

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ
МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ
имени Е.М. ПРИМАКОВА
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

ФОНД ПЕРСПЕКТИВНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ И ИНИЦИАТИВ

РОССИЯ И МИР: 2019

ЭКОНОМИКА И ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА

Ежегодный прогноз

МОСКВА
ИМЭМО РАН
2018

УДК 338.27
ББК 65.5 (2Рос)
65.23
Рос74

Руководители проекта – А.А. Дынкин, В.Г. Барановский

Рецензенты:

доктор экономических наук Т.В. Кузнецова
кандидат исторических наук А.В. Рябов

Авторский коллектив:

Часть I

А.А. Дынкин (руководитель проекта), Ю.Л. Адно, С.А. Афонцев, О.В. Богаевская, А.Г. Володин, С.В. Игнатьев, О.Н. Кудинова, А.В. Кузнецов, Е.Л. Леонтьева, Ю.П. Лукашин, С.А. Луконин, Г.И. Мачавариани, Д.Д. Меджидова, Я.М. Миркин, Е.Н. Никитина, В.В. Попов, Б.Е. Фрумкин, Л.С. Худякова, С.С. Широков
Ответственный редактор – Г.И. Мачавариани

Часть II

В.Г. Барановский (руководитель проекта), К.Р. Вода, А.Д. Гронский, О.В. Давыдов, В.Ю. Журавлева, А.В. Загорский, И.Д. Звягельская, Е.А. Канаев, Т.А. Карасова, И.Я. Кобринская, Н.А. Кожанов, Е.М. Кузьмина, А.В. Ломанов, С.А. Луконин, Д.Б. Малышева, В.В. Михеев, Н.В. Работяжев, И.А. Свистунова, Э.Г. Соловьев, Н.Ю. Сурков, Н.В. Тоганова, С.В. Уткин, А.Н. Федоровский, Б.Е. Фрумкин, В.Г. Швыдко
В подготовке раздела принимала участие Л.С. Вартазарова
Ответственный редактор – И.Я. Кобринская

Рос 74

Россия и мир: 2019. Экономика и внешняя политика. Ежегодный прогноз / Рук. проекта – А.А. Дынкин, В.Г. Барановский. – М.: ИМЭМО РАН, 2018. – 170 с.

ISBN 978-5-9535-0545-1

DOI:10.20542/978-5-9535-0545-1

Доклад «Россия и мир: 2019» семнадцатый в серии регулярных, ежегодных публикаций ИМЭМО РАН и Фонда Перспективных исследований и инициатив. Доклад состоит из двух частей, посвященных экономике (часть I) и внешней политике (часть II). В первой части доклада представлены прогнозные оценки экономических взаимоотношений России с внешним миром. Главное внимание сфокусировано на проблемах, имеющих ключевое значение для обеспечения стабильного экономического развития России на ближайшую (2019 г.) и более отдаленную перспективу. Приведен анализ и прогноз экономической ситуации в 2018–2019 гг. в мировой экономике, а также в экономиках России, Европы, США, Японии, Китая, Индии. Прогнозируется конъюнктура важнейших рынков российского экспорта. В подготовке доклада был использован многолетний опыт прогнозных исследований, проводимых Институтом мировой экономики и международных отношений РАН. Во второй части доклада представлен прогноз развития международных отношений в 2019 г. Анализируются основные внешние вызовы для России и возможности ответа на них.

Russia and the World: 2019. Annual Forecast: Economy and Foreign Policy / Project leads – A.A. Dynkin, V.G. Baranovsky. – Moscow, IMEMO, 2018. – 170 p.

ISBN 978-5-9535-0545-1

DOI:10.20542/978-5-9535-0545-1

The report “Russia and the World: 2019. Annual Forecast: Economy and Foreign Policy” continues the series of yearly publications of the Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations (IMEMO) and Foundation for Prospective Studies and Initiatives. It consists of two parts: “Economy” and “Foreign Policy”. Part I focuses upon Russian foreign trade-economic relations and analysis and forecast of the world (Russia, Europe, the USA, Japan, India) economic trends in 2018-2019, including international financial markets and main Russian export markets. The report is based on the decades long IMEMO experience in forecast research. Part II presents the forecast of international relations for 2019, it analyzes main challenges for Russia and options to respond them.

Публикации ИМЭМО РАН размещаются на сайте <https://www.imemo.ru>

ISBN 978-5-9535-0545-1

© ИМЭМО РАН, 2018

© Фонд перспективных исследований и инициатив, 2018

РОССИЯ И МИР: 2019

ЧАСТЬ I. Экономика

1. РОССИЙСКАЯ ЭКОНОМИКА: НЕУТЕШИТЕЛЬНЫЙ СТАРТ К АМБИЦИОЗНЫМ ЦЕЛЯМ	7
2. МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА: ПРОДОЛЖЕНИЕ РОСТА	12
3. МИРОВАЯ ФИНАНСОВАЯ СИСТЕМА	19
4. ЭКОЛОГИЯ	28
5. ПРОГНОЗ КОНЪЮНКТУРЫ ОСНОВНЫХ РЫНКОВ РОССИЙСКОГО ЭКСПОРТА	34
Продовольствие	34
Нефть и газ	38
Металлы	43
Минеральные удобрения	48
Лесобумажные товары	52
6. СОСТОЯНИЕ И ПРОГНОЗ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ ОСНОВНЫХ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН	57
Страны Европейского Союза	57
Соединенные Штаты Америки	61
Япония	70
Китай	74
Индия	78
7. АНАЛИЗ ДОСТОВЕРНОСТИ ПРОГНОЗА НА 2017 ГОД	81

ЧАСТЬ II. Внешняя политика

РОССИЯ	87
НИ КОНТРОЛЯ НАД ВООРУЖЕНИЯМИ, НИ ГОНКИ ВООРУЖЕНИЙ	97
СОЕДИНЕННЫЕ ШТАТЫ АМЕРИКИ	106
ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ	112
ПОСТСОВЕТСКОЕ ПРОСТРАНСТВО	126
БЛИЖНИЙ ВОСТОК	147
ТИХООКЕАНСКАЯ АЗИЯ	158

ЧАСТЬ I

ЭКОНОМИКА

1. РОССИЙСКАЯ ЭКОНОМИКА: НЕУТЕШИТЕЛЬНЫЙ СТАРТ К АМБИЦИОЗНЫМ ЦЕЛЯМ

Приоритеты и барьеры

Для экономики России прошедший год стал временем постановки новых задач, выполнение которых ожидается от нее руководством страны в период до новых президентских выборов в 2024 г., и формирования новых вызовов, которые в случае своей актуализации могут не только помешать достигнуть вновь поставленные цели, но и поставить под вопрос сохранение уже достигнутых рубежей развития.

С одной стороны, в подписанном 7 мая указе вновь избранного Президента РФ В.Путина «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» был заявлен ряд амбициозных приоритетов – от вхождения в пятерку крупнейших экономик мира и выхода на объем несырьевого неэнергетического экспорта в размере 250 млрд. долл. в год до двукратного снижения уровня бедности, повышения занятости в секторе малого и среднего бизнеса до 25 млн. человек и роста ожидаемой продолжительности жизни граждан страны до 78 лет. С другой стороны, ужесточение санкционного давления на российскую экономику и возрастание фискальной нагрузки на экономических субъектов в сочетании с усилением угрозы торговых войн в мировой экономике и связанного с ними возможного снижения конъюнктуры глобальных рынков существенно осложняют перспективы достижения соответствующих приоритетов, подрывая и без того ограниченные ресурсы решения социально-экономических проблем.

Реальные результаты экономического развития, достигнутые в 2018 г., свидетельствуют о том, что начало движения к заявленным целевым ориентирам оказалось не вполне вдохновляющим. В макроэкономической сфере продолжилась стагнация. Хотя по физическому объему ВВП российская экономика смогла вернуться к уровню, предшествующему кризисному спаду 2015–2016 гг., темпы ее роста остаются крайне низкими. Для достижения поставленной Президентом цели, связанной с выходом на пятое место в мире по показателю ВВП, отечественная экономика должна расти средними темпами не менее 4% в год – только при этом условии существует реальная вероятность к 2024 г. обойти Германию, которая в настоящее время замыкает пятерку крупнейших экономик мира. Однако фактические темпы роста в 2017–2018 гг. более чем в два раза отставали от соответствующего значения.

Согласно базовому сценарию, заложенному Министерством экономического развития в основу прогноза развития российской экономики до 2036 г., среднегодовые темпы роста ВВП в 2019–2024 гг. составят 2,7%. Согласно опубликованному в начале декабря 2018 г. прогнозу Всемирного банка, неблагоприятная динамика фундаментальных факторов, определяющих потенциал роста российской экономики (включая трудовые ресурсы, накопление капитала и производительность) будет обуславливать снижение потенциальных темпов роста до 1,3% с их увеличением до 3,0% лишь в период до 2028 г. В этих условиях выход на темпы роста в 4% и выше при сохранении нынешней модели развития экономики может стать реальностью только при устойчиво высокой конъюнктуре на ключевых рынках российского экспорта (прежде всего энергетического).

В то же время экономические тренды 2018 г. свидетельствуют о том, что одной лишь благоприятной конъюнктуры внешних рынков недостаточно для ускорения роста российской экономики. Если в январе-октябре 2017 г. фьючерсы на нефть сорта Брент держались на уровне ниже 60 долл. за баррель, то в 2018 г. они уверенно превышали этот уровень, а с апреля по начало ноября превышали 70 долл. за баррель. Это привело к существенному росту экспорта (с 251,0 млрд. долл. в январе-сентябре 2017 г. до 320,1 млрд. долл. за аналогичный период 2018 г.) и улучшению торгового баланса (с 80,4 млрд. долл. до 136,3 млрд. долл., соответственно),

однако темпы роста ВВП в первом полугодии 2018 г. по сравнению с тем же периодом 2017 г. остались неизменными (порядка 1,5%). Аналогичная картина наблюдалась в сфере промышленного производства (рост на 3,0% в январе-сентябре, как и годом ранее), в то время как рост грузооборота транспорта даже замедлился (до 2,6% по сравнению с 6,7% годом ранее). Рост инвестиций в основной капитал несколько ускорился (до 4,1% по сравнению с 3% годом ранее), однако данное ускорение слишком незначительно, чтобы дать надежду на выход из экономической стагнации. Как и вся история экономического развития страны с начала кризиса 2008–2009 гг., события 2018 г. убедительно свидетельствовали о том, что в условиях слабости внутренних источников роста конъюнктура экспортных рынков не способна выступать фактором повышения темпов экономического роста.

Одним из ключевых факторов, подрывающих внутренние источники экономического роста, в последние годы является ситуация с реальными располагаемыми доходами населения. В 2014–2017 гг. они ежегодно демонстрировали снижение, составив в 2017 г. лишь 88,3% от уровня 2013 г. В 2018 г. статистика впервые зафиксировала рост реальных располагаемых доходов (на 1,6% в период с января по октябрь), что нашло отражение, в частности, в росте объемов розничной торговли (на 2,6% по сравнению с 0,8% годом ранее) и платных услуг населению (2,7% и 0,3%, соответственно). Однако помесечная динамика реальных доходов (с наибольшим приростом в феврале-апреле – т.е. в период до и непосредственно после выборов) остается нестабильной: так, в сентябре 2018 г. они были на 1,5 ниже, чем годом ранее, а в октябре 2018 г. – на 1,4% выше.

Нестабильность доходов населения остается значимым барьером для возврата к устойчивому экономическому росту и повышению благосостояния основной части населения страны, а также для достижения поставленной Президентом цели двукратного снижения уровня бедности. Улучшению ситуации в сфере борьбы с бедностью может способствовать повышение адресности социальных трансфертов и наращивание их объемов. Однако решение первой задачи требует масштабной реформы системы социальных выплат (в настоящее время их объем эквивалентен 3% ВВП России, но до нуждающихся слоев населения доходит отнюдь не весь объем выделенных ресурсов), в то время как решение второй будет неизбежно затруднено ввиду растущей конкуренции за сжимающийся объем доступных бюджетных ресурсов.

Фискальные коллизии

Одним из ключевых трендов экономической политики России в 2018 г. было дальнейшее усиление роли фискальных приоритетов. С точки зрения бюджетной статистики, ситуация в течение года развивалась вполне благоприятно. За первые три квартала 2018 г. доходы федерального бюджета увеличились на 27,5%, достигнув 19,0% ВВП (по сравнению с 16,7% ВВП годом ранее). В то же время бюджетные расходы выросли всего на 1,6%, в результате чего наблюдавшийся в течение соответствующего периода прошлого года дефицит федерального бюджета в размере 0,3% ВВП сменился профицитом в 3,5% ВВП. Однако за позитивными макропоказателями скрывается куда более сложная реальность.

Во-первых, рост бюджетных доходов в 2018 г. имел место в первую очередь благодаря улучшению конъюнктуры на ключевых экспортных рынках. Нефтегазовые доходы федерального бюджета за рассматриваемый период увеличились почти в полтора раза (на 48,4%), в то время как ненефтегазовые – лишь на 14,3%. Высокая зависимость динамики бюджетных доходов от факторов, не зависящих от решений регуляторов и от протекающих в российской экономике процессов, продолжает оставаться источником неопределенности, не позволяющим уверенно прогнозировать ситуацию в бюджетной сфере даже на ближайшие 2–3 года. С учетом сформировавшихся в 2018 г. рисков развертывания торговых войн между США и КНР (а потенциально – также между США и ЕС), создающих дополнительные угрозы стабильности экспортных рынков, вероятность

возникновения потребности в ускоренном использовании средств Фонда национального благосостояния на антикризисные цели еще более возрастает.

Во-вторых, стабильность общей величины государственных расходов на протяжении большей части 2018 г. была обеспечена благодаря существенному перераспределению средств между статьями расходов. Наибольший прирост в абсолютном выражении продемонстрировали расходы на национальную оборону, безопасность и правоохранительную деятельность (170,7 млрд. руб.), а также трансферты из федерального бюджета бюджетам иных уровней (126,8 млрд. руб.). Рост межбюджетных трансфертов на 22,5% по сравнению с предшествующим годом (с 563,0 до 689,8 млрд. руб.) является очевидным признаком реакции федерального правительства на кризисное состояние региональных бюджетов. Увеличение расходов на общегосударственные вопросы было менее значимым в абсолютном выражении (65,7 млрд. руб., или 8,8% по сравнению с аналогичным периодом предшествующего года). При этом существенно, что рост расходов по перечисленным статьям был достигнут не за счет возросших нефтегазовых доходов федерального бюджета, а за счет перераспределения средств из других статей.

Главной «жертвой» оказались расходы на культуру и социальную сферу, которые сократились на протяжении рассматриваемого периода на 350,6 млрд. руб. Удар по социальным приоритетам развития страны был отчасти компенсирован ростом расходов на образование (на 59,4 млрд. руб.) и здравоохранение (на 76,4 млрд. руб.), однако в целом экономия по трем «социально-ориентированным» направлениям использования бюджетных средств составила 215,0 млрд. руб. Другим направлением экономии стало сокращение расходов на национальную экономику, хотя его масштаб оказался существенно меньше (71,1 млрд. руб.). В целом произошедшие в 2018 г. изменения в структуре расходов федерального бюджета можно охарактеризовать как продолжение тренда на усиление внутри- и внешнеполитических приоритетов в ущерб социально-экономическим.

Дополнительным фактором, определяющим характер приоритетов фискальной политики, стало исчерпание значительной части финансовых резервов, накопленных в предшествующие годы. С 1 февраля 2018 г. прекратил свое существование Резервный фонд, в который с 2008 г. аккумулировалась основная часть сверхнормативных нефтегазовых доходов федерального бюджета. Данный фонд, объем средств которого достиг максимума (12,5% ВВП) в январе-феврале 2009 г., сыграл значительную роль как в преодолении бюджетных последствий экономического кризиса 2008–2009 гг., так и в смягчении последствий санкционного противостояния для российской экономики начиная с 2014 г. К ноябрю 2017 г. его объем сократился до 1,1% ВВП, а к 22 декабря 2017 г. его средства были полностью потрачены на финансирование дефицита бюджета. В результате единственным суверенным фондом Российской Федерации остался Фонд национального благосостояния, объем средств которого с января по декабрь 2018 г. увеличился с 3,8% до 4,6% ВВП (максимальное значение – 7,7% ВВП – было зафиксировано в январе-феврале 2009 г.). Если учесть, что Фонд национального благосостояния в настоящее время является главным механизмом демпфирования потенциальных фискальных шоков, связанных с возможным снижением нефтегазовых доходов бюджета и необходимостью компенсации эффектов усиления санкционного противостояния с зарубежными странами, его величина может оказаться достаточной для противодействия соответствующим угрозам на протяжении как минимум 2–3 лет (для сравнения, общий объем двух суверенных фондов к началу санкционного противостояния в начале марта 2014 г. составлял порядка 7,9% ВВП). Однако исчерпание средств Резервного фонда в явном виде показало пределы прочности существующей бюджетной конструкции, что стало основным мотивом фискальных инноваций прошедшего года.

Основными элементами набора соответствующих инноваций стали увеличение пенсионного возраста (с возможной экономией до 100 млрд. руб. к 2024 г. за счет сокращения трансфертов на покрытие дефицита Пенсионного фонда), повышение ставки НДС с 18% до 20%

(ожидаемые дополнительные доходы – порядка 620 млрд. руб. в год), а также налоговый маневр в нефтяной отрасли (поэтапное снижение экспортной пошлины на сырую нефть с 30% до нуля к 2024 г. с параллельным увеличением налога на добычу полезных ископаемых). Последняя из упомянутых инноваций, по расчетам Министерства финансов, потенциально способна увеличить доходы бюджета на 1 трлн. руб. ежегодно, в т.ч. на 140 млрд. руб. – за счет сокращения скрытых трансфертов в пользу экономик стран Евразийского экономического союза (в первую очередь Беларуси), которые в настоящее время получают российскую нефть без уплаты экспортных пошлин.

Параллельно с этим стартовал ряд инициатив, связанных с повышением фискального давления на субъектов малого предпринимательства. На федеральном уровне это нашло отражение в повышении единого налога на вмененный доход, а также в эксперименте по введению нового налогового режима для самозанятых с января 2019 г. в четырех субъектах Российской Федерации, на региональном – в непрерывных попытках повысить доходы за счет малого бизнеса, спектр которых простирается от патентов на продажу сельскохозяйственной продукции до повышения ставок аренды муниципальных торговых площадей. Растущая фискальная нагрузка на фоне продолжающейся стагнации внутреннего спроса создает дополнительные угрозы планам ускорения экономического роста, заявленным Президентом РФ в мае 2018 г.

Новые вызовы санкционного режима

Одним из главных источников неопределенности для российской экономики, наряду с конъюнктурой глобальных экспортных рынков, остаются проблемы санкционного противостояния с ведущими экономически развитыми странами. В 2018 г. главным источником соответствующих проблем оставались решения руководства США. Две волны расширения американских санкций – в начале апреля и в конце августа – нанесли значительный ущерб российской экономике. После введения соответствующих санкций индекс РТС в моменте падал ниже 1045 пунктов (по сравнению с максимальным значением почти 1340 пунктов, достигнутым в феврале 2018 г.), с параллельным резким ослаблением рубля на валютном рынке (на максимуме 11 сентября биржевой курс превышал 70 руб./долл.).

При этом апрельские санкции, хотя и затронули крупнейшие российские холдинговые структуры (в первую очередь «Русал» О.Дерипаски и «Ренова» В.Вексельберга), в целом оставались в рамках сформировавшейся в последние годы логики санкционного давления, связанной с обвинениями России в нарушении территориальной целостности Украины и вмешательстве в ее внутренние дела, а с 2017 г. – в контексте закона «О противодействии противникам США с помощью санкций» (CAATSA) – во вмешательстве в американские выборы, создании угроз кибербезопасности и поддержке правительства Б.Асада в Сирии. В свою очередь, с августа 2018 г. приоритетом администрации США стало обвинение России в нарушении Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и его уничтожении (КХО) в связи с т.н. «делом Скрипалей».

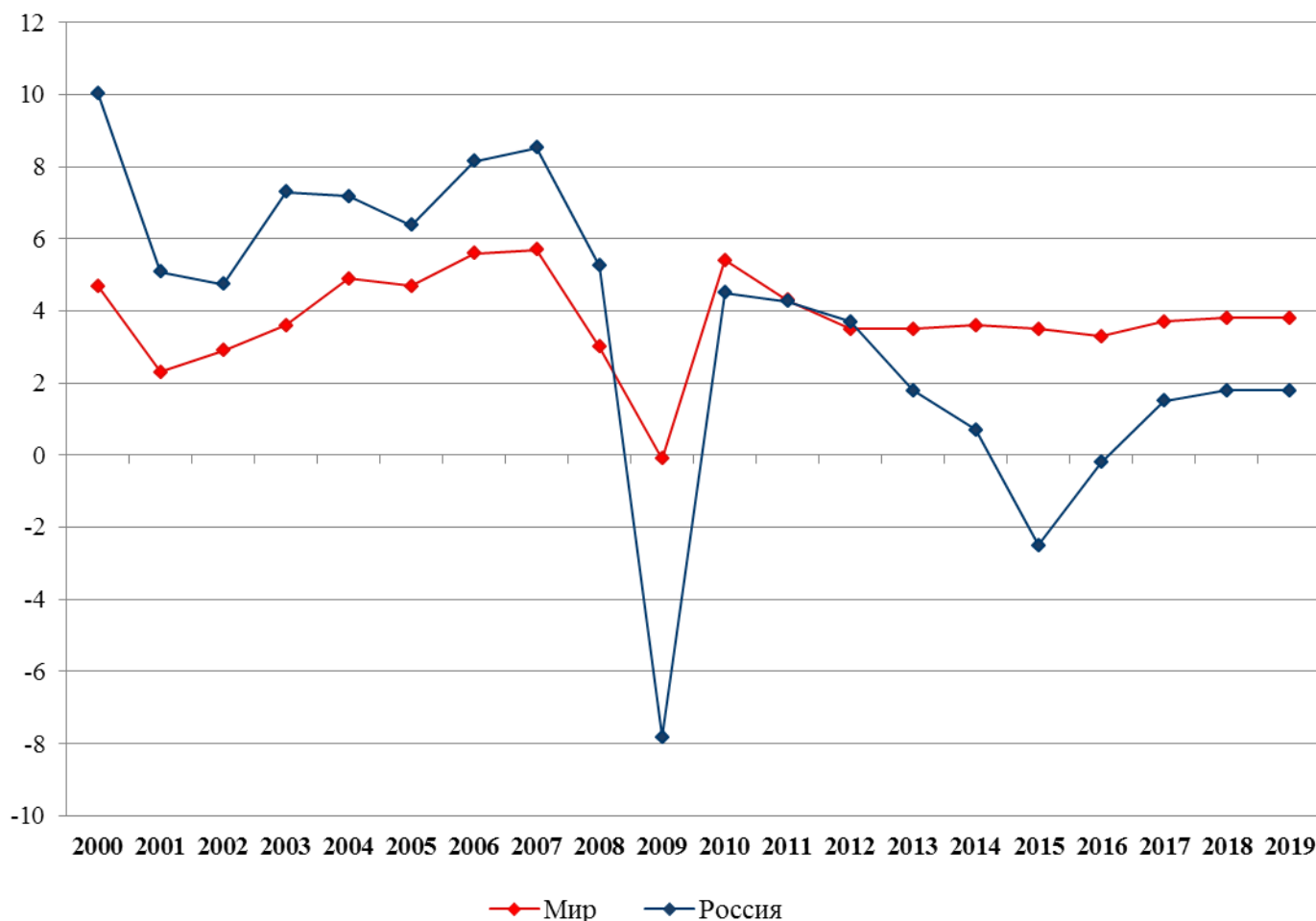
Опасность данного обвинения состоит в том, что дальнейшее усиление санкционного давления на Россию будет развиваться с опорой на сценарий, ранее опробованный США в отношении Ирана. Фактический ультиматум США, предъявленный России в августе (требования «гарантий» в отношении неприменения химического оружия, допуск международных наблюдателей, установление 90-дневного срока для выполнения требований) создал угрозу того, что давление на российскую экономику будет возрастать в соответствии с логикой и хронологией «этапов и дедлайнов», установленных руководством США. В случае, если бы наступление первого из установленных дедлайнов (ноябрь 2018 г.) сопровождалось дальнейшим ужесточением санкций, совокупные потери российской экономики в 2018 году могли бы превысить 1 процентный пункт упущенного роста ВВП. Однако данный сценарий, к счастью, не был реализован. Одна из причин этого была связана с тем, что для последовательной эскалации

санкций на основании обвинений в нарушении КХО США нуждаются в однозначной поддержке со стороны своих союзников, в первую очередь стран ЕС. Данная поддержка, однако, не была получена – как ввиду заинтересованности ведущих стран ЕС в продолжении сотрудничества с Россией (в т.ч. заинтересованности Германии в успешном завершении проекта «Северный поток – 2»), так и ввиду ухудшения экономического контекста отношений между ЕС и США после принятого в марте решения администрации Д.Трампа о введении пошлин на импорт стали и алюминия из ЕС.

Несмотря на то, что ожидавшееся в ноябре 2018 г. ужесточение санкционного режима не состоялось, высокий уровень неопределенности относительно возможного введения новых санкций (которые могут затронуть фактически любой круг российских компаний в любой момент времени) создает значимые препятствия для развития внешнеэкономических связей страны, в т.ч. для реализации поставленных Президентом задач в сфере развития несырьевого экспорта. В связи с этим борьба за ослабление санкционного режима остается ключевой задачей экономической дипломатии страны на 2019 г.

В 2019 г. сохраняются невысокие темпы роста российской экономики – 1,8%.

График 1. Темпы прироста российской и мировой экономики, %



Источник: IMF, WEO Database, прогноз – ИМЭМО.

2. МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА: ПРОДОЛЖЕНИЕ РОСТА

В первом десятилетии XXI века мировая экономика росла темпом 3,9% в год; в текущем десятилетии (2011-2018 гг.) среднегодовые темпы снизились до 3,7%. В 2019 г. мировая экономика, по нашему прогнозу, приблизится к прежним темпам роста – 3,8%. По прогнозу МВФ прирост в 2019 г. составит 3,7%. В дальнейшем, до 2023 г., по прогнозу МВФ, мировая экономика будет расти на 3,6-3,7% в год.

Основные факторы риска развития мировой экономики в 2019 г.: *возможная торговая война, ситуация с брекзитом и волатильность цен на нефть*. Наибольшую опасность представляют торговые споры между США и Китаем, которые в крайнем своем варианте могут привести к резкому сокращению торговли между двумя странами, что дестабилизирует всю систему мировой торговли и даже может привести к падению мирового производства. Истоки противоречий кроются, на наш взгляд, в том, что президент США считает несправедливыми условия торговли США с основными торговыми партнерами. Соединенные Штаты имеют отрицательный баланс в торговле товарами практически со всеми странами, что рано или поздно должно было привести к ответной реакции руководства страны. В мировой торговле фактически сложился множественный режим защиты внутренних рынков:

- преференции для развивающихся стран;
- особые условия при вступлении в ВТО отдельных стран.

США действительно следовали всем решениям ВТО по снижению торговых барьеров, упорядочиванию и введению правил торговли. В результате, сложилась ситуация, когда на одни и те же товары импортные пошлины в США во много раз ниже, чем импортные пошлины их торговых партнеров. Еще один фактор такого положения – несоблюдение прав интеллектуальной собственности со стороны стран-партнеров, в первую очередь, Китая, причем речь идет о сотнях миллиардов долларов в год. По американским оценкам, безвозмездное использование американской интеллектуальной собственности только со стороны Китая достигает 600 млрд. долл. в год. Со своими ближайшими партнерами – с Канадой и Мексикой – США уже достигли соглашения об условиях торговли и создали новую организацию – USMCA – вместо существовавшей ранее НАФТА. Настала очередь новых договоренностей с Китаем и ЕС.

На наш взгляд, всеобщее беспокойство вызвала манера ведения переговоров Д.Трампа: он сначала объявил о резком повышении пошлин, добившись тем самым скорейшего начала переговоров и поставив отмену этого повышения в прямую зависимость от результатов переговоров. Первый раунд переговоров с руководством Китая уже прошел: китайское руководство объявило об увеличении закупок американской продукции, в т.ч. сельскохозяйственной, и о снижении пошлин на американские товары. Это только первый шаг, делегации обеих стран продолжают переговоры в январе 2019 г., и, как мы полагаем, к лету основные торговые проблемы будут решены. Задача администрации Трампа не закрыть американский рынок, а открыть для американских компаний внешние рынки, чему будут способствовать снижение пошлин на американские товары, отмена других барьеров. Главная цель – снизить пошлины на американские товары, заставить платить за американские технологии, интеллектуальную собственность. Как нам представляется, результатом будет рост товарооборота между США и Китаем уже в 2019 г. при существенном снижении американского дефицита. На очереди переговоры с ЕС и другими странами (Индия), которые, на наш взгляд, также продолжатся в 2019 г.

Таблица 1. Темпы прироста ВВП по ППС 2017 г., %

	Оценка МВФ		Оценка ИМЭМО	
	2018	2019	2018	2019
Весь мир	3,7	3,7	3,8	3,8
Развитые страны	2,4	2,1	2,4	2,3
США	2,9	2,5	3,0	3,0
Япония	1,1	0,9	1,1	1,0
Зона евро	2,0	1,9	2,0	1,9
ЕС 28	2,2	2,0	2,0	1,9
Германия	1,9	1,9	1,6	1,8
Франция	1,6	1,6	1,6	1,6
Италия	1,2	1,0	1,1	1,2
Великобритания	1,4	1,5	1,3	1,0
Развивающиеся страны и страны с переходной экономикой	4,7	4,7	4,9	5,0
Китай	6,0	6,2	6,4	6,2
Индия	7,3	7,4	7,4	7,6
Бразилия	1,4	2,4	1,6	2,5
Россия	1,7	1,8	1,8	1,8

Источник: IMF, WEO Database, прогноз – ИМЭМО.

Таким образом, опасения о негативном воздействии торговых противоречий между США и другими странами на развитие мировой экономики несколько преувеличены. Более того, вышеописанный сценарий может привести к дополнительному росту и мировой торговли и мировой экономики, в целом.

Ситуация с брекзитом более локальна, но также может негативно воздействовать на экономический рост не только стран Европы. Как нам представляется, проблема распадается на две части. Первая – выход Великобритании из ЕС (сам брекзит), и здесь мы не исключаем никаких возможностей, вплоть до выхода страны без соглашения, что, безусловно, вызовет осложнения не только в торговле, но и во всех остальных сферах. Однако, на наш взгляд, более важная проблема – новые договоренности Великобритании и ЕС о последующих взаимоотношениях. Речь идет о торговле товарами и услугами, о пребывании граждан других стран на своей территории, об открытой границе с Ирландией. В этой части, нам

кажется, результат, устраивающий обе стороны, может быть достигнут в гораздо более короткие сроки.

Мы считаем, что последствия брекзита окажут пусть и негативный, но не катастрофический эффект на экономическое развитие и Великобритании и ЕС, причем в большей степени Соединенного Королевства (см. наш прогноз по Европейскому Союзу).

Ситуация на рынке нефти, на наш взгляд, не окажет негативного воздействия на развитие мировой экономики. Опасения были вызваны тем, что соглашение ОПЕК+ о снижении добычи на 1,2 барр./д. может привести к существенному удорожанию нефти в первом полугодии 2019 г. Это, в свою очередь, могло отрицательно сказаться на развитии мировой экономики. Однако, как мы показали в разделе «Нефть и газ», ситуация на рынке нефти будет относительно стабильной, поскольку сокращение добычи ОПЕК+ перекрывается ростом производства в других странах (в первую очередь, в США). Более того, во второй половине 2019 г. может образоваться избыток предложения нефти на рынке.

Если события будут развиваться так, как мы предположили, то не исключено, что рост мировой экономики в 2019 г. окажется выше, чем наш прогноз – 3,8%.

В 2019 г., согласно нашему прогнозу, развитые страны несколько замедлят свой рост до 2,3% (табл.1). США продолжит расти высокими темпами – 3,0%, торможение европейской экономики до 1,9% составит всего 0,1 п.п. При этом экономика Германии будет расти темпами до 1,8%, Италии – до 1,2%, рост экономики Франции останется неизменным – 1,6%, экономика Великобритании замедлится до 1,0% (влияние брекзита).

Группа развивающихся стран и стран с переходной экономикой, по нашей оценке, ускорит свой рост до 5,0% в 2019 г. Экономика Китая замедлится до 6,2% (совпадает с прогнозом МВФ), индийская экономика продолжит расти высокими темпами – до 7,6% (оценка МВФ – 7,4%). Экономика Бразилии после кризиса 2015-2016 гг. в 2017 г. выросла на 1,0%, в 2018 г. – 1,6%, в 2019 г. ускорится до 2,5%. Российская экономика в 2019 г., по нашему прогнозу, возрастет на 1,8%. На экономику этих четырех стран в 2019 г. придется 32,6% мирового ВВП по ППС и 55,8% ВВП группы развивающихся и стран с переходной экономикой.

Как мы отмечали ранее, подтверждается наметившаяся в мировой экономике тенденция: в предстоящие годы развитые страны будут расти более высокими темпами, а развивающиеся и страны с переходной экономикой – более низкими темпами, чем в первом десятилетии этого века.

Самой болезненной проблемой для всех стран мира остается безработица. Хотя во многих странах безработица продолжает снижаться и уже достигла докризисных значений – например, в Японии, Германии, многих других странах Европы. В США уровень безработицы снижается и достиг 3,7% в конце 2018 г. В 2019 г., на наш взгляд, снижение продолжится, хотя безработица в США уже ниже многолетних значений – 4-6%.

В Европейском союзе безработица снизилась до 6,9% (табл. 21), а в Еврозоне до 8,2% (2018 г.). В Германии безработица снизилась до 3,4% – самого низкого показателя после объединения Германии. В Японии безработица снизилась до 2,5% и также находится ниже многолетних значений. В 2019 г. безработица продолжит снижаться в ЕС до 6,5%, а в Еврозоне до 7,8%. Несколько лет экономического роста обеспечили такое снижение безработицы и продвижение в решении основных экономических проблем. В 2018 г. во всех развитых странах наблюдался экономический рост. В 2019 г. мы также прогнозируем экономический рост во всех развитых странах.

В 2018 г. продолжились дискуссии о развитии глобализации. На первый взгляд, все действия президента Д.Трампа свидетельствуют о его протекционизме и анти-глобализме. Нам представляется, что это не совсем так. Все действия президента США направлены на более

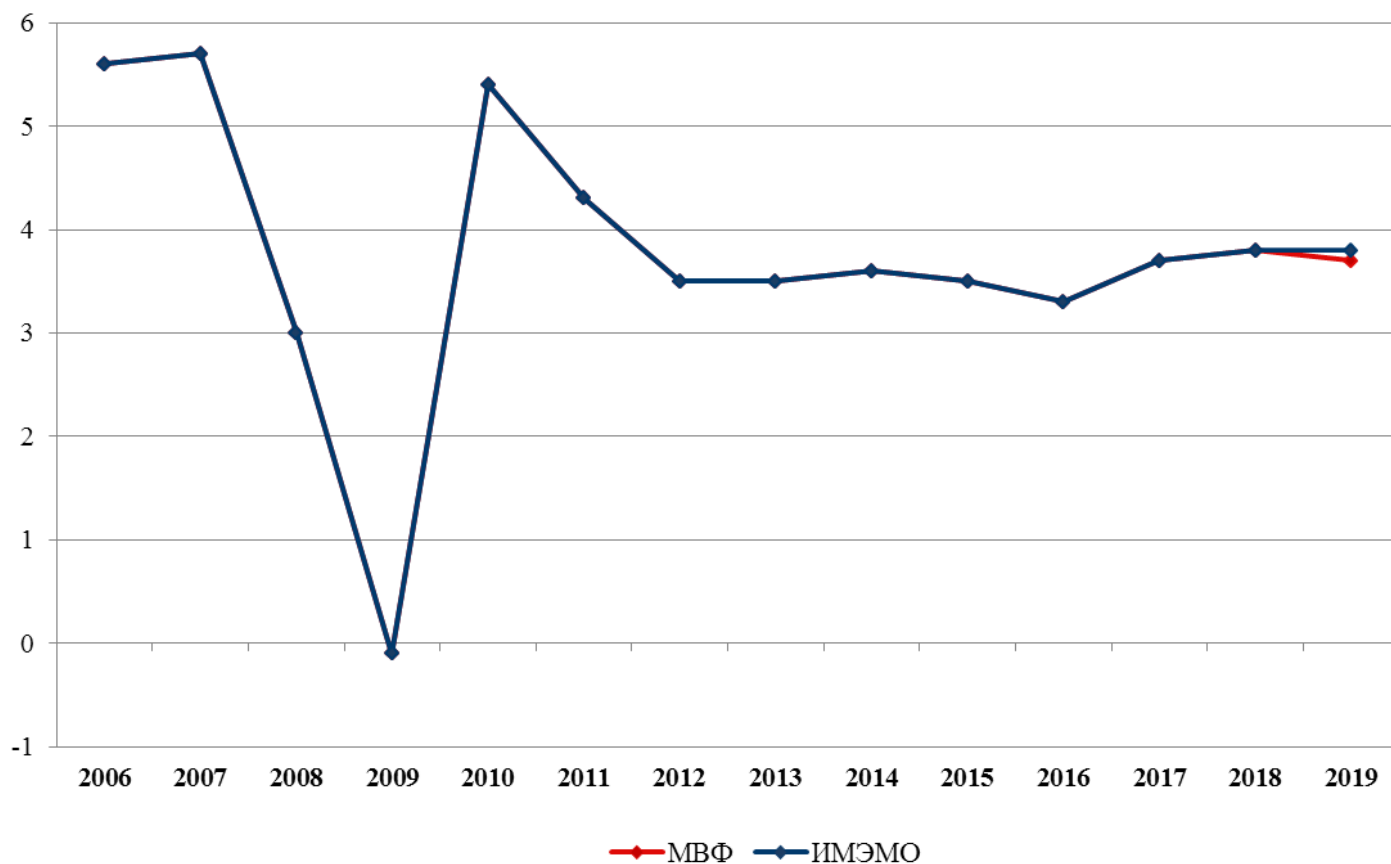
активное участие в мировой торговле на более справедливых, по его мнению, условиях (равные пошлины, оплата интеллектуальной собственности, соблюдение социальных и экологических требований и т.д.).

В странах-основных партнерах США существенно выросло число людей с высокими доходами, которые могут позволить себе приобретать продукцию американской промышленности. Снижение пошлин, отмена барьеров увеличат не только экспорт промышленности США, но и экспорт сельскохозяйственной продукции, значительно увеличат платежи за американскую интеллектуальную собственность. То есть приведет к росту объемов и к более сбалансированной торговле товарами США.

Экология является одним из факторов, определяющих будущее развитие. Как правило, создание экологических технологий приводит к комплексному эффекту: в ходе формирования «зеленой» экономики одновременно со снижением давления на окружающую среду повышается эффективность использования всех видов ресурсов, включая трудовые.

Мировая торговля, на наш взгляд, в 2019 г. продолжит рост опережающими темпами. В 1991–2000 гг. темпы прироста глобальной торговли товарами в 2,3 раза превышали темпы прироста глобального ВВП (по среднегодовому курсу национальных валют к доллару). В 2001–2010 гг. это соотношение возросло – до 3,5 раза. В посткризисный период 2010–2017 гг. это соотношение сократилось до 1,2 из-за падения в 2015 и 2016 гг. мирового экспорта. В 2017 г. рост мирового экспорта возобновился и составил 4,5% (то есть в 1,5 раза превысил темпы роста мирового ВВП). Мы прогнозируем, что такое же соотношение сохранится и в 2019 г.

График 2. Темпы прироста мировой экономики, прогноз МВФ и ИМЭМО, %



Источник: IMF, WEO Database, прогноз – ИМЭМО.

Таблица 2. Развитие мировой экономики, в ценах и по среднегодовому курсу национальных валют к долл. США 2017 г.*

	Общий объем ВВП, млрд. долл.			Доля в мировом ВВП, %			ВВП на душу населения, тыс. долл.		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Весь мир	80 051,0	82 770	85 570	100,0	100,0	100,0	10,6	10,9	11,1
Развитые страны	49 149,4	50 350	51 525	61,4	60,8	60,2	43,0	43,9	44,7
США	19 485,4	20 070	20 670	24,3	24,2	24,2	59,8	61,2	62,6
Япония	4 873,2	4 930	4 980	6,1	6,0	5,8	38,4	38,9	39,3
Зона евро	12 585,1	12 835	13 080	15,7	15,5	15,3	37,2	37,8	38,4
ЕС 28	17 325,4	17 675	18 020	21,6	21,4	21,1	33,8	34,4	35,0
Германия	3 700,6	3 760	3 830	4,6	4,5	4,5	44,8	45,3	45,9
Франция	2 587,7	2 630	2 670	3,2	3,2	3,1	38,6	39,0	39,5
Италия	1 938,7	1 960	1 985	2,4	2,4	2,3	32,0	32,4	32,8
Великобритания	2 628,4	2 665	2 690	3,3	3,2	3,1	39,8	40,1	40,3
Развивающиеся страны и страны с переходной экономикой	30 901,5	32 420	34 045	38,6	39,2	39,8	4,8	5,0	5,2
Китай	12 014,6	12 780	13 575	15,0	15,4	15,9	8,7	9,2	9,7
Индия	2 602,3	2 800	3 010	3,3	3,4	3,5	1,9	2,1	2,2
Бразилия	2 055,1	2 090	2 140	2,6	2,5	2,5	9,8	9,9	10,1
Россия	1 577,5	1 600	1 640	2,0	1,9	1,9	10,7	10,9	11,1

* Данные за 2018 и 2019 гг. рассчитаны по прогнозируемым нами темпам прироста ВВП и затем округлены.

Таблица 3. Развитие мировой экономики, долл. США в ценах и по ППС 2017 г.*

	Общий объем ВВП, млрд. долл.			Доля в мировом ВВП, %			ВВП на душу населения, тыс. долл.		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Весь мир	127 489,3	132 355	137 440	100,0	100,0	100,0	16,9	17,4	17,9
Развитые страны	54 656,0	55 940	57 230	42,9	42,3	41,6	47,9	48,8	49,7
США	19 485,4	20 070	20 670	15,3	15,2	15,0	59,8	61,2	62,6
Япония	5 442,8	5 500	5 560	4,3	4,2	4,0	42,9	43,4	43,9
Зона евро	14 716,7	15 010	15 300	11,5	11,3	11,1	43,5	44,2	44,9
ЕС 28	21 069,2	21 490	21 900	16,5	16,2	15,9	41,1	41,8	42,5
Германия	4 199,4	4 270	4 340	3,3	3,2	3,2	50,8	51,4	52,1
Франция	2 856,5	2 900	2 950	2,2	2,2	2,1	42,6	43,1	43,6
Италия	2 316,5	2 340	2 370	1,8	1,8	1,7	38,3	38,7	39,2
Великобритания	2 925,1	2 965	2 995	2,3	2,2	2,2	44,3	44,6	44,8
Развивающиеся страны и страны с переходной экономикой	72 833,3	76 415	80 210	57,1	57,7	58,4	11,4	11,8	12,3
Китай	23 208,2	24 690	26 225	18,2	18,7	19,1	16,7	17,7	18,7
Индия	9 473,8	10 175	10 950	7,4	7,7	8,0	7,1	7,5	8,0
Бразилия	3 247,5	3 300	3 380	2,5	2,5	2,5	15,5	15,7	15,9
Россия	4 016,2	4 090	4 160	3,2	3,1	3,0	27,4	27,9	28,4

* Данные за 2018 и 2019 гг. рассчитаны по прогнозируемым нами темпам прироста ВВП и затем округлены.

Таблица 4. Вклад в прирост ВВП, в ценах и по ППС 2017 г.

	2018			2019		
	Доля в мировом ВВП, %	Темпы прироста ВВП, %	Вклад в прирост ВВП, процентные пункты	Доля в мировом ВВП, %	Темпы прироста ВВП, %	Вклад в прирост ВВП, процентные пункты
Весь мир	100,0	3,8	3,82	100,0	3,8	3,84
Развитые страны	42,3	2,4	1,01	41,6	2,3	0,97
США	15,2	3,0	0,46	15,0	3,0	0,45
Япония	4,2	1,1	0,05	4,0	1,0	0,04
Зона евро	11,3	2,0	0,23	11,1	1,9	0,22
ЕС 28	16,2	2,0	0,33	15,9	1,9	0,31
Германия	3,2	1,6	0,05	3,2	1,8	0,06
Франция	2,2	1,6	0,04	2,1	1,6	0,04
Италия	1,8	1,1	0,02	1,7	1,2	0,02
Великобритания	2,2	1,3	0,03	2,2	1,0	0,02
Развивающиеся страны и страны с переходной экономикой	57,7	4,9	2,81	58,4	5,0	2,87
Китай	18,7	6,4	1,17	19,1	6,2	1,16
Индия	7,7	7,4	0,55	8,0	7,6	0,58
Бразилия	2,5	1,6	0,04	2,5	2,5	0,06
Россия	3,1	1,8	0,06	3,0	1,8	0,06

3. МИРОВАЯ ФИНАНСОВАЯ СИСТЕМА

В 2019 г. будет реализован один из трех сценариев динамики глобальных финансов. Первый (вероятность 35–40%) – сохранение циклического характера мировой экономики, позитивная финансовая конъюнктура после нестабильности конца 2000-х – середины 2010-х гг., легкий повышательный «коридор», с разовыми пиками системных рисков и волатильности курсов валют, мировых цен на сырье и финансовых рынков.

Второй сценарий (вероятность – 35–40%) – рост волатильности мировой экономики и глобальных финансов до «предгрозовых» значений, в связи с началом циклического замедления производства в группе развитых экономик, с системными рисками структурных изменений в США и вокруг них («трампономика», финансовые пузыри, торговые войны, санкции) и в ЕС (Brexit, Средиземноморье), кризисами в отдельных крупных развивающихся экономиках.

Третий сценарий (вероятность – 20–30%) – «штормовое» усиление в 2019 г. волатильности в одной из потенциально опасных точек глобальных финансов¹. Или обострение геополитических рисков, переходящих в финансовые (Ближний Восток, Россия - Запад, Корейский полуостров). За этим – цепная реакция системного риска, финансовые инфекции, шоки и пики волатильности в финансах, резкое замедление мирового роста, рецессии в группах стран.

Основой динамики глобальных финансов в 2019 г. будет продолжение циклического роста мировой экономики, с замедлением, опережением других стран Китаем и Индией, сохранением США наиболее высоких темпов в группе развитых стран.

К 2018 г. в основном сгладился стимулирующий эффект смягчения денежной политики в тех развитых экономиках, которые в начале 2010-х гг. придерживались такой политики (табл.5). Будет продолжен выход финансовых властей из «экстремального режима управления», присущего 2008-2014 гг.

В 2019 г. будут действовать финансовые факторы, повышающие риски развивающихся рынков: рост финансовых рисков Китая (по долгам, акциям)²; манипулирование валютными курсами, чтобы сгладить эффект роста торговых тарифов; высокая волатильность курсов валют, мировых цен на сырье, акций на развитых рынках – в ядре глобальных финансов, и связанные с этим финансовые инфекции; более низкие доходы в сырьевых экономиках под воздействием более сильного доллара США и меньших мировых цен на сырье в сравнении с 2012 – 2014 гг.; разбалансирование финансовых систем (Латинская Америка), санкции; рестриктивная финансовая политика, зона стагнации (Россия и связанные с ней страны СНГ).

¹ Пара «доллар – евро», цены на сырье, рынок акций США, финансовая система Китая, развивающиеся рынки Латинской Америки, России и СНГ, государственные долги стран ЕС, регулятивные риски глобальных банков и т.п.

² Снижение нормы инвестиций, накопление рисков и проблемных активов, «мыльные пузыри», турбулентность в случаях избыточного финансового «стимулирования».

Таблица 5. Прогноз динамики ВВП с учетом воздействия фактора финансовой политики, %

	2012	2014	201	2017	2018	2019
Мир	3,51	3,58	3,27	3,74	3,73	3,65
Развитые страны	1,22	2,1	1,7	2,3	2,4	2,1
<i>Экономики «денежных смягчений» и более мягких бюджетных ограничений</i>						
США	2,25	2,45	1,57	2,22	2,88	2,54
Великобритания	1,45	2,95	1,79	1,66	1,36	1,49
Япония	1,5	0,38	0,96	1,5	1,17	1,03
<i>Экономики «сдержанной денежной политики» и более жестких бюджетных ограничений</i>						
Еврозона	-0,86	1,42	1,9	2,4	2,0	1,9
Германия	0,69	2,18	2,16	2,46	1,91	1,86
Нидерланды	-1,03	1,42	2,19	2,87	2,81	2,6
Франция	0,31	1,01	1,10	2,34	1,56	1,62
Испания	-2,9	1,38	3,17	2,98	2,65	2,2
Италия	-2,82	0,11	0,86	1,5	1,17	1,03
Греция	-7,3	0,74	-0,244	1,35	2,05	2,35
Развивающиеся страны и страны с переходной экономикой	5,35	4,72	4,39	4,72	4,68	4,68
<i>Экономики стимулирования роста</i>						
Азия	7,0	6,81	6,46	6,54	6,52	6,31
Китай	7,9	7,3	6,7	6,86	6,6	6,18
Индия	5,46	7,41	7,11	6,68	7,3	7,44
<i>Экономики прокризисных финансов</i>						
Турция	4,79	5,17	3,18	7,44	3,48	0,37
Латинская Америка	2,91	1,35	-0,64	1,27	1,20	2,19
Аргентина	-1,03	-2,51	-1,82	2,85	-2,65	-1,62
Бразилия	1,93	0,51	-3,47	0,98	1,44	2,37
Мексика	3,64	2,8	2,9	2,0	2,2	2,52
Венесуэла	5,63	-3,89	-16,46	-14,0	-18,0	-5,0
<i>Экономики денежных ограничений и оттока капитала</i>						
СНГ	3,66	1,05	0,42	2,14	2,35	2,35
Россия	3,7	0,7	-0,2	1,55	1,71	1,8

Источник: IMF World Economic Outlook Database October 2018, Gross domestic product, constant prices, percent of GDP.

Курсы валют

Посткризисная динамика глобальных финансов формируется под воздействием динамики курса доллара США / евро, как двух мировых резервных валют.

Динамика курса доллара США (далее – доллара) циклична. Циклы сформировались после отказа США от обмена долларов на золото в начале 1970-х гг. и постепенного перехода к свободному плаванию ведущих валют (Ямайская валютная система). «Впереди – циклическое укрепление доллара, затем длинный спад, как это было в прошлом».³ В 2012 – 2016 гг. доллар укрепился по отношению к евро и другим валютам. В 2017 – 2018 гг. доллар находится в «коридоре» между циклами, колеблясь между 1,14 – 1,25 долл. к евро.

За длинными циклами доллара стоят бизнес-циклы экономики США, антициклическая политика ФРС и, как следствие, циклическая динамика долгосрочных процентных ставок ключевой пары «доллар – евро».⁴

В 2019 г. могут осуществиться три сценария:

- с вероятностью 20-30% возврат к многолетнему укреплению доллара США по отношению к евро и другим мировым валютам с ожидаемым пиком в 2019 гг.;
- с вероятностью 35-40% закрепление тренда к циклическому ослаблению доллара США с переходом его в границы 1,25 – 1,40 к евро;
- с вероятностью 30 – 35% стабилизация курса доллара в границах 1,15 – 1,25 к евро.

Валютный курс «юань – доллар», «индийская рупия – доллар», «валюты других быстрорастущих экономик – доллар», «валюты развивающихся рынков – доллар» – это зоны торговых войн и валютных конфликтов 2019 г.

Как и в 2018 г., валюты развивающихся рынков будет «штормить». Они будут показывать сверхвысокую волатильность.

Динамика инфляции

Мировая инфляция в 2010-х гг. находилась в диапазоне 3–4%. В 2019 г. мировая инфляция будет находиться в тех же пределах 3-4% (табл. 6).

Как в прежние годы, инфляция в развивающихся странах будет в 2019 г. в несколько раз выше, чем в развитых странах. Зоны особенно высокой инфляции: постсоветское пространство и Латинская Америка (табл. 6).

³ Миркин Я.М. Финансовое будущее России: экстремумы, бумы, системные риски / Я.М. Миркин. - М.: Кнорус. Geleos, 2011. - 327 с.

⁴ Миркин Я.М. 1971 – 2025: курсы валют, мировые цены на сырье, курсы акций / Я.М.Миркин, Т.В.Жукова, К.В.Бахтарева, А.В.Левченко, М.М.Кудинова. - М.: Магистр, 2015. - 591 с.

Таблица 6. Инфляция (индекс потребительских цен, %)

	2011	2012	2016	2017	2018	2019
Мир	5,05	4,07	2,75	3,2	3,78	3,83
Развитые экономики	2,7	1,98	0,76	1,71	1,98	1,89
<i>Экономики «денежных смягчений» и более мягких бюджетных ограничений</i>						
США	3,14	2,07	1,27	2,14	2,4	2,15
Великобритания	4,46	2,83	0,66	2,68	2,51	2,17
Япония	-0,27	-0,06	-0,11	0,47	1,2	1,32
<i>Экономики «сдержанной денежной политики» и более жестких бюджетных ограничений</i>						
Еврозона	2,72	2,5	0,24	1,54	1,7	1,72
Германия	2,49	2,11	0,39	1,7	1,81	1,78
Нидерланды	2,47	2,82	0,11	1,30	1,45	1,64
Франция	2,29	2,22	0,31	1,17	1,86	1,85
Испания	3,2	2,44	-0,2	1,96	1,81	1,78
Италия	2,94	3,32	-0,05	1,33	1,35	1,42
Греция	3,12	1,04	0,01	1,14	0,71	1,2
Развивающиеся страны и страны с переходной экономикой	7,1	5,82	4,24	4,27	5,05	5,16
<i>Экономики стимулирования роста</i>						
Развивающиеся экономики Азии	6,49	4,6	2,76	2,41	3,01	3,21
Китай	5,4	2,65	2,00	1,56	2,2	2,4
Индия	9,5	10,0	4,5	3,6	4,74	4,89
<i>Экономики прокризисных финансов</i>						
Турция	6,47	8,89	7,78	11,14	15,01	16,71
Латинская Америка	5,18	4,61	5,59	6,03	6,05	5,93
Аргентина	9,78	10,04	н/д	25,68	31,84	31,69
Бразилия	6,64	5,4	8,74	3,45	3,67	4,18
Мексика	3,41	4,11	2,82	6,04	4,77	3,62
Венесуэла	26,1	21,1	254,4	1087,5	>1,37 млн.	>10 млн.
<i>Экономики денежных ограничений и оттока капитала</i>						
СНГ	9,76	6,19	8,27	5,45	4,51	5,66
Россия	8,44	5,07	7,05	3,67	2,83	5,09

Источник: IMF World Economic Outlook Database October 2018, Inflation, average consumer prices, Percent change.

Сверхнизкий процент

Одновременно с инфляцией с 1970-х гг. снижался «глобальный» уровень процента. После кризиса 2008–2009 гг. возникла новая идеология банковского дела, в которой отрицательный процент признается законным, функция банков – не только прирост капитала, но и надежное его хранение. Инвестор должен платить банкам за эту услугу вместо того, чтобы рассчитывать на процент, на рост своих вложений.

В 2019 г. эта тенденция продолжится. Большинство центральных банков развитых стран будет удерживать процентные ставки низкими даже при переходе к повышению процента в рамках контр-циклической политики.

Длительность времени, в течение которого ФРС не повышала свою ставку (декабрь 2008 г. – ноябрь 2015 г.), не имеет прецедентов. Увеличение ставки в декабре 2015 г. имело минимальные размеры. С конца 2016 г. по сентябрь 2018 г. ФРС повысила свою ставку с уровня 0,5 – 0,75% до 2,0 – 2,25%. Последующие повышения в 2019 г. будут носить сдержанный характер.

В зоне евро с 2012 г. ЕЦБ удерживал нулевые – отрицательные ключевые ставки («deposit facility»), а затем нулевые – минимальные («main refinancing operations, marginal lending facility»). В 2019 г. процент будет колебаться от нуля до несколько десятых, в попытках продолжать стимулирование роста, постепенно переходя к медленному повышению процентных ставок.

Великобритания продолжит осторожное повышение процентной ставки, начатое во второй половине 2017 г.

Более резкие движения будут делать центральные банки развивающихся стран, если высокая волатильность курсов их валют сохранится и в 2019 г. В 2018 г. центральные банки Аргентины, Турции и др. резко повышали свои процентные ставки.

В итоге, глобальные финансы и в 2019 г. будут находиться на территории «низкого процента», за исключением тех стран, в которых будут происходить вспышки волатильности на финансовых рынках.

Постепенный рост государственных долгов

Развитые экономики. Консервативная бюджетная политика будет содействовать замораживанию государственных долгов (табл. 7). В 2019 г. будут сокращаться госдолги в Европейском Союзе и Японии. В США госдолг возрастет в результате снижения налогов, расширенных требований к бюджету «трампономики».

Развивающиеся экономики. В 2019 г. будут, как и прежде, наращиваться государственные долги (табл. 7). Будут расти госдолги в неустойчивых экономиках Латинской Америки, зависящих от экспорта сырья (Венесуэла, Бразилия и др.). В группе «мастерских мира», будет расти госдолг, как инструмент стимулирования роста (Китай, Вьетнам, Лаос и др.).

В 2019 г. риски суверенных долгов будут по-прежнему высоки, особенно в Южной Европе и Латинской Америке. В 2019 г. 50 юрисдикций будут иметь суверенные долги свыше 70% ВВП, в т.ч. все страны G-7 (кроме Германии); более 30 стран, в т.ч. G-7 (без Германии) – выше 80% ВВП. Сохранится высокая концентрация долгов государств Средиземноморья (Франция, Испания, Италия, Греция, Кипр).

Риски государственного долга США в 2019 г., как и раньше, могут не приниматься во внимание. Они минимальны, так как США – эмитент мировой резервной валюты, покрытие госдолга более чем на две трети – за счет внутреннего финансового рынка США.

Таблица 7. Динамика суверенного долга (отношение долга к ВВП, %)

	2007	2010	2012	2014	2016	2018	2019
Развитые страны	74	99	106	104	106	103	103
«Большая семерка»	82	113	121	119	120	117	117
США	64	95	102	105	107	106	108
Великобритания	44	78	85	88	89	87	87
Япония	183	216	238	249	239	238	237
ЕС	59	79	85	88	86	81	79
Еврозона	66	86	91	94	89	84	82
Германия	65	82	79	75	68	60	56
Нидерланды	45	63	66	68	62	53	50
Франция	64	82	90	95	96	97	96
Италия	100	115	123	133	132	130	129
Испания	36	62	85	99	99	97	96
Греция	107	148	160	180	182	188	177
Развивающиеся страны и страны с переходной экономикой	35	39	37	41	47	50	52
Азия	35	42	40	43	47	51	54
Китай	35	37	34	40	44	47	50
Индия	74	67	69	68	70	72	70
Турция	38	40	33	29	28	32	34
Латинская Америка	47	49	48	51	58	65	65
Аргентина	61	42	39	44	55	63	58
Бразилия	65	65	62	63	78	88	91
Мексика	38	42	43	49	58	54	54
Венесуэла	26	36	58	63	31	159	162
СНГ	9	14	14	19	22	22	22
Россия	9	11	12	16	16	15	15

Источник: IMF World Economic Outlook Database October 2018, General government gross debt, percent of GDP. Данные на конец периода, округлены до целых чисел

Продолжение финансового развития и финансовой глобализации

За последние четверть века глобальная экономика значительно продвинулась в своем финансовом развитии (financial development). Проявилась закономерность роста финансовой глубины мировой экономики (financial deepening, “financialization”). Как и в XX в., рост финансового оборота и финансовых активов опережает динамику реальной экономики.

Усилилась ее насыщенность деньгами (табл.8), финансовыми инструментами и институтами в силу возникновения всё более развитых, диверсифицированных, сложных финансовых систем, обеспечивающих лучшие, чем в прошлом, условия для инвестиций в самые рискованные инновации, в высокотехнологичные производства, в догоняющий рост стран, отраслей, регионов.

Кризис 2008–2009 гг. лишь приостановил этот процесс. В посткризисный период в большинстве стран выросла *монетизация экономики*. В 2016–2018 гг. больше 85% развитых стран (в 2009 г. – 75%) имеют монетизацию выше 80% ВВП.

Более 65% стран (в 2009 г. – 70% стран) с развивающейся и переходной экономикой имеют «финансовую глубину» ниже 60% ВВП (в том числе и Россия), чуть более 80% стран (в 2009 г. – 85% стран) – ниже 80% ВВП.

В 2007–2017 гг. монетизация выросла (табл. 8) в США с 79,5% до более чем 90%, в еврозоне – с 92,1% до 112,7%, в Великобритании – с 139,8% до 145,8%, в Японии – с 195,7% до более чем 240%, в Китае – с 148,5% до 206%. Этот тренд был подтвержден и в 2018 г. Рост финансовой глубины продолжится и в 2019 г.

Таблица 8. Монетизация на конец года (отношение денежной массы к ВВП, %)

	2000	2007	2008	2010	2014	2016	2017	2019
США	48,0	79,5	84,5	85,3	90,1	90,6	н/д	90 - 94
Еврозона	61,0	92,1	96,9	97,6	101,8	106,1	112,7	110 - 120
Япония	119,5	195,7	201,2	217,5	237,4	242,9	н/д	243 - 250
Великобритания	106,0	139,8	160,9	166,4	137,2	142,3	145,8	147 - 150
Китай	135,2	148,5	148,5	176,7	189,8	208,0	206,4	210 - 215
Индия	53,7	74,2	78,9	80,0	82,1	79,3	75,7	78 - 82
Мексика	8,7	37,8	39,5	44,9	51,6	55,1	н/д	58 - 62
Бразилия	23,7	69,5	72,5	79,3	87,7	100,2	99,2	100 – 105
Россия	27,0	39,9	36,7	46,8	54,2	59,3	59,4	60 - 63

Источник: Источник: Broad Money – IFS Yearbook 2018, за 2000 г. - IFS Yearbook 2003. GDP – IMF Economic Outlook Database (current prices).

Продолжится *финансовая глобализация*, будет интенсифицироваться движение капиталов между странами. Индикатор «Международная инвестиционная позиция (Активы / ВВП)» по группе стран G-20⁵ был в 2000 г. около 100%. С быстрым ростом глобализации в 2007 г. составил 148%, затем, в период кризиса и оттока капиталов, снизился в 2008 г. до 133%. В 2009 г. восстановился до 141%, и, наконец, в 2014–2016 гг. достиг почти предкризисного уровня в 144–145%, в 2017 г. вырос до 152%, превысив уровень 2007 г. В 2018 г. колебался в пределах 150 – 154% ВВП стран G-20. Прогноз на 2019 г. – 152–156%.

⁵ ИИП – IFS Yearbook 2017, IFS Yearbook 2018, GDP – IMF Economic Outlook (current prices).

По-прежнему рынок деривативов, бывший наиболее динамичным сегментом финансового рынка до кризиса 2008 – 2009 гг., заторможен (табл. 9). Растут только рынки биржевых деривативов (регуляторы отдают предпочтение именно им). Только они перекрыли предкризисные уровни 2008 г. Причины: избыточное регулирование и политика центральных банков снижения ссудного процента и его волатильности. Указанные тренды будут продолжены и в 2019 г.

Таблица 9. Динамика глобального рынка деривативов, трлн. долл.

	2008	2010	2014	2016	2017	2018 (июнь)	2018 (прогноз)
<i>Биржевые</i>							
Фьючерсы (процентные, валютные)	18,9	21,1	25,6	26,2	33,7	38,7	40-45
Опционы (процентные, валютные)	34,1	41,1	32,0	41,1	47,3	54,6	55-60
<i>Внебиржевые</i>							
Деривативы* по нарицательной стоимости	672,6	601,0	628,0	483,0	531,9	594,8	550 - 650
Деривативы,* по валовой рыночной стоимости	20,2	21,3	20,8	15,0	11,0	10,3	10 - 20
Деривативы** по нарицательной стоимости	14,1	3,4	2,1	1,7	1,9	2,1	2,0 – 2,5
Деривативы** по валовой рыночной стоимости	2,3	0,6	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2 – 0,3
Деривативы*** по нарицательной стоимости	68,7	31,1	16,8	10,1	9,6	8,6	8,0 – 10,0
Деривативы*** по валовой рыночной стоимости	3,3	1,4	0,6	0,3	0,3	0,3	0,3 – 0,4

Источник: BIS Statistics Explorer, Global OTC Derivatives Market, Exchange-traded Derivatives Statistics

*Глобальный рынок, непогашенные контракты, процентные, валютные, на акции

** Глобальный рынок, непогашенные контракты, товарные

*** Кредитные, включая свопы, глобальный рынок, непогашенные контракты

Риски и волатильность

Ключевые риски 2019 г.:

Суверенные долги. У 50 стран мира государственный долг превышает 70% ВВП. У 15 стран госдолг выше 100% ВВП. Растут долги в развивающихся экономиках, в т.ч. в традиционно про-кризисных странах Латинской Америки (табл. 7)).

Вспышки волатильности. «Трампономика» предполагает конфликтные изменения в экономической политике США.⁶ Активизировалась антициклическая политика ФРС (была очень осторожной в 2010–2017 гг.). Идет реструктуризация мировой экономики. Эти факторы могут провоцировать вспышки волатильности на финансовых рынках, как это было в 2018 г.

Замедление роста и волатильность рынков акций. В 2018 г. реализовалась угроза высокой турбулентности на рынке акций США. Этот рынок после многолетнего бычьего периода перешел в состояние «плато», с резкими всплесками волатильности. В 2019 г. высоки риски перелома кривой рынка акций США, схлопывания мыльного пузыря, который формировался в последние годы.

«Плато» или медвежий тренд будут характерны и для других рынков акций, в т.ч. Китая. В июле 2015 г. – ноябре 2018 гг. фондовый индекс Шанхайской фондовой биржи потерял примерно 50% своей величины.

Капитал ищет применения, ищет доходности в мире низких процентов. Вместе с тем, с высокой вероятностью, способность мировых рынков акций создавать мыльные пузыри в 2019 г. ослабнет в сравнении с предшествующими годами.

Риски развивающихся рынков

- Венесуэла – кризис, высокая инфляция, падение валютного курса, рост госдолга;
- Аргентина, Бразилия – стагнация, высокая инфляция и волатильность на рынке акций, рост государственного долга, сверхвысокие колебания бразильского реала, его ослабление;
- Турция – высокая волатильность национальной валюты, стагфляция, дефицит текущего счета, волатильность потоков капитала;
- в России и в зоне СНГ – ухудшение торговых и платежных балансов при падении цен на сырьевой экспорт, девальвации и волатильность национальных валют, высокая сейсмичность финансовых рынков, проблемные долги, санкции, в том числе финансовые;
- Китай – кредитный пузырь, нарастание доли проблемных ссуд и цепных дефолтов банков, зависимость от рефинансирования центрального банка. В 2009–2016 гг. индикатор «Долги / ВВП» (кредиты, облигации и др.) вырос в Китае от 125 – 140% ВВП до 230 – 240% ВВП.⁷ В 2017 - 2018 гг. этот индикатор превысил, по оценкам, 300%.⁸

В 2019 г. будут значимыми риски и на других развивающихся рынках.

Риск рынков криптовалют и криптофинансовых инструментов

В 2016–2017 гг. формировался мыльный пузырь на этих новых, слабо регулируемых рынках. В 2018 г. этот мыльный пузырь был частично сдут. Высока вероятность того, что в 2019 г. рынок нормализуется, перейдя к адекватной оценке стоимости криптоактивов с учетом

⁶ Стимулирование экономического роста, снижение налогов на корпорации, возврат производства из-за рубежа. Стимулирование возврата капиталов, дерегулирование и децентрализация экономики. Рост добычи энергоресурсов, переход к чистому экспорту топлива. Снижение дефицита в торговле товарами с основными партнерами (Канада, Мексика, ЕС, Китай).

⁷ Bloomberg. China's Debt-to-GDP Ratio Just Climbed to a Record High [Электронный ресурс]. - <https://www.bloomberg.com/news/articles/2015-07-15/china-s-debt-to-gdp-ratio-just-climbed-to-a-new-record-high>; Financial Times. China debt load reaches record high as risk to economy mounts. [Электронный ресурс]. - <https://www.ft.com/content/acd3f2fc-084a-11e6-876d-b823056b209b>.

⁸ По оценке Института международных финансов (Institute of International Finance).

функций, которые они выполняют в экономическом обороте. На практике это может означать дальнейшее снижение курсов криптоактивов в сравнении с 2018 г.

4. ЭКОЛОГИЯ

Динамика главных вызовов

В рассматриваемой перспективе место глобальных экологических рисков по-прежнему будет занимать одну из ведущих позиций в современном наборе основных вызовов устойчивости мирового развития. В последние годы роль некоторых из них по сравнению с другими глобальными рисками постоянно росла; эта тенденция, скорее всего, продолжится и в прогнозной период. В их число входят вызовы, обусловленные в первую очередь негативными последствиями глобального изменения климата и связанной с этим усиливающейся разбалансированностью природных систем и изменчивостью гидрометеорологических условий. Среди них – стихийные бедствия, связанные с экстремальными погодными явлениями - ураганы, тропические циклоны, экстремальные температуры, наводнения, снежные бури, засухи и лесные пожары.

Число природных бедствий, вызванных, в том числе, климатическими изменениями, резко возросло в 2017 г. по сравнению с предыдущим десятилетием. Этот год стал рекордно «дорогим» по размеру мирового экономического ущерба от природных бедствий: он достиг примерно 334 млрд. долл., что представляет максимальную величину за последние несколько лет. Согласно различным оценкам, за период 1980 – 2018 гг. основной ущерб связан именно с разрушительными последствиями бедствий в результате изменений климата.

Проблема водных ресурсов и обеспечения населения водой приемлемого качества, а также сохранение биоразнообразия по-прежнему будут входить в число приоритетных рисков для устойчивого мирового развития. Здесь будут задействованы новые ответные механизмы. Так, например, в прогнозный период будут продолжены начавшиеся в сентябре 2018 международные переговоры по разработке международного режима сохранения морского биоразнообразия в районах мирового океана за пределами действия национальной юрисдикции.

С такой общей оценкой роли современных экологических вызовов согласны и авторы последнего международного доклада по Глобальным Рискам (*The Global Risks Report 2018*), подготовленного в рамках Мирового Экономического Форума. Согласно результатам их анализа, за последнее время среди угроз глобальному развитию, вероятность возникновения и степень воздействия рисков, связанных с изменениями погоды и климата и природными бедствиями стали играть ведущую роль среди разнообразия в каждой из основных групп рисков - экономических, экологических, геополитических, социальных и технологических рисков, выделенных в этом докладе. А по степени негативного воздействия «погодные аномалии» следуют после «средств массового поражения». Интересно, что одна из ведущих позиций в ранжировании глобальных угроз отводится в докладе риску, связанному с неудачами в принятии мер по сохранению глобального климата, по переходу на низкоуглеродное развитие и в адаптации к последствиям изменений климата.

Глобальные ответы на вызовы

Комплексный характер, каскадный эффект и неопределенности от возрастающих негативных последствий экологических вызовов, затрагивающих одновременно социально-экономические и природные системы, качество жизни и здоровье человека будут ставить новые и все более серьезные проблемы перед управлением рисками.

Так, в случае риска стихийных бедствий, речь идет не только о мобилизации финансирования для восстановительных работ и о технологических инновациях в системе наблюдений, прогнозирования, оповещения, спасения, но и о новых инструментах и четкой координации между профильными организациями, ответственными за снижение риска, формирование партнерств с затронутым населением и секторами экономики. По сравнению с уже сложившимися механизмами мировых ответных действий на многие традиционные экологические вызовы, адаптационное управление и выработка новых парадигм, чтобы «жить с риском» будут оставаться среди приоритетов глобальной повестки дня, выполняемой за счет мер на национальном и международном уровнях.

На глобальном уровне с недавнего времени прослеживается тенденция разработки совместных стратегий и планов действий на среднесрочную перспективу. Дизайн основных траекторий действий для устойчивого развития будет основываться на недавно принятой (2015 г.) глобальной стратегии ООН по достижению к 2030 г. целей устойчивого развития. В последнем международном отчете по их выполнению (*Sustainable Development Goals Report, 2018*) дается обзор основных итогов действий в рамках каждой из его 17 стратегических целей, сочетающих социально-экономические и экологические приоритеты мирового развития. В нем достаточно критично оцениваются результаты национальных и международных усилий и констатируется, что по многим показателям прогресс недостаточен для достижения поставленных задач за оставшийся двенадцатилетний период. Так, до сих пор серьезные проблемы стоят в области обеспечения населения водой приемлемого качества и инфраструктурными услугами в этой области: около 2,3 млрд. человек до сих пор не имеет доступа к базовым услугам канализации. Питьевая вода низкого качества (3 из 10 жителей не имеют доступа к безопасной питьевой воде) в совокупности с отсутствием водоочистных сооружений и высоким уровнем сброса неочищенных сточных вод от домохозяйств во многих развивающихся странах (очистке подвергаются менее половины стоков) остается одной из причин высокой смертности. Девять из десяти человек, проживающих в городах, дышат загрязненным воздухом; в 2016 г. загрязнения воздуха в городах стало причиной смертности 4,2 млн. человек.

В последнее время в рамках глобальной стратегии управления экологическими рисками и устойчивым развитием наметились новые тенденции. Более четко стала проявляться структурированность в ее имплементации и применение инновационных инструментов для контроля над выполнением по отдельным целям. Так, с 2017 г. началось формирование системы мониторинга и верификации по 232 глобальным индикаторам устойчивого развития, а также по национальным показателям, добровольно предложенным странами-членами на основе существующей национальной статистики и баз данных.

Серьезной инновацией станет формирование системы национальной отчетности по отдельным показателям устойчивого развития. Будет произведено ее агрегирование в глобальных информационных и статистических системах метаданных (*Statistical Data and Metadata Exchange, SDMX*). Предполагается, что такой «глобальный узел данных» по целям устойчивого развития будет служить для формирования политики управления экологическими рисками, а также для увеличения прозрачности глобальной системы и ее эффективности, для стандартизации взаимного обмена данными между странами. В прогнозной перспективе эта работа будет продолжена. Новым подходом станет предложенная дезагрегация получаемой «геопространственной» информации по отдельным рискам, ответным действиям и выполнению целей устойчивого развития в привязке к отдельным регионам или территориям. Все большее внимание в стратегическом планировании ответных

действий будет уделяться вопросам инклюзивности мирового развития и выполнения природоохранных приоритетов.

Стихийные бедствия

Последние оценки показывают, что число наиболее интенсивных и разрушительных природных бедствий в мире резко возросло в 2017 г. по сравнению с их ежегодным уровнем в течение предыдущего десятилетия 2007-2016 гг. Зарегистрированное в международной «Базе данных о чрезвычайных ситуациях» (EM-DAT) число наводнений в 2017 г. составило 126 (для сравнения: 162 в целом за 2007-2016 гг.), штормов 127 (98), случаев экстремальных температур 22 (26), засух 7 (17), лесных пожаров 15 (9), оползней 25 (17). Ожидается, что эта тенденция может сохраниться на перспективу.

В 2017 году последствия 335 наиболее разрушительных природных бедствий в мире затронули более 95,6 млн. человек; смертельные случаи от чрезвычайных ситуаций достигли 9,7 тыс. За историю наблюдений этот год стал рекордным и сопровождался самым высоким уровнем финансовых затрат на ликвидацию их разрушительных последствий; он также побил пятилетнюю планку самой высокой средней глобальной температуры. В мире наблюдались серьезные региональные различия: наиболее уязвимыми по отношению к наводнениям и штормам оказались страны Азии, где было зафиксировано около 44% всех мировых случаев природных бедствий, 58% от общего числа смертельных случаев и 70% от общего числа населения затронутого стихийными бедствиями. При этом наиболее высокий уровень экономического ущерба зафиксирован на американском континенте, на долю которого приходилось около 88% финансового ущерба от 93 случаев крупных природных бедствий в 2017 г. Наибольшее число случаев было зарегистрировано в Китае, США и Индии, на долю которых приходилось соответственно 25, 20 и 15 бедствий. Из 10 бедствий, сопровождавшихся наибольшим числом жертв и случаев со смертельным исходом в 2017 г., восемь связаны с разрушительными последствиями наводнений, штормов или оползней.

Сочетание национальных и международных усилий в обеспечении системы ответных действий и управления рисками стихийных бедствий⁹ – крайне сложный вызов. Это объясняет пока еще недостаточную эффективность решения проблемы при том, что экономический ущерб от стихийных бедствий продолжает постоянно расти. На глобальном уровне на ближайшую перспективу будет продолжать действовать новая международная многосторонняя стратегия – Сендайская рамочная программа по снижению рисков бедствий, 2015-2030 гг. (*Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030*), разработанная в рамках UNSDR. Она предусматривает систему взаимно согласованных стандартов, пакет мер с конкретными целями их поэтапной реализации и правовыми нормами по снижению риска природных бедствий. В прогнозный период будут осуществляться действия по ее имплементации, а именно по ее четырем главным приоритетам – изучение и оценка риска, укрепление системы управления, инвестиции для укрепления устойчивости социально-экономических систем, совершенствование мер по реабилитации и реконструкции затронутых объектов, включая ужесточение строительных нормативов.

⁹Управление рисками природных бедствий – сложная система по интеграции и координации действий по отдельным стадиям - мониторингу и прогнозированию их возникновения, предупреждению и подготовке к чрезвычайным ситуациям, спасению и эвакуации населения, мер по реабилитации и восстановлению затронутых территорий, объектов и инфраструктуры, мобилизации крупных финансовых ресурсов.

Глобальный климат

В прогнозной перспективе срочные меры по сохранению глобального климата становятся все более актуальными в условиях, когда, несмотря на меры по сокращению эмиссии парниковых газов, выбросы двуокиси углерода в 2017 г. возросли на 1,4% после четырехлетнего периода, когда они продолжали оставаться стабильными. По результатам наблюдений, 2017 г. оказался самым теплым за этот период, и были зарегистрированы самые высокие среднегодовые значения глобальной температуры воздуха.

Основным международным режимом в этой области стало Парижское соглашение (ПС) по климату (ПС). Его действие начнется с 2020 г: оно направлено на международное регулирование деятельности по *сохранению* глобального климата (снижение выбросов парниковых газов)¹⁰, *адаптации* к последствиям климатических изменений и мобилизации *финансовых ресурсов* для реализации соответствующих мер по этим двум направлениям. По состоянию на конец 2018 г. большинство государств (184) ратифицировали ПС; 168 стран уже предоставили национальную отчетность по выполнению своих обязательств. Россия подписала ПС в числе других его 195 стран-членов, а вопрос о его ратификации находится на стадии обсуждения; вероятно ратификационное решение будет принято в течение 2019 г.

В период до 2020 г. будет продолжаться формирование норм и правил для практической реализации этого международного соглашения. Так, на проходившей в г.Катовице (Польша) в декабре 2018 г. 24-й конференции сторон климатической конвенции были приняты правила имплементации ПС. Основной пакет норм касается процедур мониторинга и отчетности стран-членов по выбросам парниковых газов, а также формата национальных докладов по принимаемым мерам их снижения.

В последние годы возрос риск того, что политические факторы могут помешать реализации глобальных мер по сохранению климата. В том числе это касается ситуации, когда американский президент Д.Трамп объявил в 2017 г. о намерении¹¹ выйти из ПС (США, ответственные за 14,3 % мировых выбросов CO₂ занимают 2-е место в мире после Китая – 29,4%). Это заявление вызвало крайне негативную реакцию, прежде всего, со стороны европейских стран, которые в ответ стремятся еще более активно лидировать по большинству конкретных направлений в мировом процессе перехода на низкоуглеродное развитие. Ряд других стран, включая Китай, подтвердили свою приверженность ПС. В США, несмотря на решение американской администрации, последовательные меры по сохранению климата теперь реализуются на субнациональном уровне: значительная часть американских городов, штатов и компаний выступили за выполнение целей сокращения выбросов.

В этих условиях большинство европейских стран разработали достаточно агрессивные национальные стратегии по снижению выбросов для имплементации ПС и переходу на низкоуглеродное развитие. Так, Франция готовится с 2040 г. ввести запрет на бензиновые и дизельные двигатели в автомобилях, а после 2022 г. перестать использовать уголь в при производстве электроэнергии; около 4 млрд. евро инвестиций предполагается направить в повышение энергоэффективности. Другими европейскими

¹⁰ Главная цель ПС заключается в регулировании глобальных действий по ограничению мирового роста температуры на 1,5°C по сравнению с ее значениями в доиндустриальный период; долгосрочная задача состоит в сдерживании к концу века повышения средней глобальной температуры воздуха на 2°C.

¹¹ Согласно регламенту, ст. 28 ПС, процедура выхода страны-члена из соглашения осуществляется путем предоставления уведомления в его депозитарий не ранее чем через 3 года после его вступления в силу для данного государства; выход считается состоявшимся - через 1 год после такого уведомления. В случае с США, его администрация объявила о намерении выхода из ПС 04.08.2017; формальный выход может состояться в конце 2019 г., накануне завершения текущего президентского срока Д.Трампа.

странами предполагается введение ограничений на продажи автомобилей на бензиновых и дизельных двигателях - Норвегией к 2025 г., а Нидерландами к 2030 г. В июне 2018 г. парламентом Нидерландов принят законопроект, предлагающий снижение к 2050 г. выбросов парниковых газов на 95% от их базового уровня 1990 г. и перевыполнение тем самым национальных обязательств по ПС.

Имплементация ПС будет оказывать влияние на мировую экономику. В прогнозный период под воздействием ПС (ст. 6.2, 6.3) предполагается, в том числе, дальнейшее развитие мирового рынка торговли квотами на выбросы парниковых газов, установление связей между отдельными действующими и будущими национальными и региональными рынками в Европе, Сев. Америке и Азии. Будет продолжена новая тенденция вывода капитала из компаний - производителей ископаемого топлива (отказ от участия, акций, облигаций, бондов и инвестиций). По данным на 2017 г. примерно 800 компаний и организаций вывели около 6 млрд. долл. из промышленных секторов, связанных со сжиганием ископаемого топлива. Под воздействием ПС намечаются серьезные прорывы на мировых финансовых рынках и в дальнейшем развитии климатического или зеленого финансирования. За последние годы в группе развитых стран отмечается прогресс по достижению поставленной ранее задачи по совместной мобилизации к 2020 г. ежегодного финансирования в размере 100 млрд. долл., предназначенного для реализации проектов развивающихся стран по снижению выбросов и адаптации к последствиям изменений.

«Зеленое» финансирование

В 2018 году международные организации, национальные государственные органы и частные финансовые институты продолжили предпринимать активные усилия по созданию экологически и социально ответственной «устойчивой» финансовой системы¹². Особо следует отметить деятельность Европейского Союза (ЕС), который вновь громко заявил о своих притязаниях на лидерство в реализации Парижского соглашения по климату (для ЕС – это обязательства сократить выбросы парниковых газов на 40% к 2030 г.), а также задач по переходу к ресурсосберегающей, низкоуглеродной и инклюзивной экономике. Для этих целей, по имеющимся оценкам Европейской Комиссии (ЕК), ЕС необходимо ежегодно привлекать до 180 млрд. евро инвестиций.

Ведущая роль в решении данной задачи отводится частным финансовым институтам, хотя привлечение государственных средств также планируется увеличить. В марте 2018 г. на основе рекомендаций Группы экспертов высокого уровня по устойчивому финансированию ЕК приняла План действий по финансированию устойчивого экономического роста в ЕС. План имеет своей целью, во-первых, переориентировать финансовые потоки в рамках общеевропейского рынка капиталов на экологически и социально устойчивые инвестиции; во-вторых, обеспечить управление финансовыми рисками, связанными с изменением климата, деградацией окружающей среды, истощением ресурсов и т.п.; в-третьих, стимулировать большую прозрачность и принятие управленческих решений с учетом долгосрочных целей устойчивого развития. При этом особо отмечается, что цель Плана – не только уменьшить вред, наносимый планете и человеку, но и повысить конкурентоспособность ЕС за счет развития новых

¹²Термин «устойчивая финансовая система» в своем современном значении появился относительно недавно в контексте повышения внимания к устойчивому развитию. ЮНЕП определяет устойчивую финансовую систему, как систему, которая создает, оценивает и направляет финансовые ресурсы таким образом, чтобы формировать реальные активы и удовлетворять долгосрочные запросы инклюзивной, экологически устойчивой экономики (The Financial System We Need. Aligning the Financial System with Sustainable Development. The UNEP Inquiry Report. Oct. 2015: 112)

технологий и отраслей в рамках «зеленой» экономики, роста эффективности производства, снижения издержек в результате грамотного управления ресурсами и риск-менеджмента.

Важнейший пункт и первоочередная задача Плана действий – разработка унифицированной классификации, так называемой таксономии ЕС (EU taxonomy), которая бы позволяла четко определить, какие инвестиции можно отнести к устойчивому финансированию, а какие нет, с учетом климатических, экологических и социальных факторов. Для этого рекомендуется использовать скрининг проектов, индикаторы и количественные показатели «устойчивости». С учетом таксономии ЕС, согласно Плану необходимо разработать стандарты и соответствующие сертификаты для «зеленых» финансовых продуктов («зеленых» облигаций, «зеленых» кредитов и «зеленых» инвестиций), которые бы помогали инвесторам идентифицировать инвестиции и проекты, отвечающие экологическим требованиям. Разработку классификации предполагается начать с уточнения определений и терминологий в сфере «зеленого» финансирования, причем оценивать не только в какой проект или кампанию вкладываются ресурсы (например, традиционно это финансирование «зеленых» технологий, ВИЭ и т.п.), но и какой природоохранный эффект при этом достигается.

План действий ЕС также предусматривает внесение изменений в риск-менеджмент финансовых институтов. По имеющимся оценкам, почти 50% подверженности рискам (exposure) европейских банков приходится прямо или косвенно на риски, связанные с изменением климата. Именно поэтому План предлагает учитывать экологические риски в надзорных требованиях, в том числе по капиталу в рамках Соглашения Базель III, а также в публичной отчетности финансовых и нефинансовых компаний. Наряду с общими целями и задачами План включает график подготовки новых и внесения изменений в действующие нормативные документы, тем самым определяя пошаговую политику ЕС в данной сфере на ближайшие годы.

5. ПРОГНОЗ КОНЬЮНКТУРЫ ОСНОВНЫХ РЫНКОВ РОССИЙСКОГО ЭКСПОРТА

Продовольствие

В 2018 г. развитие мирового производства и торговли сельскохозяйственным сырьем и продуктами его переработки определялось действием комплекса естественно-климатических и экономических факторов. Со стороны предложения к первым относятся, прежде всего, долговременные изменения климата и обусловленные ими неблагоприятные погодные условия в ряде основных стран-экспортеров, волатильность мировых цен и валютных курсов, ко вторым – нарушения в мировой торговле, связанные, прежде всего, с ростом протекционизма США в отношении Китая и, частично, Канады, Мексики и ЕС.

Со стороны спроса первые включают продолжающийся рост мирового населения при отставании внутреннего производства продовольствия из-за засух, наводнений и других погодных катаклизмов в ряде стран, вторые – продолжающееся изменение структуры и спроса на продовольствие (в т.ч. под влиянием выхода на продовольственный рынок т.н. «поколения миллениалов», ориентирующихся на персонализацию продуктов питания, когнитивное и пищеварительное здоровье), обострение мировой продовольственной проблемы (в т.ч. из-за продолжающихся военных конфликтов, прежде всего в Йемене и Сирии). В 2018 г. число голодающих возросло на 6 млн. чел. до 821 млн.чел. или 11% населения мира. От голода умирает больше людей, чем от малярии, СПИДа и туберкулеза вместе взятых.

Сочетание этих факторов обусловит в 2018- 2019 гг. умеренный и недостаточно устойчивый рост глобального производства и торговли продовольствием. Так, из-за плохих погодных условий в 2018 г. в ЕС производство зерна снижается на 5% (в т.ч. пшеницы-на 9%), сахара на 9%, производство молока вырастет лишь на 0,6%, мяса-на 1,6-2,0 %. В США из-за неопределенности перспектив экспорта в Китай (к декабрю 2018 г. этот экспорт упал почти на 90%) сокращаются посевы сои. В России сбор зерна (в т.ч. пшеницы) сократится на 19%, в Австралии на 20%.

В то же время по ряду товаров отмечается рост экспортного потенциала и усиление экспортной конкуренции на фоне ослабления спроса, что сдерживает динамику мировых агропродовольственных цен. Так, рост предложения в США, ЕС и СНГ снижает мировые котировки растительных масел, большие складские запасы в сочетании с ростом экспорта из Новой Зеландии – котировки сливочного масла, сыра и цельного сухого молока, слабый спрос на мясо птицы и ограничения на торговлю свининой из-за распространения африканской чумы свиней - мировые цены этих продуктов, рост производства в Бразилии на 27% давит на мировые цены сахара.

В результате в 2018 г. по сравнению с 2017 г. интегральный индекс продовольственных цен ФАО может снизиться на 3,2%, цен молокопродуктов – на 3,6%, мяса – на 2,2%, растительного масла – на 13%, сахара – на 20% при повышении индекса зерновых цен на 8,8%. Фактически индексы цен большинства этих товаров вернутся к уровню 2015 г., заметно отставая от высоких котировок 2011-2014 гг. В 2019 г., динамика мировых агропродовольственных цен, видимо существенно не изменится. Сохранится и их заметная волатильность.

В 2017 г. сельскохозяйственный экспорт обеспечил 10% стоимости мирового экспорта товаров, превысив 1700 млрд. долл. В 2018 г. он, вероятно, останется на подобном уровне.

Доля РФ в нем может увеличиться с 1,2% до 1,6%, но по ряду товарных групп (прежде всего зерну) будет существенно выше (особенно в натуральном выражении). Несмотря на некоторое увеличение российского агропродовольственного импорта, степень его покрытия экспортом стабильно растет и в 2018 г. превысит 77%.

Возможное развитие рынков 2 базовых товарных групп – зерновой и мясной показано в таблицах 10 и 11.

Таблица 10. Мировые и российские производство и экспорт зерна, млн.т.

	2016	2017	2018	2019
<i>Мир</i>				
Производство зерна	2543,3	2613,4	2657,9	2595,2
в т.ч. пшеницы	734,6	756,7	760,3	725,1
Экспорт зерна	392,4	405,3	420,2	416,6
в т.ч. пшеницы	167,4	176,6	176,2	172,5
<i>Россия</i>				
Производство зерна	104,8	120,7	135,4	110
в т.ч. пшеницы	61,8	73,3	85,9	70
Экспорт зерна	33,9	35,5	52,4	38,0-39,0
в т.ч. пшеницы	24,6	27,1	40,4	33,0-34,0
<i>Доля России (%)</i>				
В производстве зерна	4,1	4,6	5,1	4,2
в т.ч. пшеницы	8,4	9,7	11,3	9,7
В экспорте зерна	8,6	8,8	12,5	9,1-9,4
в т.ч. пшеницы	14,7	15,3	22,9	19,1-19,7

Источник: рассчитано по данным ФАО, Минсельхоза РФ

Как видно из таблицы, несмотря на снижение производства и экспорта, Россия и в 2018/19 сельхозгоду, вероятно, останется крупнейшим экспортером пшеницы и одним из ключевых игроков на мировых рынках ряда других видов зерна и бобовых. По некоторым прогнозам, в 2019/20 сельхозгоду сбор зерна в РФ возрастет до 120 млн. т., что позволит ей сохранить свои позиции на глобальном зерновом рынке.

Российские поставки уже существенно влияют на их ближайшие региональные рынки на Ближнем Востоке и в Северной Африке и частично вытеснили оттуда ЕС и США. Относительно низкие вывозные цены позволили российским поставщикам начать экспансию даже на «домашних» рынках США в Мексике и Колумбии (ведутся переговоры о поставках в Бразилию), на крупнейших рынках субсахарской Африки (в т.ч. в Нигерии), а снижение сбора пшеницы в Австралии и США – в странах ЮВА (в т.ч. в Индонезии и на Филиппинах).

С активностью РФ на мировом рынке зерна частично связано сокращение посевов и производства пшеницы в США, трудности с ее экспортом из Франции. Проблемой остается недостаточно высокая пока доля наиболее дорогих классов пшеницы в российском экспорте.

Российский импорт зерна минимален (всего 300 тыс.т. за первые 10 мес. 2018 г.). Значителен лишь ввоз сои (около 1,9 млн.т). Хорошие позиции Россия сохраняет и в экспорте семян подсолнечника и подсолнечного масла. Доля РФ в мировом экспорте центрифужного сахара за 2014-2017 гг. выросла с 0 до 2,1% . В 2018 г., несмотря на средний урожай сахарной свеклы и слабую мировую конъюнктуру, экспорт РФ оценивается почти в 500 тыс. т или 2,5% мирового вывоза сахара. Этот тренд, вероятно, сохранится и в 2019 г.

Таблица 11. Мировые и российские производство и экспорт мяса¹³ (млн.т)

	2016	2017	2018	2019
<i>Мир</i>				
Производство мяса	262,9	262,6	266,9	276
в т.ч. мяса птицы	92,3	93,8	95,6	97,8
Экспорт мяса	27,9	29,2	30	30,7
в т.ч. мяса птицы	10,2	11	11,2	11,6
<i>Россия</i>				
Производство мяса	8,5	8,9	9,2	9,5
в т.ч. мяса птицы	4,3	4,6	4,7	4,8
Экспорт мяса	0,14	0,16	0,25	0,30-0,35
в т.ч. мяса птицы	0,1	0,12	0,15	0,18-0,20
<i>Доля России (%)</i>				
В производстве мяса	3,2	3,4	3,4	3,5
в т.ч. мяса птицы	4,6	4,9	4,9	4,9
В экспорте мяса	0,5	0,6	0,8	1,0-1,1
в т.ч. мяса птицы	1	1,1	1,3	1,5- 1,7

Источник: рассчитано по данным Минсельхоза США, Минсельхоза РФ, Росптицесоюза

Среди ведущих экспортеров на мировых мясных рынках Россия пока занимает 10-11 места. Однако ее поставки растут быстрее среднемировых, и доля РФ в мировом экспорте мяса за 2016-2018 г. возросла в 1,6 раза, в т.ч. свинины – в 1,7 раза. В 2018 г. российский экспорт свинины и мяса птицы увеличился примерно на 25%, говядины – на 50%. Наблюдался взрывной рост вывоза баранины. Через 7-8 лет РФ может войти в пятерку ведущих экспортеров свинины и мяса птицы при условии допуска на перспективные рынки (прежде всего Китая и стран ЮВА), а также обеспечения ветеринарной безопасности (особенно, в свиноводстве). Российский экспорт молокопродукции также постепенно растет, и в 2018 г. оценивается в 300 млн.долл. В то же время импорт Россией мяса и молокопродуктов в целом

¹³ говядина, свинина и мясо птицы (бройлеров)

снижается и в 2018 г., может составить, соответственно, немногим более 500 тыс. т и 400 тыс. т.

В начавшемся в 2017 г. десятилетии по сравнению с предыдущей декадой ФАО и ОЭСР ожидают замедления темпов роста агропродовольственной торговли, прежде всего из-за расширения глобального спроса преимущественно в связи с ростом населения, а не среднедушевого потребления продовольствия. Согласно их совместному прогнозу на период до 2026 г. для большинства товарных групп (в т.ч. зерна, мяса, растительных масел) темпы прироста мирового спроса могут снизиться почти наполовину. Менее значительно снизятся темпы роста спроса на сахар, а на ряд молокопродуктов они даже возрастут.

Это означает в текущем десятилетии замедление роста мировой торговли основными (зерном и маслосеменами) и некоторыми дополнительными (свининой, сухим молоком, сахаром) экспортными товарами России и умеренный рост торговли рядом новых для нее товаров (бараниной, мукой, сливочным маслом). Однако агропродовольственной экспортной экспансии РФ может помочь реализация соответствующего федерального проекта. Намечается к 2024 г. довести экспорт продукции АПК (масложировой, мясной, молочной, кондитерской и иной переработанной продукции, зерновых, рыбы и морепродуктов) до 45 млрд.долл. (18% всего несырьевого экспорта) на основе его целевой господдержки (преимущественно льготного кредитования) в размере 5,6 млрд.долл. (по среднему курсу ЦБ РФ в 2018 г.). Эти наметки вполне реальны при продолжении нынешней динамики этого экспорта – в 2018 г. он оценивается в 26 млрд.долл.

Экспортный потенциал поддерживается и вялостью внутрироссийского продовольственного спроса из-за стагнации реальных доходов населения и переноса сроков внедрения системы внутренней продовольственной помощи для малоимущих россиян минимум на 2021 год.

Комплексное решение вопросов национальной продовольственной безопасности и укрепления международного позиционирования АПК России планируется обеспечить на основе обновления долгосрочной Доктрины продовольственной и среднесрочных Госпрограммы развития сельского хозяйства и связанных с ней нацпроектов по экспорту продукции АПК и устойчивому развитию сельских территорий.

Нефть и газ

Мировые достоверные запасы нефтяного сырья на начало 2018 г.¹⁴ составили 1696,6 млрд.барр. Доля государств ОПЕК в мировых достоверных запасах нефтяного сырья составила 71,8%. В 2018 г. произошло снижение мировых запасов на 1,5 млрд.барр.: при небольшом росте в Европе и в Южной Америке (0,4 млрд.барр.) снизились запасы в Северной Америке и в Тихоокеанской Азии (1,9 млрд.барр.), в остальных регионах запасы остались неизменными.

Обеспеченность текущей добычи достоверными запасами нефти в мире в 2018 г. повысилась и составила 50,2 года (2017 г. – 48,3). В ОПЕК обеспеченность добычи запасами – 84,7 (в том числе в Саудовской Аравии – 61, Иране – 86,5, Ираке – 90,2, в Кувейте – 91,9 года). В Северной Америке обеспеченность добычи составила – 30,8 лет, в том числе в США – 10,5. В Европе этот показатель составляет 10,4, в России – 25,8, в Китае – 18,3 лет.

Мировая добыча нефти в 2018 г. составит 98,8 млн.барр./д., увеличившись на 1,5 млн.барр./сут. (1,5% по сравнению с 2017 г. – 97,3 млн.барр./д.), при этом она продолжила рост в США и в Китае (незначительно). Наибольшие объемы добычи нефти в 2018 г. обеспечили США (16,5 млн.барр./д.), Россия (11,4 млн.барр./д.) и Саудовская Аравия (12,1 млн.барр./д.).

Мировой спрос на нефть в 2018 г. составит 98,8 млн.барр./д., то есть увеличится на 1,5 млн.барр./д. (или 1,5%). Рост будет обусловлен спросом в АТР, Западной Европе, Северной Америке и Африке.

Мировые ресурсы природного газа распределены еще более неравномерно, чем нефтяные. По состоянию на начало 2018 г. мировые достоверные запасы газа составили 193,5 трлн.куб.м., из которых на запасы России приходится 18,1% (35 трлн.куб.м.), Ирана – 17,2% (33,2 трлн.куб.м.), Катара – 12,9% (24,9 трлн.куб.м.), то есть запасы этих трех стран составляют 48,2% общемировых.

Мировая обеспеченность текущей добычи достоверными ресурсами газа составила 51 год (в 2017 г. – 49,9), в том числе Северная Америка – 10,6 (США – 10,7). В Европе обеспеченность добычи ресурсами составила 11,8 лет, в России – 51,1, в Китае – 34,4.

Мировой спрос на газ в 2017 г. составил 3740 млрд. куб. м. Наибольший спрос на газ предъявляют страны ОЭСР – 45,7%, при этом добыча газа в этих странах демонстрирует тенденцию к снижению. Ежегодный рост потребностей ОЭСР в природном газе значительно превышает рост потребности в нефти в течение нескольких десятилетий (1986-2018 гг.).

Мировая добыча газа в 2017 г. составила 3740 млрд.куб.м. В числе лидеров по добыче США (760 млрд.куб.м.), Россия (690 млрд.куб.м.) и Катар (171 млрд.куб.м.).

¹⁴ См.: BP Statistical Review of World Energy, 2018.// www.bp.com/statisticalreview

Таблица 12. Достоверные запасы, добыча и внутренний спрос на нефть, млн. барр./д.

	Запасы, млрд.барр.	Добыча			Спрос		
	2018	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Мир	1 696,6	96,4	98,8	100,1	97,3	98,8	100,1
ОПЕК	1 218,8	39,4	39,5	39,6	9,0	9,1	9,2
Саудовская Аравия	266,2	12,0	12,1	12,1	3,9	3,9	3,9
Иран	157,2	5,0	4,6	4,2	1,8	1,9	2,0
Ирак	148,8	4,5	4,6	4,7	0,8	0,9	1,0
Кувейт	101,5	3,0	3,1	3,1	0,5	0,5	0,5
ОАЭ	97,8	3,9	4,0	4,0	1,0	1,0	1,0
США	50,0	13,1	16,5	18,2	19,9	20,7	20,9
Канада	168,9	4,8	5,1	5,3	2,4	2,4	2,3
Мексика	7,2	2,2	2,2	2,2	1,9	2,0	2,0
Западная Европа	11,7	3,9	3,8	3,8	14,3	14,4	14,4
Великобритания	2,3	1,0	1,1	1,2	1,6	1,5	1,4
Норвегия	7,9	2,0	1,9	1,8	0,2	0,2	0,2
Россия	106,2	11,3	11,4	11,4	3,2	3,2	3,2
Китай	25,7	3,8	3,9	3,9	12,3	12,7	13,1

Источник: BP Statistical Review 2018, OPEC Monthly Oil Market Report, прогноз – ИМЭМО.

В 2018 г. мировые запасы нефти и газа увеличились, однако потребление газа росло высокими темпами, что привело к небольшому снижению обеспеченности добычи запасами. Санкционные ограничения не оказали воздействия на добычу нефти и газа в России. Среднесуточная добыча нефти в 2018 г. в России выросла и превысила в октябре 11,4 млн.барр./д., что превышает исторический максимум добычи декабря 2016 г.-января 2017 г. – 11,2 млн.барр./д. В 2019 г. при продлении соглашения Россия-ОПЕК о сокращении добычи нефти добыча в России сохранится на высоком уровне 2018 г.

Таблица 13. Мировые цены на нефть, долл./барр.

	2017	2018	2019
"Корзина" нефтей ОПЕК (ORB)	52,4	69	63
Брент (Brent, 38.0°API)	54,2	71	65
Юралс (Urals, Med, 36.1° API)	53,0	69	63

Источник: ОПЕК Basket Price, EIA Price summary, BP 3Q 2017 Results, прогноз – ИМЭМО.

В газовой промышленности России в 2018 г., несмотря на рекордные объемы экспортных поставок, превысившие 200 млрд.куб.м., сохранялись большие свободные мощности по добыче. Внутреннее потребление газа в России стабильно, и новые месторождения продолжают осваиваться.

В 2018 г. мировой спрос вырос на 1,5% до 98,8 млн.барр./д. вследствие возросших темпов роста мировой экономики – 3,8% (в 2017 г. – 3,7%) при достаточно высоких ценах (Brent – 71 долл./барр, WTI – 65 долл./барр). Относительно высокие цены на нефть предопределили рост добычи неконвенциональной нефти в мире, в частности сланцевой нефти в США, что привело к общему росту мировой добычи. Добыча нефти ОПЕК и России в 2018 г. также возросла, несмотря на соглашение Россия-ОПЕК. Анти-иранские санкции США привели к сокращению добычи и экспорта Ирана, но оказались растянуты по времени, и этот фактор перестал действовать на повышение цены. В результате, к концу года произошло резкое снижение цены – с 85 долл./барр до 60 долл./барр (Brent).

Как следствие, цены на нефть в 2018 г. оказались выше средних значений за предыдущий год. В 2017 г. среднегодовая цена корзины нефтей ОПЕК составляла 52,4 долл./барр., а в 2018 г. она окажется на уровне 70 долл./барр. В 2019 г., по нашей оценке, цены окажутся ниже на 5-6 долл./барр.

За ростом цен во второй половине 2018 г. последовало увеличение добычи неконвенциональной нефти, в том числе сланцевой нефти в США, которое продолжится и в 2019 г. В декабре 2018 г. страны ОПЕК+ пришли к соглашению о сокращении добычи нефти в первой половине 2019 г. на 1,2 млн.барр./д.: на 800 тыс.барр./д. добычи должно сократить ОПЕК, на 400 тыс.барр./д. – остальные страны, из которых на долю России приходится 228 тыс.барр./д. (то есть 2% от уровня добычи октября 2018 г. – 11,4 млн.барр./д.). По нашей оценке, эти действия позволят сбалансировать спрос и предложение нефти на рынке и, в целом, за 2019 г. будет достигнут баланс между ними. Вместе с тем, вполне вероятна ситуация, когда прирост добычи стран, не входящих в соглашение ОПЕК+, превысит ожидаемое ее сокращение, и этот баланс не будет достигнут, что может привести к снижению цен ниже 60 долл./барр. (Brent).

Таблица 14. Достоверные запасы, добыча и внутренний спрос на газ, млрд.куб.м.

	Запасы	Добыча			Спрос		
	2018	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Мир	193 500	3 740	3 800	3 870	3 740	3 800	3 870
Северная Америка	10 800	973	1 020	1 070	965	990	1015
США	8 700	760	810	855	764	785	810
Европа	3 000	263	255	250	547	540	535
Россия	35 000	690	685	680	470	465	460
Китай	5 500	147	160	170	237	260	280
Саудовская Аравия	8 000	90	92	94	90	92	94
Иран	33 200	203	210	217	201	205	210
Катар	24 900	171	173	175	52	54	56

Источник: IEA Gas 2018: Analysis and forecast to 2023, прогноз – ИМЭМО.

Мировой спрос на нефть, по нашей оценке, в 2019 г. возрастет на 1,3 млн.барр./д. (1,3%) до 100,1 млн.барр./д.

Если, в соответствии с нашим прогнозом, мировая добыча будет примерно соответствовать мировому спросу, то уровень цен будет колебаться в диапазоне 60-70 долл./барр. Если же возникнет излишек на рынке нефти, то цены, как мы указывали выше, опустятся ниже указанного уровня.

Главными угрозами со стороны предложения в 2018 г. стали анти-иранские санкции и снижение добычи в Венесуэле, но первые оказались растянуты во времени, и добыча нефти в Иране, постепенно снижаясь, выведена из соглашения ОПЕК+, а снижение добычи в Венесуэле практически достигло своего предела. Таким образом, эти изменения уже учтены в текущей цене на нефть.

В 2006 г. произошел перелом в потреблении нефти развитыми странами: оно начало сокращаться. Этот процесс шел неравномерно, в отдельные годы наблюдался рост, но, в целом, тренд понижающий. В 2018 г. потребление в странах ОЭСР выросло на 0,94%, причем в Северной Америке (1,6%) и Европе (0,35%) наблюдался рост, так а в АТР спрос сократился на 0,08%. В 2019 г. рост замедлится: в странах ОЭСР он составит 0,53%, в Северной Америке – 1,03%, в Европе – 0,13%, а в АТР продолжится снижение на 0,34%.

Имеющихся и вероятных запасов нефти достаточно для обеспечения любого возможного спроса на нефть, что означает, что пика добычи нефти из-за нехватки ее запасов не будет. Пик добычи, вероятно, придется на 2030-е гг. и связано это будет с переломом тенденций потребления нефти во всем мире.

Исходя из этого, ситуацию на рынке будут определять, как это и было всегда, спрос и предложение, а они, в свою очередь, - инвестиции в разведку, добычу, переработку, транспортировку нефти.

По мере приближения пика потребления нефти, будет увеличиваться вероятность решения стран-экспортеров монетизировать имеющиеся запасы (т.е. нарастить добычу, чтобы успеть использовать как можно больше запасов), что приведет к резкому росту ценовой конкуренции. С рынка будут выдавливаться экспортеры с высокими издержками добычи. Кроме того, возникнут серьезные бюджетные проблемы у стран-экспортеров с расходами бюджета, требующими для его балансирования высоких цен на нефть.

Ситуация на рынке газа в 2018 г. также стабилизировалась, так как стали ясны долгосрочные перспективы производства и потребления газа. Мировое потребление газа стабильно растет, и в 2018 г. оно составит 3800 млрд.куб.м., что будет обеспечено растущей добычей. Продолжит расти доля СПГ в потреблении газа, что приближает создание единого мирового газового рынка. Продолжается процесс формирования самостоятельных цен на газ и их отрыв от привязки к ценам на нефть. Соответственно, растет корреляция цен региональных рынков Северной Америки, Европы и АТР.

Таблица 15. Мировые цены на газ, \$/MBtu.

	2017	2018	2019
Япония (cif)	8,1	10,0	9,7
Германия (BAFA)	5,62	8,0	7,5
Великобритания (NBP)	5,8	8,2	7,7
США (HH)	2,96	3,02	2,98

Источник: BP Natural gas - 2017 in review, IEA Gas 2018: Analysis and forecast to 2023, World Bank Natural Gas Price Forecast, прогноз – ИМЭМО.

Металлы

Сталь

По оценке WorldSteelAssociation (WSA), в 2018 г. прирост мирового производства стали составил 2,9%, в том числе 1,8% в развитых странах и около 4,5% в развивающихся (табл.16). Индекс использования производственных мощностей составил в среднем 69,5%, что на 1,8 процентных пункта выше, чем годом ранее.

Таблица 16. Динамика производства и потребления стали, млн.т.

	Производство				Потребление			
	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
Мир	1605	1650	1698	1710-1740	1500	1520	1585	1650-1680
Азия ¹⁵	1055	1075	1120	1130-1160	1000	1050	1090	1100-1150
Китай	808	831	855	880-900	645	685	735	760-800
Индия	101,4	107	115	120-127	90	103	105	110-115
Америка ¹⁶	159,7	170	175	180-185	164	176	180	185-190
США	78,5	81,6	88	90-100	90	96	106	104-108
Европа ¹⁷	202	200	204	208-212	196	198	200	204-208
ЕС	165	168	170	174-178	155	158	165	168-174
СНГ	100	102,1	103	104-106	47	48	52	52-55
Россия	71	71,4	76	76-80	42	42,5	45	46-50

Источник: WSA

Китай, который производит более половины мирового выпуска стали несмотря на существенное замедление динамики (годовой прирост выплавки стали в 2018 г. составит всего 2,9%) продолжил наращивание производства и уверенно приближается к рубежу в 900 млн.т. стали.

Второе место в мировом рейтинге прочно заняла Индия, которая продемонстрировала рекордный прирост производства в 7,5% и уверенно опередила Японию.

¹⁵Япония, Китай, Республика Корея, Турция, Индия

¹⁶Северная и Латинская Америка

¹⁷Европа без стран СНГ

Европейские металлурги в основном сохранили свои позиции и продемонстрировали весьма умеренные, но достаточно устойчивые темпы роста.

В условиях сравнительно благоприятного экономического климата ситуация в мировой металлургии, по крайней мере в начале 2018 г., представлялась стабильной и не предвещала особых эксцессов.

Тем не менее, 2018 г., по-видимому, войдет в историю мировой металлургии и мировых торговых отношений, вследствие введения в марте администрацией США новых импортных тарифов на сталь и алюминий (соответственно 25 и 10%).

Вводя новые пошлины на импорт металлов на основании статьи 201 торгового акта 1974 г. (TradeAct), американский президент преследовал несколько целей.

Во-первых, усилить защиту против «нечестной» торговой политики Китая, общий товарный экспорт которого в США за последние годы почти в 4 раза превысил экспорт США в Китай.

Во-вторых, вернуть в страну производства и рабочие места, которые были выведены за рубеж в 1970-1980-е гг. Возродить американскую металлургию, сократив высокий импорт металлов, ослабляющий экономику и ведущий к постоянной угрозе закрытия отечественных предприятий.

В-третьих, выполнить предвыборные обещания по защите национальной промышленности, данные избирателям «металлургических» штатов (Мичиган, Пенсильвания, Огайо и др.).

Как указывалось выше, Китай в течение года продолжал наращивать выпуск металлопродукции и увеличивал складские запасы, что привело к снижению цен на многие виды металлопродукции как на внутреннем, так и на внешнем рынках. Согласно заявлениям Правительства, в стране планируется реализация крупных инвестиционных проектов и строительство энергетических мощностей, что должно повысить внутренний спрос на металлы.

Китай продолжал запланированную реструктуризацию тяжелой промышленности, в том числе ликвидацию небольших малорентабельных заводов и консолидацию металлургических мощностей. Так, в провинции Хэбэй, на которую приходится около четверти производства стали в стране, планируется сократить к 2020 г. количество предприятий с 87 до 75 за счет слияния и концентрации производства. Ряд крупных заводов, расположенных в пределах городов, будут либо закрыты, либо выведены на новые площадки. Всего реорганизация затронет производственные мощности, превышающие 50 млн.т. стали в год. Правительство страны поддерживает намерение крупнейшей национальной компании BaowuSteelGroup повысить производственную мощность к 2021 г. до 100 млн. т стали в год.

По оценкам American Iron and Steel Institute (AISI), введение новых пошлин уже дало благоприятные плоды: производство стали в 2018 г. в США возросло почти на 8%. При этом, впервые за последние пять лет загрузка мощностей заводов превысила 80%. Однако большинство аналитиков полагает, что важнейшую роль при этом сыграла благоприятная в целом экономическая ситуация в США и соответственно рост потребления металла в их экономике. В то же время введение новых пошлин вызвало сильнейший протест противников Трампа внутри страны со стороны основных компаний-потребителей металлопродукции. Один из главных доводов: отсутствие или дефицит дешевого зарубежного металла приведет росту расходов потребителей и повышению себестоимости продукции, тем более, что новые пошлины ожидаемо привели к росту внутренних цен на металл.

По мнению экспертов, даже если пошлины сохранят 140 тысяч рабочих мест в черной металлургии, они могут поставить под угрозу около 5 млн. рабочих мест в отраслях, потребляющих сталь. Можно ли считать, что администрация США достигла заявленных целей, введя пошлины? По мнению большинства экспертов, этого не произошло по ряду причин.

Во-первых, несмотря на некоторый прирост производства стали, не ясно каким образом и за счет чего США смогут ликвидировать зависимость от импорта металла. В стране за много лет сложилась устоявшаяся и в целом оправдавшая себя система внутреннего металлопотребления, в которую органично «встроен» импорт сравнительно недорогой и доступной металлопродукции. Это устраивает основных потребителей, в том числе оборонного комплекса, на чью долю приходится не более 3% металлопотребления. Что касается создания новых рабочих мест, то занятость в отрасли, учитывая влияние современных технологий и масштабной автоматизации и цифровизации, в обозримой перспективе, скорее всего, будет сокращаться.

Во-вторых, практика показывает, что кардинальная модернизация (по словам Трампа, возрождение) производственных металлургических мощностей требует многомиллиардных инвестиций, которые у американского металлургического бизнеса отсутствуют. Рассчитывать на банковский сектор и тем более на государственные ресурсы не приходится. Металлургия отнюдь не самая инвестиционно привлекательная отрасль на фоне динамично растущих высокотехнологичных секторов промышленности и сферы услуг. В отраслевой структуре американской промышленности металлургический комплекс (при всей его важности) занимает довольно скромное место.

Для российских компаний 2018 г. был непростым, но в целом успешным. По данным Ассоциации «Русская сталь», которая объединяет крупнейших производителей черных металлов и труб, внутреннее потребление возросло в 2018 г. более чем на 5%. Это связано с тем, что после длительной рецессии в экономике наметился переход к относительной стабилизации, а затем к слабой, но все же положительной динамике. Главные драйверы роста: машиностроительный сектор – рост на 14%, автопром – на 9%, строительный комплекс – на 4%. В то же время несколько замедлился рост экспорта.

Наибольшую угрозу новые американские пошлины представляют для российских компаний НЛМК, Евраз, «Северстали», трубной ТНК, предприятия которых дислоцированы на территории США. Заводы НЛМК в США произвели и реализовали 2,2 млн.т. металлопродукции, заводы EvrazNorthAmerika – 1,85 млн.т., дивизион трубной компании ТМК – около 670 тыс.т.

Идея введения новых пошлин вызвала серьезную озабоченность руководства российских компаний, учитывая схему поставок стальной заготовки из России. По мнению российских производителей, поставки заготовок для переработки на российских заводах в США представляют лишь звено в технологической цепочке и не должны облагаться пошлинами, введение которых может резко изменить цены на конечную металлопродукцию. В случае отрицательных результатов им придется переориентировать поставки металла на рынки других стран.

Введение американских пошлин вызвало временную, в первой половине года, относительную дестабилизацию мировых цен, но к серьезному нарушению равновесия мирового рынка, где по-прежнему ситуацию определяет Китай, не привело. Если не считать многочисленных политических и популистских заявлений, мировой металлургический рынок, в общем, достаточно спокойно отреагировал на американские санкции. Скорее всего, эти тенденции сохранятся в 2019 г. Значительного подъема не ожидается, но и для обвала нет никаких предпосылок.

По прогнозам Министерства экономики и ЦБ РФ, в 2019 г. ожидается рост ВВП менее 2%, что определяет весьма сдержанный оптимизм российских металлургов.

По оценкам ассоциации «Русская сталь», запас прочности бизнеса и конкурентные преимущества российского металла должны существенно ослабить негативный эффект новых пошлин. В целом 2019 г. представляется как год медленного улучшения с некоторым расширением видимого спроса на металлопродукцию при относительно высоком уровне цен.

По-прежнему остаются актуальными мероприятия по повышению эффективности, снижению затрат, поиску новых прибыльных ниш в России и за рубежом.

Алюминий

В 2018 году мировое производство первичного алюминия возросло на 2,5% по сравнению с предыдущим годом. При этом Китай нарастил выпуск на 5,8%, который достиг 36,5 млн.т. металла. (табл. 17). Среднемировой уровень использования производственных мощностей составил 83%.

Мировой спрос на металл в нынешнем году увеличился почти на 6%. При этом дефицит металла на мировом рынке составил около 1 млн.т., и скорее всего эта ситуация сохранится в ближайшие три года.

Ситуацию на мировом рынке алюминия, как и прежде, определяет Китай, на долю которого приходится более половины мирового производства и потребления металла. В последние годы Китай проводит активную политику реструктуризации отрасли, ликвидируя устаревшие производственные мощности (около 10 млн.т. в 2017 г.), вводя при этом современные предприятия.

Таблица 17. Мировое производство и потребление первичного алюминия, тыс.т.

	Производство			Потребление		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Китай	34500	36500	37000-38500	33000	34400	35000-36500
Япония				2500	2570	2600-2650
США	2650	2775	2800-2900	6220	6450	6700-6740
Россия	3730	3850	2500-2700	865	880	650-700
Канада	1012	1030	1050-1080	830	840	840-860
Центральная и Южная Америка	1300	1440	1550-1650	1445	1534	1580-1650
Европа	4500	4575	4600-4650	9300	9540	9700-9850
Индия	3125	3490	3550-3750	2000	2125	2300-2330
Ближний Восток	5560	5605	5900-6000	1498	1595	1650-1750
Австралия	1990	2005	2000-2050	250	255	260-265
Мир	59500	61000	63500-66500	61000	61600	64800-67000
Мир (без Китая)	25000	24500	26500-28000	28000	27200	29800-30500

Источник: International Aluminium Institute (IAI); Алюминиевая Ассоциация

Важнейшим событием года явились санкции и импортные пошлины на первичный алюминий, введенные США, которые в наибольшей степени коснулись российского монополиста РУСАЛА, на долю которого сегодня приходится около 6% мирового производства первичного алюминия.

По сути власти США закрыли доступ российской компании к международной долларовой системе платежей, ограничив возможность завершения в течение месяца контрактов для всех контрагентов, не желающих также попасть под санкции. Сразу после введения американских санкций Лондонская биржа металлов (LME) ввела запрет на торговлю российским алюминием.

Санкции США направлены не столько против компании, поставки которой на американский составляют рынок до 7% американского импорта и около 20% продаж компании, а против ее владельца и президента Олега Дерипаски, который попал в санкционный список Госдепартамента США. Одним из условий США явилось требование полного отказа О.Дерипаски от контроля над компанией.

Вывод из рыночного пространства крупнейшего производителя металла негативно сказался на мировом рынке. Санкции в отношении РУСАЛА привели к взрывному росту – почти на 15% - цен на алюминий. В американской печати даже появились сообщения о возможной скупке акций РУСАЛА, стоимость которых на Гонконгской бирже упала на 50%. То есть санкции сработали гораздо эффективнее, чем новые пошлины.

О.Дерипаске пришлось отказаться от части активов компании и перераспределить их внутри руководства. Пришлось также изменить «прописку» компании и перерегистрировать активы. По-видимому, придется решать проблему металла, который РУСАЛ поставял ежегодно в объеме около 200 тыс.т. на Самарский алюминиевый завод, который принадлежит американской компании Alcoa и которая отказывается от поставок. Кроме того, Николаевский глиноземный комбинат, один из крупнейших в мире, расположенный на Украине, пришлось передать в аренду компании, Glencore, которая является главным трейдером РУСАЛА. Под вопросом оказалась реализация проектов строительства новых алюминиевых заводов Тайшетского (мощность 750 тыс.т.) и Богучанского (300 тыс.т.).

Еще более тревожной является информация о том, что сохранение санкций в отношении РУСАЛА блокирует поставки бокситов и глинозема в Россию с большинства зарубежных предприятий, принадлежащих компании. Это может привести к резкому спаду производства первичного металла на российских заводах РУСАЛА – примерно до 2,3 млн.т. в 2019 г.

Введение новых импортных пошлин на поставку алюминия -10% должны были, по многочисленным заявлениям Д.Трампа, решить стратегическую задачу и возродить алюминиевое производство США. В настоящее время в стране производится менее 1 млн.т металлопродукции в основном за счет переработки вторичного металла., в то время как в 1980-х годах ежегодное производство первичного алюминия достигало 5 млн.т. Считается, что введение новых импортных тарифов будет стимулировать строительство новых мощностей в США или запуск законсервированных заводов. Но, по мнению, специалистов IAI, это нереально, учитывая высокую энергоемкость электролизного передела, а также чрезвычайно жесткие экологические стандарты в промышленности страны. Поэтому, скорее всего, США останутся крупнейшим мировым импортером первичного алюминия в обозримой перспективе.

В целом ситуация на рынке в 2019 году представляется неопределенной, главным образом из-за санкций против РУСАЛА. Большинство участников рынка занимают выжидательную позицию. Санкции способствовали росту цен на LME, что должно заметно укрепить экспортные позиции Китая. При этом мировое производство и потребление алюминия в любом случае сохранят положительную динамику

Минеральные удобрения

По прогнозам IFA, *потребление минеральных удобрений* в 2019 г. возрастет на 0,8%. Ожидаемая динамика будет существенно ниже, чем в 2018 г., когда прирост потребления составил 1,8. В последующие четыре года ожидается прирост потребления удобрений на 1,3% в год и в 2022 г. он составит 200 млн. т.

Таблица 18. Прогноз потребления минеральных удобрений, млн.т.

	2016	2017	2018	2019
Азотные	111,6	113,6	115,0	116,0
Африка	3,6	3,8	4,0	4,0
Америка	23,0	23,4	23,7	24,0
Азия	67,1	68,4	69,4	70,0
Европа	16,0	16,2	16,2	16,3
Океания	1,8	1,8	1,7	1,7
Фосфатные	41,9	43,2	44,0	44,5
Африка	1,5	1,5	1,6	1,6
Америка	11,7	12,1	12,4	12,7
Азия	23,3	24,0	24,4	24,6
Европа	4,1	4,2	4,3	4,3
Океания	1,3	1,3	1,3	1,3
Калийные	33,1	34,0	34,5	35,1
Африка	0,7	0,8	0,8	0,8
Америка	11,8	12,0	12,0	12,3
Азия	16,0	16,6	16,8	17,1
Европа	4,1	4,4	4,4	4,5
Океания	0,4	0,4	0,4	0,4
Всего	185,8	190,0	193,4	194,9

Источник: рассчитано по The World Fertilizer Trends and Outlook to 2020. Food and Agriculture Organization of the United Nations.

Почти 80% прироста мирового потребления придется на страны Латинской Америки, Южной Азии, Африки и Восточной Европы.

По оценкам компании Mosaic, рост внутренних цен на овощные культуры и сокращение запасов фосфатных и калийных удобрений в Индии и Китае, расширение пахотных земель в Бразилии в наибольшей мере отразятся на спросе на калийные и фосфатные удобрения. Темпы прироста потребления удобрений по видам составят: калийных - 1,8%, фосфатных - 1,4%, азотных - 1,0%.

Среднегодовые темпы прироста *производственных мощностей* в 2018 – 2022 гг. - 1,6% - будут близки к темпам потребления, что свидетельствует о намерении компаний сохранить равновесную ситуацию на рынке. Планируемые инвестиции в отрасли в этот период - 98 млрд. долл. Преимущественными целями инвестирования будут реконструкция и повышение эффективности действующего оборудования, развитие дистрибьютерской инфраструктуры и сервиса.¹⁸

На отраслевом рынке сохранится влияние *традиционных конъюнктурных факторов*: колебание цен на зерновые культуры, объем складских запасов, волатильность национальных валют. Но на первый план выйдут долгосрочные *макроэкономические тенденции*, трансформирующие конкурентную среду.

Набирают силу *новые тенденции и принципы земледелия*. В США и развитых странах Европы внесение минеральных удобрений на единицу площади пахотных земель практически достигло оптимума. Экологическая безопасность землепользования и сельскохозяйственной продукции стала основным параметром конкурентоспособности и принципом деятельности аграриев. Возрастает интерес к органическому земледелию, приверженцами которого становятся не только европейские страны, но и Китай и Индия. Другие развивающиеся страны, ориентируясь на современные тенденции мирового продовольственного спроса, также проявляют интерес к этому виду деятельности.

В изменении конкурентной среды особое значение приобретает появление новых лидеров и переформатирование торговых потоков.

На консолидированном рынке *калийных удобрений* этот процесс проходит в рамках региональной локализации сырья. В мае 2017 г. введен в эксплуатацию новый рудник в Канаде, построенный компанией K+S AG. К концу текущего года этот рудник выйдет на мощность в 2 млн.т/год. Владельцы ГОК рассчитывают продавать калийные удобрения в США, Южную Америку и Азию. Белорусский «Славкалий» рассчитывает к 2021 г. ввести в строй новое производство мощностью 2 млн.т/год, значительно расширив присутствие на мировом рынке. На условиях конкуренции в ближайшие годы скажется трансформация калийного рынка в России.

В 2018 г. к реализации калийных проектов приступил «Еврохим», нарушив многолетнюю монополию «Уралкалия». У нового отечественного игрока два калийных комбината – Усольский и «Волгакалий». На полную мощность - 2,3 млн.т/год каждый - они должны выйти к 2021 г. Каждый из них предусматривает введение в строй второй очереди. Общая сумма инвестиций в оба проекта – 7 млрд. долл. К 2024 – 2025 гг «Еврохим» рассчитывает выйти на производство 8,3 млн.т/год и занять 10% мирового рынка.¹⁹

Один из немногих значительных новых игроков, появившихся в последние годы – Туркменистан, запустивший в 2017 году Гарлыкский ГОК мощностью 1,4 млн.т/год хлористого калия. Проектирование и строительство проводили белорусские компании.

На рынке *фосфорных и смешанных удобрений* нового лидера создает Саудовская Аравия. В конце 2018 г. правительством страны учреждена дочерняя компания Sabic Agri-nutrient Investments (**SANI**). Подготовка этого проекта началась в 2013 г. в рамках масштабной государственной программы диверсификации промышленного производства. Получив одобрение регулирующих инстанций и акционеров, компания Sabic включила в новую структуру акции компаний Jubail Fertilizer - 50% National Chemical Fertilizer - 33%, Guif Petrochemical Industrial - 30%, Ma'aden Phosphosphate - 35% и Ma'aden Wa'ad Al-Shamal Phosphate - 15%, Saudi Arabian Fertilizer - 43%.

Существенное конкурентное преимущество проекту придает участие американской компании Mosaic, частично предоставившей свою дистрибьютерскую сеть. Мощности **SANI** на момент учреждения составили: мочевины - 5 млн. т/г., аммиак – 3,4 млн.т/г., по 1,5 млн. т/г. моно и

¹⁸ IFA Annual Conference Berlin, 18 – 20 June 2018 “ Fertilizer Outlook 2018 – 2022” Production & International Trade and Agriculture Services IFA, 22 - 24 May 2018, p.1 - 3.

¹⁹ В России больше нет монополии на производство калия. www.vedomosti.ru/business/articles

диаммонийфосфата, 900 тыс. т/г комплексные удобрения. В течение 5 лет в развитие производства предполагается инвестировать более 3 млрд. долл. Потенциальные рынки сбыта: Африка, Южная Америка, страны Персидского Залива.

Значительные изменения происходят на рынке *азотных удобрений*. В 2015 г. в Китае из-за скачка цен на уголь, используемого в качестве сырья, производство азотных удобрений оказалось неконкурентоспособным. Профильные мощности в стране были сокращены на 50%. На внутреннем рынке страны удар от падения производства был смягчен инициированной правительством программой «zero – growth fertilizer and pesticides» и снижением предела ежегодного прироста потребления химических удобрений с 5% до 1%.²⁰

На *мировом рынке позиции Китая* изменились. Доля страны в экспорте карбамида – основной товарной позиции - в 2018 г. сократилась на порядок и составил примерно 1,5 млн. т. В результате падения поставок из Китая, общий объем мирового экспорта карбамида в 2018 г. сократился на 3% до 49 млн. т.²¹

В августе 2018 г. «китайский фактор» сокращения предложения на рынке азотных удобрений дополнили *санкции США против Ирана*. Ежегодно страна поставляла на мировой рынок 4 млн. тонн карбамида и 5 млн. тонн аммиака. Преимуществом иранских удобрений всегда считалась сравнительная дешевизна и короткий путь доставки на крупные азиатские рынки. С введением санкций традиционные потребители в Индии, Турции и Европейском Союзе вынуждены отказаться от закупок.

Возникающий дефицит предложения вызвал сезонное и региональное колебание цен на азотные удобрения. В 2018 г. цены на карбамид колебались от 180 долл/т. FOB Балтийские порты во втором и третьем кварталах, когда спрос в мире низкий, до 260 долл/т. FOB Балтийские порты в период высокого сезонного спроса в первом и четвертом кварталах. На побережье Мексиканского залива в сентябре 2018 г. карбамид торговался в пределах 310 – 325 долл/т. против 160 долл/т. в середине 2017 г.

Для конкурентов, свободных от санкционных ограничений, открылась возможность занять освободившуюся нишу. В 2017 г. производителями азотных удобрений были иницированы проекты, способные дать к 2019 г. 2% прироста мировых производственных мощностей.²² Ожидается ввод новых мощностей в странах Персидского залива и Северной Африки. В частности, египетская компания Abu Qir Fertilizer наметила на 2018 г. пуск цеха по производству аммиачной селитры мощностью 210 тыс. т/г., изъяв необходимый для этого объем аммиачного сырья из экспортных поставок. Среди покупателей – английские фермеры. В России на Череповецком химическом комбинате готов к пуску крупнейший в Европе комплекс по производству гранулированного карбамида, на «Акроне» запланировано увеличение производства карбамидно – аммиачной селитры на 114 тыс. т.

Основными драйверами рынка азотных удобрений в ближайшие годы будут США. Американские компании CF Industries и OCI/Iowa Fertilizer Co в 2017 г. запустили производства карбамида мощностью 1,6 и 1,5 млн тонн соответственно. В азотном сегменте страны работают и такие гиганты как PotashCorp, Agrium, Koch, Simplot Yara, LSB, CF и CVR. При внутреннем потреблении в 14,5 – 15 млн. тонн национальное производство возрастет с 15 млн. т до 18 – 19 млн. т. Результатом профицита стал существенный рост американского экспорта. Для сравнения: в 2013 г. европейские кампании поставляли на региональный рынок в 5 раз больше азотных удобрений, чем американские. В 2017 г. объемы поставок на европейский рынок производителей из Европы и США практически сравнялись.²³

²⁰ Китай хочет заменить удобрения органикой // The Chemical Journal. Химический журнал. – 2017. - №6. - С.14.

²¹ Мировой рынок карбамида [Электронный ресурс] - https://bizon.ru/news/view/news_id/445658.

²² Fertilizer Outlook 2018-2018. Production & International Trade and Agriculture Services IFA // IFA Annual Conference (Berlin, 18 – 20 June 2018). IFA, 2018. - P.3.

В России динамика производства минеральных удобрений соответствует мировым тенденциям. В январе – сентябре 2018 года производство составило 18,8 млн. т, что на 1% выше соответствующего периода 2017 года. По данным Федеральной таможенной службы РФ, экспорт удобрений вырос на 7,9% и составил 24,5 млн. т на общую сумму 5,7 млрд. долл. Крупные отечественные игроки полагают, что в настоящее время формируется благоприятная для них бизнес – среда. Ставка делается на ожидаемое повышение спроса со стороны Индии и Бразилии, снижение конкуренции со стороны китайских производителей, рост стоимости удобрений на мировом рынке (5 - 10%) ²⁴. В пользу отечественных компаний играет и снижение курса рубля.

При общих положительных показателях, ситуация и перспективы в каждом отраслевом сегменте различны. Наиболее устойчиво положение у компаний, работающих на *фосфатном рынке*. За три квартала 2018 года выпуск фосфорных удобрений увеличился на 2,5% (3 млн. т.). Доля России в мировом производстве фосфорных удобрений невелика – около 1%. Но при этом Россия – крупнейший в мире производитель высокосортного фосфатного сырья, входит в пятерку крупнейших производителей диаммонийфосфата и моноаммонийфосфата²⁵, на втором месте в Европе по производству комплексных фосфорсодержащих удобрений. С января по июль 2018 года на мировой рынок было поставлено 6,8 млн.т. этого вида на сумму 1,96 млрд. долл. Снижение отгрузок фосфорных удобрений на Украину в 2017 и 2018 гг полностью компенсировано увеличением продаж в Европу более чем на 40% и в Латинскую Америку на 30%.

Доля России в мировом производстве *азотных удобрений* составляет порядка 10%. Производство азотных удобрений за 9 месяцев 2018 г. увеличилось на 5,4%, экспорт - на 7% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года, составив 10,3 млн. тонн. В стоимостном выражении экспорт увеличился на 15 % до 2,0 млрд. долл.

Позитивный сигнал российским азотчикам – отмена Европейским Союзом в октябре 2018 года антидемпинговых пошлин на аммиачную селитру. Однако российским компаниям придется активно конкурировать за удержание позиций на мировых рынках. К этому ведет, прежде всего, расширение мощностей в странах Персидского Залива, где цены ниже российских и более благоприятная логистика.

Драматическая ситуация сложилась в *калийном секторе*. Производство в январе – сентябре 2018 г. уменьшилось на 2,2% (до 6,3 млн. т.), на мировой рынок было поставлено 5,7 млн. тонн. Объем вывезенных калийных удобрений, по данным ФТС РФ, снизился на 23% по сравнению с 9 месяцами 2017 года. В стоимостном выражении сокращение составило 10%.

Объяснить положение дел в отрасли можно комплексом причин. До последнего времени единственным российским игроком являлся «Уралкалий». Заявленные новые проекты других компаний еще не выведены на полную мощность. Из-за несостоявшейся консолидации с Белорусской Калийной Компанией естественный партнер превратился в сильного конкурента, опережающего отечественных трейдеров на рынках Китая и Индии.

²³ Куда идешь, рынок удобрений? / Индустрия [Электронный ресурс] - <http://infoindustria.com.ua/kuda-idesh-gylnok-udobreniy/>.

²⁴ Удобрения идут в рост / Коммерсантъ [Электронный ресурс] - www.kommersant.ru/doc/3599515.

²⁵ Без китайских производителей.

Лесобумажные товары

В России, по-прежнему, главными экспортно-ориентированными отраслями лесопромышленного комплекса остаются заготовка деловой древесины хвойных пород²⁶, производство хвойных пиломатериалов²⁷, клееной фанеры, древесной целлюлозы, бумаги и картона. На эти рынки приходится 72,8% стоимости мирового экспорта всех видов лесобумажной продукции, производимых мировым лесопромышленным комплексом. В России этот показатель по-прежнему заметно выше – 82,8%.

Макроэкономические предпосылки для расширения сбыта лесопромышленной продукции России в 2018 г. улучшились, чему способствовал мировой экономический рост.

Улучшение конъюнктуры на рынках труда и денежные смягчения в 2018 г. способствовали в большинстве развитых стран Европы росту объема капиталовложений в жилищное строительство. Увеличение уровня реальных доходов и низкие ставки по ипотечным кредитам – главные стимулы, поощрившие такие тенденции. В зоне евро в целом цены на жилье выросли, за исключением Франции, Финляндии, Греции и Италии, где они продолжили снижаться.

В США налоговая политика в 2018 году в основном была нейтральной, хотя ожидалось ее некоторое смягчение, которое должно было повлечь за собой рост расходов при снижении выплачиваемых налогов. В нынешних условиях проведения политики стимулирования расходов, в том числе по ипотечному кредитованию и строительству индивидуальных жилищ, в 2018 г. наблюдалось повышение спроса на строительные деревянные материалы, а также на древесное сырье для их производства. Это обеспечило в США умеренный рост производства и потребления пиломатериалов, листовых материалов из древесины, а соответственно рост национальной заготовки и импорта хвойной деловой древесины.

Торговая политика администрации Трампа создала новую ситуацию на рынках лесобумажных товаров в Северной Америке в 2018 г. Под влиянием замены НАФТА на USMCA²⁸, были согласованы новые тарифы на канадские хвойные пиломатериалы, поставляемые в США.

В ноябре 2018 г. в рамках USMCA США ввели новые ввозные пошлины на импортируемые из Канады хвойные пиломатериалы в размере 20%. В результате этого средняя цена на многосемейный американский дом выросла на 3 тыс. долл. США.

С другой стороны, это должно повысить конкурентоспособность местных (американских) продуцентов хвойных пиломатериалов и расширить их участие в снабжении соответствующего рынка США. До введения последних тарифных барьеров на Канаду приходилось 28% американского рынка хвойных пиломатериалов. Указанная выше мера поощряет Канаду искать рынки хвойных пиломатериалов за пределами США (в частности, большой интерес канадцы проявляют к китайскому рынку).

Все более важную роль в новой функции отраслей лесопромышленного комплекса начинает играть концепция «зеленой экономики», которая становится важным фактором экономического роста. С проведением в жизнь этой концепции эксперты связывают новую роль отраслей по заготовке и переработке древесного сырья, делающую этот комплекс отраслей одним из двигателей экономического и социального прогресса. В последние два

²⁶ Включает пиловочник, фанерные кряжи, балансы для целлюлозно-бумажной промышленности и прочие виды круглого леса, используемого как сырье для промышленной переработки и в строительстве.

²⁷ Включает доски, брусья, шпалы и другую продукцию лесопиления.

²⁸ Пакет торговых соглашений назван по начальным буквам трех стран-участниц: США, Мексики и Канады.

года можно было наблюдать все больше свидетельств того, что принципы «зеленой экономики» переходят из разряда идей в реальные дела.

Такие политические инициативы, как План действий ЕС «Правоприменение, управление и торговля в лесном секторе» (ПУТЛС), процедуры, требующие проявления должной осмотрительности с целью соблюдения положений принятого в США Закона Лейси (ввел уголовную ответственность за ввоз в страну продукции растительного происхождения, полученной незаконным путем) и Постановления ЕС по древесине (ПЕСД), а также расширение во всем мире площади сертифицированных лесов свидетельствует о том, что лесные товары играют одну из ведущих ролей в развитии «зеленой» экономики. Оценка Плана действий ПУТЛС ЕС показала, что он способствовал повышению эффективности организации управления лесами во всем мире и сокращению импорта незаконных лесоматериалов странами Европы.

В Китае сектор жилищного строительства проявлял достаточно активную деятельность в 2018 гг. В Китае предприняты серьезные меры на государственном уровне по разработке и реализации программ перехода на рельсы «зеленой экономики», стимулирующие использование материалов из древесного сырья.

В Японии в последние годы динамика ВВП, как фактора спроса на хвойную деловую древесину, характеризовалась существенной нестабильностью (краткосрочные периоды некоторого роста чередовались с годами спада либо стагнации). Это не поощряло расширение рынка хвойной деловой древесины.

В мировой целлюлозно-бумажной промышленности продолжается тенденция снижения спроса на бумагу для информационного сектора экономики в условиях роста электронных и компьютерных технологий, а также Интернета. Это долговременный тренд, сдерживающий спрос на древесину хвойных пород, используемую в производстве химической целлюлозы и древесной массы, применяемых для изготовления бумаги. Об этом свидетельствуют и данные о мировом рынке бумаги и картона, который можно рассматривать как близкий к стагнации товарный рынок. Лишь в Китае можно ожидать некоторого производства и потребления бумаги и картона.

В этом же направлении действует расширение производства макулатурной бумаги, экономящей древесное сырье. Определенное противодействие этим технологическим факторам, сдерживающим рост спроса на хвойное древесное сырье, оказывают инновации в области производства биотоплива на базе древесины, что создает новый, бурно развивающийся рынок сбыта для хвойной древесины и отходов ее заготовки и переработки.

Структурные изменения в мировой целлюлозно-бумажной промышленности в последние годы продолжались с широким размахом, что проявлялось в сокращении потребления бумаги и картона, в том числе за последние 4 года в Северной Америке на 10%, в Европе – на 5%. За последние 10 лет потребление газетной бумаги в Северной Америке снизилось на 50%.

Новой тенденцией на мировых рынках целлюлозно-бумажной продукции является нарастающий спрос со стороны традиционных бумагопроизводящих районов (в первую очередь, стран Европы) на волокнистые полуфабрикаты, производимые в странах Южной Америки по относительно низким ценам, что влечет за собой замещение целлюлозы, вырабатываемой в странах Северной Америки, Европы и СНГ из хвойной древесины, на южноамериканскую крафт-целлюлозу из эвкалиптовой древесины.

Южной Америке удалось привлечь большие объемы инвестиций, в том числе бумажных компаний, базирующихся в регионе ЕЭК ООН (Северная Америка, Европа, СНГ). Как следствие, Бразилия, Чили и Уругвай за последние 15 лет резко увеличили свой экспорт

целлюлозы. В настоящее время страны-члены региона ЕЭК ООН получают примерно 50% от объема экспорта целлюлозы из этих трех южноамериканских стран.

Основные региональные различия в динамике рынков хвойной деловой древесины скорее всего сохранятся и в 2019 г. В странах Северной Америки и Западной Европы, а также в Японии возможно некоторое замедление роста рынков лесобумажной продукции по сравнению с 2018 г. под влиянием возможного замедления экономического роста. Такое замедление динамики экономического роста в 2019 г. в меньшей мере коснется развивающихся стран, что отразится на рынках и производстве в них лесобумажной продукции.

В России можно ожидать в 2019 г. дальнейшей активизации роста производства и экспорта хвойной деловой древесины, в том числе из-за снижения курса рубля. Инвестиции в строительство новых лесобрабатывающих предприятий в России, рост внутреннего спроса на лесоматериалы, а также близость экспортных рынков явились благоприятными факторами для наращивания производства продукции ЛПК, в том числе хвойной деловой древесины, бумаги и картона. Этому же способствует участие России в процедурах сертификации отечественных лесов и продукции российского ЛПК.

По нашей оценке, мировые заготовки хвойной деловой древесины в 2019 г. стабилизируются, мировой рынок хвойных пиломатериалов может вырасти на 0,2-0,3%, клееной фанеры – на 0,2-0,3%, . мировое производство бумаги и картона – на 0,2-0,3.

В промышленно-развитых странах мира в 2019 г. и в последующие годы следует ожидать продолжения процесса структурной перестройки целлюлозно-бумажной промышленности. Эта перестройка подразумевает переориентацию на жизнеспособные сегменты рынка бумажно-картонной продукции, а также на изделия, получаемые путем так называемого «рифайнинга древесной биомассы» и нанотехнологической переработки древесного сырья. Усилится процесс переноса производственных мощностей, в первую очередь из стран Европы, в привлекательные для капитала страны Южной Америки (Бразилию, Чили др.) для снижения себестоимости бумажно-картонной продукции.

В целлюлозно-бумажной промышленности Китая, вышедшего на первое место в мире по производству бумаги и картона, происходила глубокая структурная перестройка отрасли, направленная на закрытие старых, малых и неэффективных производственных мощностей по производству бумаги и картона из недревесного сырья (бамбука, хлопкового линтера и др.) и развитие современных крупных целлюлозно-бумажных комбинатов, использующих древесное сырье. Можно отметить появление новой тенденции в импортной политике: Китай стал активнее закупать на мировом рынке товарную целлюлозу (то есть полуфабрикат) вместо необработанной древесины в форме балансов или технологической щепы.

Китайское производство бумаги и картона возрастет в 2018 г. на 1,1%. В Японии в 2019 г. можно ожидать небольшого снижения объемов производства - на 0,7%.

Динамика среднемировых цен на главных экспортных рынках лесобумажной продукции России в 2019 г. будет различаться по странам и товарным группам. Можно ожидать некоторого роста экспортных цен на древесное сырье и более существенного роста экспортных цен на продукцию деревообработки (пиломатериалы, клееную фанеру). По нашей оценке, мировые экспортные цены (в скобках российские) на рынке деловой древесины хвойных пород в 2019 г. составят 90,00 долл. за куб. м (85,00), на рынке бумаги и картона – 840,00 долл. США за т. (600,00).

За последние годы произошли большие перемены в лесопромышленном комплексе России. Более чем двукратное сокращение экспорта хвойной древесины сопровождалось строительством лесобрабатывающих предприятий на ее территории. В этом принял активное участие иностранный капитал, заинтересованный в использовании российских

лесных ресурсов, в первую очередь из Финляндии и Китая. Были построены мощности по производству пиломатериалов, клееной фанеры, древесных плит и др., в том числе у границы России с Китаем. Одновременно Россия отвоевала ведущие позиции на мировом рынке хвойного древесного сырья. В то же время на рынках пиломатериалов конкурентные возможности предприятий из России существенно затруднены из-за высоких требований стандартов, пошлины, нетарифные ограничений. Для успешной конкуренции на этих рынках требуется создание современных предприятий лесобрабатывающей промышленности.

Таблица 19. Мировая заготовка и потребление деловой древесины хвойных пород, млн.куб.м

	Производство			Потребление		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Мир	1092,7	1093,0	1092,4	1090,8	1091,3	1089,8
Азия	74,8	76,1	76,1	117,5	118,4	122,0
Китай	28,0	27,9	27,7	61,8	64,7	67,9
Япония	19,2	19,3	19,5	22,0	22,1	22,3
Европа	473,2	487,9	492,9	460,7	478,5	484,6
Великобритания	8,7	8,7	9,1	8,8	8,8	9,2
Германия	35,7	36,4	36,7	41,2	43,0	43,3
Россия	157,6	160,7	163,8	145,7	148,6	151,7
Финляндия	46,5	50,4	49,8	46,8	51,0	50,2
Франция	16,7	17,1	17,1	15,8	16,1	16,0
Швеция	64,1	65,5	66,8	68,9	70,3	72,2
Северная Америка*	396,8	391,4	390,2	384,2	378,7	377,5
Канада	126,2	126,2	126,2	123,7	123,7	123,7
США	270,6	265,2	264,0	260,5	255,1	253,9

*исключая Мексику

Важным стимулирующим фактором для развития лесобработывающей промышленности России явилось принятие правительством РФ в 2018 г. стратегии развития лесопромышленного комплекса до 2030 г. Основные направления стратегии предусматривают развитие ориентированного на экспорт производства целлюлозы, рост выпуска тарного картона и санитарно-гигиенических изделий для внутреннего рынка, развитие в равной мере ориентированного на внутренний рынок и на экспорт производства пиломатериалов, фанеры и других листовых материалов, мебели, а также деревянного домостроения.

Таблица 20. Мировое производство и потребление бумаги и картона, млн. т.

	Производство			Потребление		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Мир	410,3	408,1	411,0	405,3	403,0	405,0
Азия	192,8	191,2	192,2	199,0	198,2	200,0
Китай	112,6	114,0	115,2	109,5	111,5	113,4
Япония	26,2	26,0	25,8	26,1	25,9	25,6
Европа	105,5	106,4	107,3	91,3	91,5	91,7
Великобритания	3,9	4,0	3,9	8,7	8,9	8,9
Германия	22,9	23,1	23,5	20,4	20,2	20,2
Россия	8,6	8,6	8,7	6,7	6,6	6,7
Финляндия	10,3	10,7	10,7	0,8	0,7	0,7
Франция	8,0	8,0	8,1	8,8	8,9	9,0
Швеция	10,3	10,3	10,4	1,2	1,2	1,2
Северная Америка*	81,9	81,6	81,5	75,2	75,0	75,3
Канада	9,9	9,8	9,8	5,6	5,5	5,4
США	72,0	71,7	71,7	69,6	69,5	69,8

* исключая Мексику.

6. СОСТОЯНИЕ И ПРОГНОЗ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ ОСНОВНЫХ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

Страны Европейского Союза

В 2019 г. экономическое развитие ЕС, возможно, как никогда будет зависеть от влияния политических событий. Действительно, экономический механизм в целом в ЕС и в подавляющем большинстве стран оправился от потрясений, вызванных кризисом в зоне евро и глобальным финансово-экономическим кризисом. В 2017 г. ВВП ЕС вырос на 2,5%, что стало максимальным показателем за последние 10 лет²⁹, в 2018 г. ожидается увеличение показателя еще примерно на 2%. Безработица в ЕС неуклонно снижается, в том числе в самых проблемных странах (табл. 21). Вместе с тем решение Великобритании о выходе из ЕС, череда непродуманных действий по преодолению миграционного кризиса, вызванного наплывом беженцев из Африки и стран Ближнего Востока, равно как и победа на выборах популистских сил в нескольких странах ЕС создают угрозу как стабильной динамике ВВП, так и благоприятному сценарию развития рынков труда.

От «брекзита» в ЕС выигрывает главным образом Ирландия.

Не случайно темпы роста ВВП в этой стране и в 2017 г., и в 2018 г. превосходили оценки всех ранее делавшихся прогнозов. В 2019 г. скорее всего темпы роста в Ирландии также будут выше прогнозных (табл. 21). По сути, никто в ЕС не хочет признавать, что именно эта страна выигрывает от решения Великобритании покинуть интеграционный проект, поскольку немалое количество бизнес-структур переезжает как раз в англоязычную Ирландию, которая остается в ЕС и весьма вероятно в обозримой перспективе присоединится к шенгенской зоне. Только за первые несколько месяцев после референдума в Ирландии зарегистрировались около 100 тыс. британских компаний. В 2018 г. в сети Интернет началась рекламная кампания, как обезопасить британский бизнес путем переезда в Ирландию³⁰. Правда, многие ТНК планируют сворачивать бизнес в Великобритании в пользу не столько Ирландии, сколько континентальных стран ЕС³¹.

Единственная опасность для Ирландии — обострение ситуации вокруг Северной Ирландии, однако мы считаем, что даже самый жесткий вариант «брекзита» не будет сопряжен с восстановлением границы на острове. В противном случае это не только приведет к большим экономическим издержкам, но и перечеркнет мирное соглашение 1998 г. (Соглашение Страстной Пятницы), что весьма вероятно в течение нескольких лет привело бы не только к дестабилизации обстановки в Ольстере, но и реальной угрозе распада Соединенного Королевства. Очевидно, что это стало бы куда более болезненным для Лондона вопросом по сравнению с дискуссиями вокруг экономических параметров «развода» Великобритании и ЕС.

²⁹ См., например, интерактивные данные Евростата (<https://ec.europa.eu/eurostat>).

³⁰ How to move your UK business to the Republic of Ireland [Электронный ресурс] - <https://smallbusiness.co.uk/move-uk-business-republic-ireland-2542369/>.

³¹ Taste for expansion: The Irish firms setting their sights on post-Brexit markets [Электронный ресурс] - <https://www.irishtaxaminer.com/breakingnews/specialreports/taste-for-expansion-the-irish-firms-setting-their-sights-on-post-brexit-markets-883158.html>.

Тем не менее, пока для самой Великобритании «брекзит» не наносит слишком уж сильного экономического ущерба, хотя экономическая динамика в стране замедлилась. Во-первых, переговоры о выходе страны все еще идут, причем пока фактический «брекзит» состоится не весной 2019 г., а в конце 2020 г. с вступлением ЕС в новый многолетний финансовый период 2021-2027 гг. Иначе говоря, Великобритания, скорее всего, останется участником всех ключевых для ее экономики направлений наднациональной экономической политики ЕС до конца 2020 г.

Таблица 21. Прогноз динамики ВВП и безработицы по странам ЕС

	Доля в ВВП ЕС	Динамика ВВП			Безработица		
	2017	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Германия	21,2	2,5	1,6	1,8	3,8	3,4	3,2
Франция	14,9	2,3	1,6	1,6	9,4	9,1	8,8
Италия	11,3	1,6	1,1	1,2	11,2	10,7	10,4
Испания	7,5	3,1	2,6	2,3	17,2	15,6	14,2
Нидерланды	4,7	3	2,8	2,6	4,9	3,9	3,5
Бельгия	2,8	1,7	1,6	1,6	7,1	6,1	5,8
Австрия	2,4	3,1	2,6	2,2	5,5	4,8	4,5
Ирландия	1,8	7,3	7,5	6	6,7	5,6	4,9
Финляндия	1,4	2,8	2,9	2,5	8,6	7,7	7
Португалия	1,2	2,7	2,2	1,8	9	6,9	6,3
Греция	1,2	1,3	2	2,1	21,5	19,3	18
Зона евро – 19	72,3	2,5	2	1,9	9,1	8,2	7,8
Великобритани я	16,1	1,7	1,3	1	4,4	4,3	4,5
Швеция	3,1	2,5	2,2	1,9	6,7	6,3	6,2
Польша	2,9	4,7	4,8	4	4,9	3,5	3,1
Дания	1,9	2,3	1,7	1,9	5,7	5,1	4,9
Чехия	1,2	4,5	2,8	2,8	2,9	2,4	2,3
ЕС – 28	100	2,5	2	1,9	7,7	6,9	6,5

Источник: данные за 2017 г. – Евростат, оценка за 2018 г. и прогноз за 2019 г. – ИМЭМО.

Во-вторых, замедление темпов роста ВВП не ведет пока к росту безработицы, так как число желающих работать в Великобритании из других стран ЕС резко сократилось (по ряду специальностей вообще наблюдается большой дефицит претендентов на вакансии). Замораживание инвестиционных планов рядом компаний в ожидании «брекзита» также пока почти не отразилось на динамике ВВП.

Среди небольших стран ускорение динамики ВВП возможно прежде всего в Греции. Мы не так оптимистичны, как греческое правительство, но, вслед за ОЭСР и МВФ, считаем слишком осторожными оценки Еврокомиссии, которая стабильно ожидает в Греции роста ВВП на уровне 2%³². Дело в том, что на перспективы греческой экономики позитивно будут влиять и снижение долговой нагрузки (т.к. тут эффект «снежного кома» действует в обе стороны, а в 2019 г. ожидается существенное сокращение отношения госдолга страны к ВВП – со 182,5% до 175%), и постоянно сокращающаяся безработица (что дополнительно стимулирует личное потребление).

Вероятнее всего Финляндия сохранит в 2019 г. высокие темпы роста, превышающие 2,5% начиная с 2016 г. Это свидетельствует о начале преодоления Финляндией второго за последние 30 лет крупного кризиса, вынудившего страну проводить структурную перестройку экономики. Действительно, если в начале 90-х гг. стране пришлось пережить негативные последствия распада СССР и быстро разворачиваться в сторону ЕС, вступив в интеграционный проект в 1995 г., то в нулевых годах проблемы «Нокиа» и ориентированных на переработку сырья крупных компаний, а также сопряженные с этим трудности заставили Финляндию вновь приложить большие усилия по повышению национальной конкурентоспособности. Примечательно, что именно в 2018 г. Финляндия вернулась к Маастрихтскому критерию госдолга (ниже 60% ВВП, тогда как в целом по еврозоне показатель составляет 87%)³³.

Довольно неопределенной может оказаться в 2019 г. ситуация в крупнейших странах еврозоны. Начавшиеся во второй половине ноября 2018 г. протесты «желтых жилетов» уже привели к замедлению экономической динамики во Франции. При этом объявленные президентом страны Э. Макроном обязательства, по всем оценкам, приведут к серьезному повышению дефицита государственного бюджета, который превысит 3% ВВП. Примечательно, что это происходит на фоне жестких дискуссий между Еврокомиссией и итальянским правительством Дж. Конте, которое предложило для выхода из состояния вялой экономической динамики не меры экономии, а нестандартные шаги (или, если смотреть с других идейных позиций, чрезмерно популистские). Они приведут к увеличению дефицита бюджета, но в пределах Маастрихтского критерия, что все равно, однако, не устраивает европейских бюрократов. Очевидно, что нарастание дифференцированного подхода к разным странам-членам, которое раньше касалось в основном небольших государств ЕС, может серьезно подорвать солидарность внутри Евросоюза в экономических вопросах.

Неясной оказывается экономическая картина и в Германии. В 3-м квартале 2018 г. в стране зафиксирован спад ВВП относительно предыдущего квартала на 0,2% (падение ВВП зафиксировано также в Италии, Швеции и Литве)³⁴. Вразумительного объяснения худшему с конца 2012 г. показателю для ФРГ пока нет, поскольку падение темпов автомобильного производства в Германии в результате введения в ЕС новых стандартов сертификации автомобилей на вредные выбросы из-за скандала вокруг дизельных автомобилей «Фольксваген» вряд ли можно считать основной причиной. Куда более вероятно влияние мировой конъюнктуры, включая замедление китайской экономики, торговую войну между

³² European Economic Forecast. Autumn 2018 // European Commission. Institutional Paper 089. November 2018. - P. 55, 137.

³³ European Economic Forecast. Autumn 2018 // European Commission. Institutional Paper 089. November 2018. - P. 101.

³⁴ Eurostat Newsrelease. [Электронный ресурс] - <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/9437650/2-07122018-AP-EN.pdf/e4dec005-b37c-42e2-a8e7-a8bfc2e74f1d>.

США и Китаем, сохранение «войны санкций» Запада и России – при этом все факторы сохраняют свое влияние и в 2019 г.

Внешние проблемы наслаиваются в Германии и на сохраняющуюся напряженность вокруг миграционного кризиса. К тому же сформированная с большим трудом в начале 2018 г. «большая коалиция» ХДС/ХСС и СДПГ не в состоянии реализовывать сбалансированную долгосрочную экономическую политику. Тем не менее низкая безработица (как и во многих других странах ЕС на фоне общего сокращения показателя по интеграционной группировке до менее чем 7%) не просто остается гарантией относительной социальной стабильности, но и хорошим драйвером экономического роста (за счет роста личного потребления на фоне небольшого увеличения реальных зарплат).

Вторым по значению компонентом являются инвестиции, которые все еще хорошо растут на фоне относительно мягкой финансовой политики в зоне евро и ЕС в целом. Правда, ожидания бизнесменов ухудшаются. Например, в Германии, как показывает знаменитый барометр мюнхенского Ифо-института, оценка бизнес-климата в стране упала со 104,6 пунктов в декабре 2017 г. до 101 пункта в декабре 2018 г., а ожидания за тот же период снизились с 102,6 пунктов до 97,3 пунктов (за 100 принят 2015 г.)³⁵.

Таким образом, именно внешняя конъюнктура негативно сказывается на замедлении динамики ВВП во многих странах ЕС. Достаточно сказать, что в январе-октябре 2018 г. внешняя торговля товарами ЕС-28 была сведена с дефицитом 22,4 млрд. евро, тогда как еще год назад за тот же период был положительный баланс в размере 4,1 млрд. евро. Правда, есть и исключения – например, в 2019 г. в ЕС наиболее существенное увеличение темпов роста ВВП прогнозируется в Дании как раз за счет вклада чистого экспорта (но речь идет лишь о восстановительной динамике, т.к. в 2018 г. именно наращивание импорта тянуло темпы роста ВВП небольшой скандинавской страны вниз)³⁶. Больше всего негативный баланс по ЕС в целом вырос в торговле с Россией и Норвегией, но это объясняется ценами на энергоносители (тогда как отрицательное сальдо с Китаем выросло менее чем на 3 млрд. евро до 151,9 млрд. евро в январе-октябре 2018 г.)³⁷.

Не случайно, ряд экспертов в России вспоминает о негативных последствиях конфронтации ЕС с нашей страной. Однако роль «войны санкций» не стоит преувеличивать – за последние 2-3 года европейские компании в целом привыкли к такой ситуации, адаптировавшись к ней путем переориентации торговых потоков (иногда в сочетании с осуществлением прямых иностранных инвестиций, в том числе в России). В этой связи не стоит связывать возможные негативные экономические тенденции в ЕС в 2019 г. с потенциальными подвижками в российско-евросоюзных политических отношениях.

³⁵Cesifo Business Climate Index Falls [Электронный ресурс] - https://www.cesifo-group.de/dms/ifodoc/docs/facts/survey/gsk/2018/KT_12_18_ee.pdf.

³⁶European Economic Forecast. Institutional Paper 089 /European Commission. – November, 2018. - P. 93.

³⁷Eurostat Newsrelease. [Электронный ресурс] - <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/9450398/6-17122018-BP-EN.pdf/bc64c471-a677-4f4d-ac9d-4e72d2639690>.

Соединенные Штаты Америки

С июня 2009 г. по настоящее время в США продолжается экономический подъем, который длится уже более 112 месяцев. Этот период экономического роста стал вторым по продолжительности в истории США (наиболее продолжительный подъем наблюдался в 1991-2001 гг. и продолжался 120 месяцев). Особенностью текущего подъема являются относительно умеренные темпы роста ВВП, которые еще ни разу не превышали 3% в год.

В 2018 г. темпы роста американской экономики несколько ускорились, и есть вероятность, что 3-процентный рубеж может быть достигнут.

Ключевыми событиями, оказавшими влияние на состояние экономики США в 2018 г. и имеющими потенциал для влияния в ближайшие несколько лет, являются проведенная в конце 2017 г. налоговая реформа и эскалация внешнеэкономических отношений с торговыми партнерами США.

Ускорение темпов роста американской экономики в 2018 г. связано с изменением экономической политики на более дружественную по отношению к бизнесу. Это в полной мере проявилось в принятом Конгрессом и подписанном президентом Д.Трампом 22 декабря 2017 г. Законе о налоговой реформе (Tax Cuts and Jobs Act). Реформа касается как корпоративного, так и индивидуального налогообложения. Ее цели – усиление конкурентоспособности американских компаний, стимулирование роста личного потребления и инвестиций на территории США, а также создание рабочих мест в США в русле политики «America First». С помощью реформы планируется ликвидировать существующие перекосы в системе корпоративного налогообложения, которые привели к обострению противоречия между национальными интересами США и корпоративными интересами (выводу прибылей, патентов и рабочих мест за рубеж, корпоративным инверсиям, возникновению "наднациональных" компаний).

Ключевыми положениями реформы в отношении корпоративного сектора являются снижение ставки налога на корпоративную прибыль с 35% до 21%, переход на преимущественно территориальную систему налогообложения, упрощение процедуры репатриации зарубежных прибылей американских компаний. Предусмотрено снижение ставок индивидуального подоходного налога и некоторых других налогов. Некоторые положения реформы прямо направлены на стимулирование экспорта американских товаров, привлечение инвестиций и интеллектуальной собственности на территорию США. В рамках реформы также был отменен штраф за отсутствие обязательной медицинской страховки, что является сильным ударом по реформе здравоохранения Б. Обамы.

Пока преждевременно делать выводы о воздействии реформы на экономику, но первые данные свидетельствуют о росте инвестиционной активности бизнеса. Капитальные затраты входящих в индекс *S&P 500* компаний в I полугодии 2018 г. выросли на 20% по сравнению с I полугодием 2017 года. Корпоративные прибыли, которые находятся на рекордно высоких уровнях уже несколько лет, продолжали увеличиваться. В III квартале 2018 г. уровень корпоративных прибылей до налогообложения составил 2,3 трлн. долл., увеличившись за год более чем на 200 млрд. долларов.

В результате реформы существенно возросли прибыли после налогообложения: их рост по сравнению с аналогичными периодами 2017 г. составил соответственно 15%, 16% и 19,4% в I, II и III кварталах 2018 года.

Общий объем репатриированных в США прибылей в I полугодии 2018 г. в 7 раз превысил уровень аналогичного периода предыдущего года. Однако дефицит федерального бюджета

США в 2018 г. вырос на 17% по сравнению с 2017 г. и составил 779 млрд. долларов (в том числе из-за снижения поступлений в федеральный бюджет доходов от корпоративного налога на 31%).

Налоговая реформа должна придать импульс росту американской экономики, но пока трудно сказать, насколько сильным и долгим будет ее воздействие. Важнейшим обстоятельством стало не только снижение корпоративной ставки налогообложения на 40%, но и демонстрация государственной поддержки американского бизнеса, что вызвало огромный рост доверия в деловой среде. К негативным последствиям налоговой реформы относится, прежде всего, дополнительный рост дефицита федерального бюджета, который может составить 1,5-1,9 трлн. долл. за десять лет. Есть и вероятность того, что налоговые меры были предприняты на слишком поздней фазе цикла, что может создать опасность перегрева экономики.

С приходом в Белый дом Д.Трампа в экономической политике США, как и в других направлениях деятельности американской администрации, произошел поворот от глобализма к более прагматическому подходу, основанному на американских национальных интересах и выражающемся в лозунге «America first». Поворот к прагматическому «изоляционизму», безусловно, отражает настроения большей части американского общества, именно поэтому Д. Трамп чувствует себя весьма уверенно при проведении соответствующих решений. Действия президента в области экологической и внешнеэкономической политики и выход из ТТП довольно четко отражают его предвыборные обещания. Однако, американское общество расколото пополам, и другая половина по-прежнему верит в необходимость интернационализма и американского лидерства.

Новая внешнеторговая политика США заключается в стремлении к пересмотру условий торговых отношений со многими странами, включая ключевых торговых партнеров США – Канаду, Мексику, Европейский союз, Китай, Японию, Южную Корею. Объективно причиной такого поворота политики США является размер американского внешнеторгового дефицита, который составил в 2017 г. 552 млрд. долл., причем с большинством стран у США отрицательный торговый баланс.

Президент США считает одной из главных причин такого положения вещей «несправедливость условий торговли» в отношении США, в частности, несимметричные торговые пошлины и условия доступа на рынки, невыгодные для США. Для ускорения ведения переговоров Д. Трамп применяет методы, усвоенные им при ведении бизнеса, а именно давление на партнеров по переговорам с помощью выдвижения ультимативных условий, часто неприемлемых для контрагентов. Одной из таких мер давления стали угрозы, а в ряде случаев и фактическое введение импортных пошлин. Например, в марте 2018 г. президент Д.Трамп своим указом ввел пошлины на импорт стали (25%) и алюминия (10%) из ряда стран включая Китай, а позже в число стран, на которые распространяются пошлины, были включены также Евросоюз, Канада и Мексика.

Особое внимание привлекают взаимоотношения двух крупнейших экономик мира – США и Китая, которые в конце 2018 г. находятся на грани торговой войны. США недовольны огромным размером торгового дефицита с Китаем, который достиг в 2017 г. 375 млрд. долларов, и решительно не согласны с ограничениями для доступа американских компаний и товаров на китайский рынок. Также США требуют прекратить незаконное присвоение Китаем американских технологий и интеллектуальной собственности. По оценке Национального бюро азиатских исследований, США ежегодно теряет в результате фальсификаций, пиратства и воровства торговых секретов до 600 млрд. долл. (что сопоставимо с годовым двусторонним товарооборотом двух стран)³⁸. В течение 2018 г. США

³⁸ The Theft of American Intellectual Property: Reassessments of the Challenge and United States Policy. The Commission on the Theft of American Intellectual Property, The National Bureau of Asian Research. [Электронный ресурс] - http://www.ipcommission.org/report/IP_Commission_Report_Update_2017.pdf

несколько раз вводили ввозные пошлины на ряд китайских товаров, а Китай в ответ вводил пошлины на импорт из США.

Эскалация торговых отношений между США и Китаем представляет большую опасность для будущего экономического роста как США, так и мировой экономики в целом.

В декабре 2018 г. США и Китай договорились о временном замораживании планировавшегося с 1 января 2019 г. дальнейшего повышения (с 10% до 25%) ввозных пошлин на китайские товары на сумму 200 млрд. долл. на период проведения переговоров, которые должны продлиться 90 дней. Китай при этом согласился увеличить импорт соевых бобов и других сельскохозяйственных и промышленных товаров из США. Кроме того, США обещали не вводить дополнительных пошлин на товары из Евросоюза и Японии, пока идут конструктивные переговоры по новым торговым договоренностям с ними.

По инициативе США 30 ноября между США, Мексикой и Канадой был подписан новый торговый договор, заменяющий *NAFTA – USMCA (United States-Mexico-Canada Agreement)*. В договоре предусмотрены более благоприятные условия доступа американских товаров на рынки соседних стран, в частности, расширяется доступ американских фермеров на рынки молочной продукции Канады. Договором также регулируются условия производства автомобилей, трудовые и экологические стандарты, защита прав интеллектуальной собственности и некоторые аспекты цифровой торговли. Договор заключен сроком на 16 лет, но его условия должны пересматриваться каждые 6 лет. Однако он еще должен быть ратифицирован парламентом каждой страны. Подписание нового договора не привело к отмене для Канады и Мексики американских пошлин на сталь и алюминий, что вызывает недовольство у этих стран. Кроме того, Канада и Мексика инициировали подписание с США отдельного договора, защищающего их от возможного введения Соединенными Штатами импортных пошлин на автомобили.

В I, II и III кварталах 2018 г. прирост ВВП США составил 2,2%, 4,2% и 3,5% соответственно. В III квартале высокими темпами росли частные производственные инвестиции (15,1%) и потребительские расходы (3,6%), однако произошло падение экспорта на 4,4% после роста на 9,3% во II квартале.

В течение первых трех кварталов 2018 г. происходило небольшое падение инвестиций в жилищное строительство. Рынок жилой недвижимости в текущем экономическом цикле в принципе характеризуется сравнительно небольшими объемами и относительной слабостью по историческим меркам. Основной показатель этого рынка – объем запуска нового строительства – в 2015 г. превысил критический показатель 1 млн. домов, и с тех пор держится немного выше этого уровня, что в принципе является показателем нормально функционирующего рынка жилья. Однако, такое значение этого показателя почти в два раза ниже пиковых значений предыдущего цикла в 2005-2006 гг., когда он превышал 2 млн., и, ниже значений этого показателя в аналогичной фазе предшествующих экономических циклов. В октябре 2018 г. объем запуска строительства нового жилья (1,228 млн. в годовом выражении) превысил значение сентября 2018 г. на 1,5%.

Количество проданных новых домов снизилось в октябре 2018 г. по сравнению с октябрём 2017 г. на 12%. В то же время, количество выданных лицензий на строительство домов для одной семьи в течение года практически не изменилось.

После падения до 62,9% во втором квартале 2016 г. продолжает медленно увеличиваться доля владельцев собственного жилья: в третьем квартале 2018 г. собственное жилье имели 64,4% американских домохозяйств по сравнению с 63,9% годом ранее. Это означает постепенное приближение к «исторически нормальному» уровню 65%.

Ситуация на рынке труда в 2018 г. продолжала улучшаться. Уровень безработицы, составлявший в январе 2018 г. 4,1%, уже три месяца (с сентября по ноябрь) держится на

минимальном значения с 1969 года – 3,7%. Количество безработных за год с ноября 2017 г. по ноябрь 2018 г. сократилось на 641 тыс. человек, составив в ноябре чуть менее 6 млн. человек. Уровень безработицы среди афро-американцев, выходцев из Азии и лиц испанского происхождения в ноябре 2018 г. ниже, чем в конце предыдущего подъема в 2007 г. Доля работающих неполный рабочий день по экономическим причинам также находится на уровне низких предкризисных значений.

Безработица в течение последних нескольких месяцев 2018 г. находится ниже естественного уровня, составляющего, по оценке ФРС 2018 г., 4,0-4,6%. В сентябре 2018 г. в американской экономике было 7 млн. открытых вакансий, что превышало число безработных. Основные проблемы на рынке труда США в настоящий момент решены, что, безусловно, не исключает существования структурных диспропорций, связанных, прежде всего, с соответствием спроса на рабочие места определенных специальностей и предложения рабочей силы соответствующей квалификации.

Снижение уровня безработицы пока недостаточно отражается на росте заработной платы. В первые девять месяцев 2018 г. уровень реальной почасовой заработной платы почти не менялся, а в октябре был отмечен небольшой рост (0,7%) по сравнению с октябрём 2017 года. За тот же период уровень средней почасовой номинальной заработной платы в частном секторе увеличился на 3,1%, что существенно выше аналогичного показателя предыдущего года (2,3%), а годовой прирост этого показателя может составить около 3%. Во II и III кварталах 2018 г. возросла производительность труда, на 3% и 2,2% соответственно. Низкий уровень безработицы в сочетании с наметившимся ростом производительности труда должен в конечном итоге привести к росту реальной заработной платы. Следует отметить, что медианный уровень доходов домохозяйств второй год подряд (в 2016 и 2017 гг.) достигает абсолютного максимума за историю существования этого показателя. В 2017 г. он составил 61,3 тыс. долларов.

Объем промышленного производства в 2018 г. увеличивался значительными темпами: на 2,5%, 5,3% и 4,7% (в годовом выражении) соответственно в первых трех кварталах, в IV квартале также ожидается его рост. За год с октября 2017 г. по октябрь 2018 г. уровень промышленного производства увеличился на 4,1%. Очень высокие темпы роста наблюдались в добывающей промышленности, где объем производства с октября 2017 г. по октябрь 2018 г. увеличился на 13,1%. С октября 2017 г. по октябрь 2018 г. объем производства обрабатывающей промышленности увеличился на 2,7%, при этом особенно высокими темпами росло производство в автомобильной промышленности, где в первых трех кварталах рост превышал 10% в годовом выражении.

Как мы отмечали в прошлогоднем прогнозе, на рынке продаж автомобилей, достигшем пика в 2016 г. (17,5 млн.), наблюдается стабилизация, связанная с насыщением рынка и ростом кредитных ставок. В 2017 г. объем продаж составил 17,2 млн. легковых автомобилей и легких грузовиков. В первые шесть месяцев 2018 г. объемы автопродаж в годовом выражении также превышали уровень 17 млн. Таким образом, объем продаж в 2018 г. может четвертый год подряд превысить уровень 17 млн. автомобилей.

Несмотря на почти рекордную продолжительность экономического подъема, американская экономика пока не демонстрирует признаков перегрева. Уровень инфляции продолжает оставаться низким – рост цен составил в сентябре 2018 г. 2% по сравнению с годом ранее, и инфляция в 2018 г. прогнозируется на уровне около 2%. В последнее время, однако, добавился новый фактор инфляционного риска в виде опасности роста цен из-за введения новых торговых пошлин. Коэффициент использования производственных мощностей повысился на 1,6 п.п. по сравнению с годом ранее и составил в октябре 2018 г. 78,4%. Однако, резерв для роста производственных мощностей сохраняется: среднее значение этого показателя за 1972-2017 гг. составляет 79,8%, а в периоды экономических подъемов в конце 80-х и середине 90-х гг. он превышал 85%.

О хорошем состоянии американской экономики свидетельствует политика постепенного увеличения ставки, которую ФРС проводит с 2015 года. В 2018 г. целевой уровень ставки по федеральным фондам был поднят три раза, и с сентября ее диапазон составляет 2-2,25%. Также продолжается начатый год назад процесс постепенной нормализации баланса ФРС. Процесс сокращения баланса, заключающийся в отказе от реинвестирования части средств, полученных от погашения облигаций, идет гладко и без проблем. За год с октября 2017 г. баланс сократился примерно на 300 млрд. долларов. ФРС удалось грамотно выбрать оптимальное сочетание темпов повышения ставки и сокращения баланса, и эти процессы пока не оказывают негативного воздействия на экономику США. Необходимость нормализации баланса и повышения ставки связана не только с текущим регулирующим воздействием на экономику, но и с необходимостью создать задел для возможных маневров со ставкой и увеличением баланса в случае нового кризиса.

Переход к сдерживающей монетарной политике привел к тому, что глава ФРС Д. Пауэлл оказался в непростой ситуации: президент Д. Трамп в течение последних нескольких месяцев 2018 г. неоднократно негативно высказывался о политике повышения ставки и о деятельности лично главы ФРС. Учитывая независимость ФРС, такая критика была расценена экспертами, рынками, законодателями и должностными лицами ФРС как попытка повлиять на проводимую ФРС политику, что является совершенно недопустимым.

Однако, несмотря на всеобщий консенсус насчет недопустимости вмешательства в деятельность ФРС, не исключено, что высказывания президента влияют на проводимую ею политику. Так, в начале октября Д. Пауэлл заявил, что ставка по федеральным фондам еще далека от нейтрального уровня (т.е. такого, который не замедляет и не ускоряет экономический рост), что являлось сигналом о намерении продолжать политику повышения ставки в течение длительного времени. Однако уже в конце ноября Д. Пауэлл сказал, что несмотря на отличное состояние экономики и безупречные уровни целевых показателей безработицы и инфляции ставка по федеральным фондам находится чуть ниже нейтрального уровня, то есть не нуждается в серьезном повышении. Поскольку за эти два месяца не произошло существенных изменений в состоянии американской экономики, такая трансформация подхода к оценке текущего уровня ставки может свидетельствовать о том, что глава ФРС изменил свое мнение из-за критики Д. Трампа, который за несколько дней до этого заявил, что он жалеет о назначении Д. Пауэлла главой ФРС.

Перед ФРС стоит крайне сложная задача, заключающаяся в необходимости соблюдать баланс между слишком медленным повышением ставки, которое может привести к перегреву экономики, росту цен и дестабилизации финансовых рынков, и слишком быстрым, которое может спровоцировать замедление экономического роста. При этом очень много сопутствующих факторов не поддаются оценке и прогнозу: возможный ввод или отмена пошлин, вероятность торговых войн, которые могут привести к существенному росту цен и спаду производства, экономическая ситуация в других странах и реакция финансовых рынков на поступающую информацию. В декабре 2018 г. целевой уровень ставки был повышен на 0,25 п.п., хотя в начале декабря краткосрочный резкий рост волатильности и падение финансовых рынков, вызванные инверсией кривой доходности казначейских облигаций США³⁹ и неопределенностью перспектив урегулирования торговых отношений с Китаем.

В дни десятилетней годовщины начала финансово-экономического кризиса 2008-2009 гг. ФРС выложила в публичный доступ доклад о финансовой стабильности в экономике США, общий вывод которого состоит в том, что в настоящий момент финансовая система более устойчива к возможным кризисным явлениям, чем была перед финансово-экономическим кризисом 2008 г. При этом основную опасность в финансовой сфере авторы доклада связывают с большой

³⁹Инверсия кривой доходности казначейских обязательств США (превышение доходности краткосрочных облигаций над доходностью долгосрочных облигаций) является техническим сигналом о возможном наступлении рецессии в срок от нескольких месяцев до полутора-двух лет.

задолженность частного сектора, и особенно с возрастанием доли высокорискованных долгов компаний.

В феврале 2018 г. в результате межпартийного соглашения Конгресс принял решение об увеличении расходов федерального бюджета 2018-2019 гг. на 300 млрд. долларов. Предусмотрен рост расходов на оборону на 165 млрд. долл. и увеличение финансирования невоенных программ на 131 млрд. долл. в течение двух лет. В частности, продлено финансирование программы медицинской помощи детям (*CHIP*) (5,8 млрд. долл.), выделено 20 млрд. долл. на инвестиции в инфраструктуру (включая широкополосный интернет в сельских районах), 6 млрд. долл. на борьбу с наркотиками, 4 млрд. долл. на медицинское обслуживание ветеранов и около 90 млрд. долл. на ликвидацию последствий ураганов и лесных пожаров. Предусмотрено очередное увеличение финансирования биомедицинских исследований в Национальных институтах здравоохранения, которые в последние четыре года получают финансирование в рекордных объемах: с 2015 г. по 2019 г. их бюджет вырос с 30,3 млрд. долл. до 39,3 млрд. долл.

В связи с ростом дефицита федерального бюджета остро встает вопрос о сокращении государственных расходов. В числе источников такого сокращения президент Д.Трамп предложил изменения в ключевой программе системы государственной продовольственной помощи США – Программы дополнительной продовольственной помощи (*SNAP*), количество участников которой в августе 2018 г. составило почти 39 млн. человек (около 12% населения США). Белый дом намерен добиваться сокращения затрат на Программу в течение десяти лет на 213 млрд. долл., что составляет около 30% бюджета Программы. В частности, администрация президента предлагает значительно сократить число получателей помощи за счет исключения взрослых работоспособных американцев. Однако разногласия даже по менее значительному вопросу (требование обязательной занятости или участия в программах переподготовки для получателей продовольственной помощи) стали причиной ожесточенной борьбы в Конгрессе при обсуждении фермерского законопроекта (*Farm Bill*) на следующие пять лет. В результате, законопроект не был принят в положенный срок до 30 сентября 2018 г., и после сложных переговоров между партиями по настоянию демократов новые требования к занятости получателей помощи были из него изъяты.

В ноябре 2018 г. в США прошли промежуточные выборы в Конгресс, в результате которых республиканская партия потеряла преимущество в нижней палате, но сохранила большинство в Сенате. Республиканцы не смогли воспользоваться хорошим состоянием экономики, благоприятной ситуацией на рынке труда и снижением налогов в результате проведенной налоговой реформы для удержания контроля в Палате представителей. Исторически правящая партия, как правило, теряет места в Конгрессе, особенно в Палате представителей. В процессе предвыборной кампании 2018 г. республиканская партия недостаточно акцентировала внимание на успехах американской экономики, в центре предвыборной борьбы были политические вопросы. Кроме того, в условиях благоприятной экономической ситуации в электоральной борьбе экономические аргументы уходят на второй план, а решающее значение приобретают факторы, связанные с политикой и с конкуренцией различных ценностных систем.

В США уже довольно давно сложилось примерное численное равновесие сторонников двух основных партий, и политический маятник регулярно обеспечивает смену представителей этих партий у власти. В последнем электоральном цикле появились проблемы иного порядка: наметилась тенденция, что в обеих партиях на первый план выходят популисты с достаточно радикальной повесткой, такие как Д. Трамп и Б. Сандерс. Подобные тенденции наблюдались и на промежуточных выборах в Конгресс (особенно в нижнюю палату), куда было выбрано много радикально настроенных представителей обеих партий, чьи позиции стали еще более непримиримыми в результате обострившегося идейного раскола в американском обществе.

При исследовании электорального поведения американцев можно найти определенные закономерности, имеющие корни в экономике. Согласно исследованию, проведенному *Brookings Institution*, существует корреляция между экономическим положением, образованием и родом занятий избирателей и их политическими предпочтениями. В округах, где на выборах в нижнюю палату Конгресса победили представители демократической партии, было произведено 61% ВВП США, а в округах, где победу одержали республиканцы – 39% ВВП. ВВП на душу населения также выше в «демократических», чем в «республиканских» районах. В «демократических» округах на 22% выше производительность труда и на 15% выше медианный доход на семью. В районах с преобладанием демократического электората выше доля избирателей с высшим образованием и занятых в цифровых отраслях экономики, а в районах с преобладанием республиканского электората – доля избирателей, занятых в традиционной обрабатывающей промышленности. Кроме того, в «демократических» округах доля небелого населения 50%, а в «республиканских» – 27%⁴⁰.

Однако, несмотря на существование этих различий, было бы сильным упрощением сводить нынешний раскол в американском обществе к противопоставлению «двух Америк», одна из которых – более производительная, образованная, урбанистическая (и в целом передовая), голосует за демократическую партию, а другая – менее производительная, малообразованная, сельская (и в массе своей отсталая) – предпочитает республиканцев. Такая трактовка опровергается хотя бы тем фактом, что на президентских выборах 2016 г. за Д.Трампа и Х.Клинтон голосовали одинаковое количество избирателей с годовым доходом выше 100 тыс. долл. (по 47%), а в категории с доходом от 50 тыс. до 99 тыс. долл. за Д.Трампа проголосовало больше избирателей (49%), чем за Х.Клинтон (46%).

В последние несколько десятилетий произошел существенный абсолютный рост экономического благополучия и уровня жизни всех, даже наиболее бедных, слоев американского населения. Одновременно происходило усложнение экономической, политической и социальной структуры американского общества. Сейчас в США сосуществует огромное количество представителей самых разнообразных социальных, культурных, национальных, религиозных, расовых, поведенческих и гендерных групп, ценностные различия между которыми в условиях удовлетворения в целом в обществе базовых экономических потребностей выходят на первый план. Особую роль играют обострившиеся национальные и религиозные противоречия, импульс к качественному обострению которых был придан атакой 11 сентября 2001 г.

Отсутствие единства американской нации, свидетельствующее о глубинном расколе американского общества, имеет одной из причин экономическое неблагополучие части американцев, которые исторически считались наиболее защищенными и уверенными в своем будущем – представителей белого американского промышленного рабочего класса. Именно отсутствие перспектив, связанных с их традиционным родом занятий и образом жизни, необходимость полностью перестраивать свои представления о будущем, на фоне растущего внимания к проблемам представителей других социальных групп – афро-американцев, малоимущих, десятилетиями живущих на пособие, иммигрантов, разнообразных меньшинств – привели к их разочарованию в политическом истеблишменте как таковом. Это вывело на первые роли такие фигуры, как Д.Трамп и Б.Сандерс. Все это свидетельствует о том, что политическая система США находится в состоянии кризиса.

Результаты выборов в Конгресс не должны оказать фундаментального влияния на экономику США, поскольку обе партии должны так или иначе решать объективно существующие в экономике проблемы. Однако в результате выборов американцы снова получили разделенный Конгресс, что создает реальную опасность законодательных тупиков,

⁴⁰America's two economies remain far apart. [Электронный ресурс] - <https://www.brookings.edu/blog/the-avenue/2018/11/16/americas-two-economies-remain-far-apart/?fbclid=IwAR23qTOktuMjekNi-nZJV4fIcRffBruloGczhtDroaeDmmMI6xv-Z1Nrmes>

аналогичных тем, с которыми столкнулся Б.Обама в последние годы своего президентства. Есть вероятность, что принятие важных законодательных инициатив может блокироваться, а такие вопросы, как угроза закрытия правительства (*government shutdown*) и повышение потолка государственного долга (этот вопрос должен рассматриваться в следующий раз в марте 2019 г.) снова будут использоваться как предметы торговли при решении спорных вопросов, вызывающих межпартийные разногласия.

Стало уже привычным, что американские правительственные учреждения работают под постоянной угрозой закрытия, которая стала рутинным элементом межпартийной борьбы (последний короткий шатдаун имел место 9 февраля 2018 г.). Не вполне ясно, удастся ли Д.Трампу провести в жизнь через новый Конгресс свое важное предвыборное обещание, касающееся экономической повестки – осуществить серьезные вложения в американскую инфраструктуру, – хотя именно по этому вопросу он имеет шансы на достижение договоренностей с представителями демократической партии.

В настоящее время, несмотря на почти рекордную продолжительность экономического подъема, американская экономика не демонстрирует признаков его скорого окончания и сохраняет достаточный резерв для дальнейшего роста. Однако неизбежно возникает вопрос, в какой момент может наступить рецессия и что может стать ее причиной. В экономике США имеется несколько таких рисков, но ни один из них пока не является слишком высоким. Это рекордная корпоративная задолженность, достигшая 9 трлн. долл., и особенно часть этой задолженности, состоящая из высокорискованных кредитов, предоставленных компаниям, уже имеющим большую задолженность (*leveraged loans*).

К текущим рискам также относится неопределенная внешнеэкономическая ситуация, (взаимное введение торговых пошлин и возможность торговых войн), которая, в случае неблагоприятного поворота событий, может привести к росту издержек и уменьшению объемов производства. Еще одним риском является вероятность неправильного выбора ФРС политики в отношении ставок, поскольку в текущих экономических условиях Центробанку необходимо выдержать очень тонкий баланс между опасностью перегрева экономики и возможностью финансовых потрясений в случае слишком низкой ставки и потенциальным торможением экономического роста в случае излишне высокой ставки по федеральным фондам. Отметим также наметившуюся в последнее время сверхчувствительность финансовых рынков к любым, даже слабым, сигналам о возможном экономическом неблагополучии.

К основным проблемам американской экономики в 2019 г. относятся рост дефицита государственного бюджета, низкие темпы роста заработной платы, бедность значительной части населения страны, неопределенность перспектив внешнеэкономической политики. При этом экономика США в настоящий момент находится в здоровом состоянии, что подтверждается продолжением нормализации баланса ФРС и постепенным увеличением целевого уровня ставки по федеральным фондам. Налоговая реформа должна придать новый стимул инвестиционной активности американского бизнеса, по крайней мере, в краткосрочной и среднесрочной перспективе.

Таблица 22. Основные показатели экономики США, % прироста

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
ВВП	1,9	-0,1	-2,5	2,6	1,6	2,2	1,8	2,5	2,9	1,6	2,2	3,0	3,0
Промышленное производство	2,5	-3,5	-11,5	5,5	3,1	3,0	2,0	3,1	-1,0	-1,9	1,6	3,8	3,3
Потребительские расходы	2,2	-0,2	-1,3	1,7	1,9	1,5	1,5	2,9	3,7	2,7	2,5	3,4	3,1
Частные производственные капиталовложения	-2,5	-8,2	-21,2	14,1	6,6	11,0	6,9	5,4	4,8	-1,3	4,8	5,3	5,0
Инвестиции в жилье	-18,7	-24,2	-21,7	-3,1	-0,1	13,0	12,4	3,9	10,1	6,5	3,3	0,6	0,1
Государственные расходы и инвестиции	1,8	2,5	3,5	0,0	-3,1	-2,1	-2,4	-0,9	1,9	1,4	-0,1	1,5	0,9
Потребительские цены (индекс РСЕ) ⁴¹	2,5	3,0	-0,1	1,7	2,5	1,9	1,3	1,5	0,3	1,1	1,8	2,0	2,1
Потребительские цены (базовый индекс РСЕ) ⁴²	2,2	2,0	1,2	1,4	1,6	1,9	1,5	1,6	1,3	1,7	1,6	1,8	2,0
Уровень безработицы ⁴³	5,0	7,3	9,9	9,3	8,5	7,9	6,7	5,6	5,0	4,7	4,1	3,7	3,6

⁴¹ Индекс, включающий расходы на энергоресурсы и продовольствие

⁴² Индекс, не включающий расходы на энергоресурсы и продовольствие

⁴³ Доля в экономически активном населении, на конец года

Япония

Основные показатели за 2017 и первую половину 2018 г. свидетельствуют о медленном начале подъёма японской экономики. Движущими силами спроса являются факторы, обычные для первой стадии подъёма в Японии: прибыли корпораций, частные капиталовложения, потребительские расходы населения, составляющие 55% спроса на внутреннем рынке.

На внутреннем рынке, по оценкам Банка Японии, дефицит совокупного спроса (*Output gap*, то есть разрыв между фактическим и потенциальным ВВП), составлявший 3-5% ВВП, в 2017 - 2018 гг сменился небольшим увеличением спроса на 1 – 1,9% ВВП. Поэтому цены на внутреннем рынке начали расти, хотя о преодолении дефляции можно будет с уверенностью говорить только в случае их роста в течение трех лет подряд.

В настоящее время 26,7% населения Японии составляют люди старше 65 лет; судя по демографическому прогнозу. К 2030 г. их будет больше 30% (табл. 8).

Таблица 23. Демографический прогноз Японии, тыс. чел., %

	Численность населения	до 14	15 - 64	65+
1960	94 302	30,2	64,1	5,7
1980	117 060	24,3	67,7	7,9
1990	123 611	18,2	69,7	12,1
2000	126 926	14,6	68,1	17,4
2010	128 057	13,2	63,8	23,0
2016	126 993	12,4	60,3	27,3
2030	119 125	11,1	57,7	31,2

Источник: Statistical Handbook of Japan, 2018.

За годы высоких темпов экономического роста население Японии накопило огромные финансовые активы. По данным на конец марта 2018 г. они составляли 1 846 квадриллионов. иен (16 трлн. долл.). Японцы держат около 60% своих личных сбережений в инструментах с низким уровнем риска (на банковских счетах и в страховых полисах), около 20% в высокорисковых фондовых бумагах и около 20% в наличных деньгах.

Обращает на себя внимание всё ещё высокий уровень сбережений. Они равны почти половине расходов на потребление. Остальное уходит на строительство и обустройство жилья, на плату за образование детей и на погашение долгов, а также хранится дома «под подушкой».

Деньги населения составляют 43-44% депозитной базы банков. Из банковских пассивов финансируется оборот государственных ценных бумаг. На личных сбережениях населения во многом держится государственный бюджет Японии.

По мере дальнейших изменений в возрастной структуре населения сбережения будут таять. Население держит всё больше денег «под подушкой», так как при низком проценте по

депозитам держать деньги на банковских счетах стало невыгодно. Оборот банкнот и монет обслуживает около 20% ВВП. В США и странах Евросоюза больше распространены платежи по банковским картам, а наличные деньги обслуживают около 10% ВВП.

Описанные выше перемены в демографическом составе, структуре сбережений населения и динамике его платёжеспособного спроса идут не настолько быстро, чтобы заметно изменить макроэкономический баланс между сбережениями и инвестициями. Но поворот уже запущен и вектор изменений обозначен. Демографическая ситуация ограничивает потребительские расходы населения, а тем самым и потенциальный темп экономического роста.

Японии отстаёт от США по производительности труда более чем на четверть века. По оценке государственного научно-исследовательского института RIETI, в 1990 г. ВВП на отработанный человеко-час в Японии составлял 28,1 долл, а в Соединённых Штатах 42,1 долл. В 2015 г. соответствующие показатели составляли 41,4 долл. и 62,9 долл. соответственно. Американская экономика быстрее осваивает новинки технологии информации и связи.

Причина отставания связана с экстенсивным развитием сферы услуг, которая притягивает на рынок трудовые ресурсы на началах дешёвого найма по временным контрактам.

Больше половины (55,9%) нанятых по временным контрактам составляют женщины, получающие в среднем 73% от уровня заработка мужчин. Неформальную дискриминацию по признаку пола, которая держится на обычае и условиях найма, невозможно искоренить никакими мерами государственной политики.

Политика привлечения иностранной рабочей силы непопулярна в Японии с её этнически гомогенным населением.

Правительство и Федерация экономических организаций призывают крупные корпорации к повышению зарплаты на 3% в год, расходуя на это нераспределённые прибыли. В 2019 г. намечено установить верхний предел для сверхурочных работ 100 часами в месяц и сократить разрыв в оплате труда по постоянным и временным контрактам. Однако принятый в 2015 г. кодекс корпоративного управления предписал компаниям расходовать нераспределённые прибыли на выплату дивидендов акционерам и/или на выкуп собственных акций. Работодатели ссылаются на то, что небольшое повышение зарплат за последние три года не увеличило потребительский спрос.

Правительство Синдзо Абэ признаёт, что государственный долг порядка 200% ВВП при текущей стоимости его обслуживания в 7,4% ВВП делает государственные финансы страны неуправляемыми. В 2014 г. была начата консолидация бюджетных расходов, позволившая сократить долговое финансирование бюджета с 48,0% до 33,3%. Министерство финансов сумело адаптировать эмиссию госдолга к рыночному спросу путём сокращения выпуска новых облигаций на 5,8 трлн. иен. Структура эмиссии по срокам погашения изменена пользу сверхдлинных облигаций со сроками от 20 до 40 лет, которые покупают не столько коммерческие банки, сколько страховые компании. Это позволяет улучшить кредитные ресурсы банков.

Налоговые сборы уже покрывают больше половины расходной части бюджета. Но для достижения первичного бюджетного профицита всё ещё необходимы операции Банка Японии на открытом рынке.

Кризисное состояние государственного бюджета заставило Министерство финансов умеренно пользоваться проведением «общественных работ» за казённый счёт. От содержания и ремонта сооружений инфраструктуры нельзя отказаться, но пришлось снизить эти затраты в расходной части бюджета с 12-14% на рубеже веков до 6% в 2017/2018 фин. году. Это позволило увеличить долю расходов на социальные нужды.

Правительство ежегодно пересматривает список приоритетов своей политики. В официальном тексте, озаглавленном «Инвестиционная стратегия для будущего» приоритетом выбраны рынки информационных технологий, расширение доступа иностранных инвесторов на внутренний рынок Японии, реформирование сельского хозяйства и рынка труда.

За время до принятия программы Абэ (1997-2012) среднегодовой темп ВВП был отрицательным (-0,5%). После принятия программы Абэ (2012–2016) среднегодовой прирост ВВП составлял 1,1%. Дефлятор ВВП изменился с -1,1% до 0,9%. Опираясь на эти данные, Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)⁴⁴ дала экономической политике кабинета Абэ в целом положительную оценку. Такую же оценку дал Международный валютный фонд.⁴⁵

Важнейший урок этой политики, по мнению международных экспертов, состоит в том, что чрезвычайно трудно преодолеть дефляционные ожидания в обществе, если эти ожидания успели глубоко укорениться в умах населения.

Японская «подушка сбережений» не может быть вечной. До сих пор финансовые активы населения и накопленные прибыли частных корпораций позволяли правительству эмитировать гособлигации по очень низким процентным ставкам. По мере того, как личные сбережения будут таять, придётся покрывать расходы государственного бюджета сборами прямых и косвенных налогов, как это и делается в экономике без дефляции. В долговременном плане этот тренд может постепенно изменить макроэкономическую модель в целом.

Нет гарантии, что японский бизнес, развиваясь по транснациональному сценарию и выводя капиталы за границу, станет одновременно финансировать инвестиции в основной капитал своей страны в объёмах, достаточных для экономического роста и наполнения бюджета налоговыми поступлениями.

Кабинет министров Японии дважды в год публикует среднесрочный и долгосрочный прогноз в двух сценариях, более и менее оптимистических. Согласно более оптимистическому сценарию, в следующем десятилетии реальные темпы экономического роста повысятся с 1,4% до 2,1%. Первичный профицит бюджета будет достигнут не раньше 2027 г. при условии резкого сокращения расходов и проведения необходимых реформ.

Менее оптимистический сценарий: реальные темпы экономического роста снизятся с 1,4% до 0,8% в 2023-2027 гг. при условии повышения производительности труда и реформы трудового законодательства. Даже при этом первичный дефицит бюджета составит 8,5 триллионов иен. Согласно прогнозу Кабинета министров, чтобы выйти на первичный профицит государственного бюджета, придётся компенсировать выпадающие из-за налоговой реформы поступления в размере 9,4 трлн. иен (75,1 млрд. долл.).

В рамках этого сценария поддерживать совокупный спрос будет главным образом внешняя торговля. Промышленность будет зависеть от зарубежного спроса, так как в отраслевой структуре национальной экономики будет продолжаться сдвиг в сторону услуг.

Избыток сбережений сохранится в корпоративном секторе, а норма сбережений населения будет снижаться в силу естественных изменений в возрастной структуре населения. Корпоративные капиталовложения будут расходоваться на замену активов и трудосбережение. Инфляция на потребительском рынке не выйдет за пределы 1% в год.

К внешним факторам, не зависящим от экономической политики Японии, относятся темпы экономического роста в мире, динамика мировых цен на энергоносители и направления колебаний обменного курса иены. Внутренний фактор, не зависящий от экономической политики, это демография – верхний и самый жёсткий ограничитель потенциального роста.

⁴⁴ “Overview of the Economic Policy of Japan”, April 2017. <http://www.oecd.org>

⁴⁵ Japan 2017 Article IV Consultation—Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Japan <http://www.imf.org>

Последний по времени составления квартальный прогноз Японского центра экономических исследований (2017 фин. год – 2020 фин. год) построен на предположении о замедлении роста в Японии из-за небольшого замедления роста мировой экономики с 3,9% в 2018 до 3,6% в 2019 г. Замедление будет заметно в Великобритании (Brexit) и Китае.

В 2020 фин. году потенциальный темп роста в Японии может снизиться до +1 - +0,7%..

Правда, последний квартальный опрос корпораций *tankan*, проведенный Банком Японии в сентябре 2018 года, показал, что планы частных капиталовложений не снижаются. Приоритетные направления – трудосберегающие технологии, разработка нового поколения автомобилей, подготовка к Олимпийским играм в Токио в 2020 г. Прирост потребительского спроса практически не ожидается, но ожидается небольшое повышение розничных цен.

Таблица 24. Сводный прогноз Японского центра экономических исследований, %

	2017	2018	2019	2020
ВВП	1,6	1,1	0,8	0,7
Потребительские расходы населения	1,2	1,1	0,8	0,6
Частное жилищное строительство	-0,3	-4,7	2,1	-2,5
Частные капиталовложения	3,1	4,8	1,5	1,2
Экспорт товаров и услуг	6,3	2,5	2,7	2,7
Импорт товаров и услуг	4,1	2,7	2,5	2,0
Индекс промышленного производства	2,9	1,3	0,2	0,8
Индекс оптовых цен	1,7	2,3	2,1	2,1
Уровень безработицы	2,7	2,4	2,5	2,4
Фондовый индекс Nikkei	20 961	22 377	22 403	22 541
Курс иены к доллару	110,8	101,6	114,2	115,1
Цена барреля нефти WTI, долл.	53,6	66,6	63,8	63,7

Источник: JCER SA176 Short-term Forecast November 26, 2018. <http://www.jcer.or.jp>

Китай

В 2019 г. экономическая ситуация в Китае будет стабильной: «жесткой посадки» в очередной раз не произойдет. Однако значительное негативное влияние на темпы развития китайской экономики будут оказывать торгово-экономические «трения»⁴⁶ с США, а также постепенно активизирующееся противодействие китайской экономической экспансии в ведущих странах ЕС. Кроме того, слишком активные действия самих китайских властей при решении внутренних экономических проблем также могут привести к кратковременным негативным последствиям.

В целом, совокупность внутренних и внешних вызовов может привести к дополнительному сокращению темпов прироста китайского ВВП по итогам 2019 г. на 0,5 - 1,0 п.п., однако, даже в таком случае этот показатель составит примерно 5,5-6,0%. Эти высокие темпы роста китайской экономики будут обеспечивать действия китайского правительства, направленные на нивелирование негативных факторов.

К таким действиям можно отнести дальнейшую либерализацию экономики и поддержание стабильности финансовой системы, увеличение финансирования проектов в рамках китайской инициативы «Одного пояса, одного пути», расширение экономического сотрудничества со странами Центральной и Восточной Европы, Центральной Азии, Африки, Латинской Америки, Индией и Россией, а также активизацию переговоров о свободной торговле с Сингапуром, Японией и Южной Кореей.

Торгово-экономические «трения» с США

В 2019 г. американо-китайские торгово-экономические «трения» продолжатся. При этом Китай сохранит готовность к поиску компромиссов – понимая, что продолжение конфликта нанесет ущерб китайской экономике, в целом, и китайской инициативе «Один пояс, один путь», в частности.

Китайские власти рассматривают несколько вариантов ответов, однако, их последствия трудно просчитать.

Во-первых, это девальвация юаня. Для повышения конкурентоспособности китайских товаров власти могут пойти на девальвацию юаня. Однако такой шаг может усилить риски инфляции, учитывая тот факт, что Китай стал одним из крупнейших импортеров товаров, в том числе энергоносителей, сельскохозяйственной продукции, сырья и потребительских товаров. Девальвация юаня может привести к социально опасному подорожанию всех групп товаров, в то время как низкая инфляция до сих пор является одним из краеугольных камней развития экономики.

Во-вторых, это отказ от дальнейшей покупки американских казначейских облигаций или их распродажа. Китай является крупнейшим держателем американских облигаций объемом более 1 трлн долл. Однако в случае массовой продажи Китаем американских облигаций, США могут поднять учетную ставку, что усилит переток капитала в США, усилит распродажу ценных бумаг на китайском фондовом рынке и, в итоге, может привести к девальвации юаня.

⁴⁶В официальных заявлениях и документах китайские власти предпочитают не употреблять термин «торговая война», т.к., по их мнению, в случае «войны» одна из сторон обязательно проиграет, а Китай стремится к взаимному выигрышу и готов к компромиссам с США. Кроме того, употребление более мягкой формулировки, позволяет не усиливать возмущение и давление со стороны китайской общественности и, следовательно, сохранять пространство для маневра в переговорах с США.

В-третьих, это усиление административного давления на американские компании, работающие в Китае. Однако и здесь могут быть негативные последствия. Китай – это крупнейший реципиент иностранных инвестиций, причем не только из США. Объем накопленных инвестиций в материковом Китае оценивается в 1,5 трлн долл. и в Гонконге – еще в 1,9 трлн долларов. Соответственно, действия китайских властей против компаний из США будут негативно восприняты всеми инвесторами.

Адаптация внешнеэкономической политики

В 2019 г. будет заметна тенденция перераспределения китайских инвестиций и сокращения в них доли США. Согласно данным международной юридической компании Baker McKenzie, уже в первом полугодии 2018 г. объем сделок слияния и поглощения с участием китайского капитала в США сократился с 24 млрд. до 2 млрд долларов, а в странах ЕС этот показатель увеличился до 20 млрд. долларов⁴⁷.

Вместе с тем, в 2019 г. объем китайских инвестиций в крупнейших странах ЕС может сократиться. Германия, Франция, Италия и Великобритания, опасаясь расширения китайского влияния, идут на ужесточение правил инвестирования китайскими компаниями.

В результате, Китай будет увеличивать инвестиции в страны Восточной Европы, Африки, Латинской Америки и Юго-Восточной Азии.

Поддержка экономического роста

Внутрикитайская финансово-экономическая политика в 2019 г. также будет направлена как на поддержку экономики, так и на обеспечение стабильности финансовой системы. Основная задача китайских властей в 2019 г. – нахождение баланса между стимулированием экономического роста и снижением долговой нагрузки китайских провинций и компаний.

В рамках решения первой задачи (*стимулирование экономического роста*) Народный банк КНР уже в 2018 г. неоднократно снижал требования к резервированию средств банками, что по мнению китайских экспертов позволит в 2019 г. дополнительно привлечь в экономику более 100 млрд.долл. инвестиций⁴⁸.

Министерство финансов КНР рассматривает возможность частичного освобождения иностранных и китайских компаний от уплаты налога на прибыль. В 2018 г. уже было принято решение о предоставлении льгот по уплате этого налога, если часть прибыли, реинвестируется в проекты на территории Китая (за исключением покупки ценных бумаг).

В 2018 г. Госсовет КНР представил план по реализации инфраструктурных проектов в сельской местности общим объемом более 190 млрд долларов.

Компаниям, пострадавшим в американо-китайских торговых «трениях», предоставляется разнообразная помощь. Например, ZTE «выиграла» ряд торгов на поставку оборудования трем китайским операторам мобильной связи. China Mobile закупит GPON устройства, China Unicom – электронные платы и коммутаторы, China Telecom – коммутаторы.

⁴⁷China is investing 9 times more into Europe than into North America, report reveals [Электронный ресурс] - <https://www.cnbc.com/2018/07/17/china-is-investing-9-times-more-into-europe-than-into-north-america.html>.

⁴⁸China's monetary policy loosening is a sign that the central bank is gearing up for a fight [Электронный ресурс] - <https://www.scmp.com/comment/insight-opinion/china/article/2153565/chinas-monetary-policy-loosening-sign-central-bank>.

Контроль над долговой нагрузкой

В рамках решения второй задачи (*снижение долговой нагрузки*) китайские власти усиливают контроль над «серой» или «черной» зонами китайской экономики, которые могут стать катализаторами кризиса.

Например, в июле 2018 г. были введены более жесткие нормы т.н. равноправного кредитования (Peer-to-Peer или P2P). Такой вид кредитования часто используется малыми и средними китайскими компаниями, которые не обладают достаточным административным ресурсом для доступа к кредитам государственных банков.

Кроме того, разнообразные P2P схемы используются и провинциальными властями для финансирования разнообразных, в т.ч. инфраструктурных, проектов. В итоге, отсутствие достаточного государственного контроля над использованием подобных «серых» схем финансирования привело к резкому росту долговой нагрузки на китайские компании и провинции.

Вероятные микрокризисы

Однако такие шаги китайских регуляторов могут привести к возникновению микрокризисов. Например, после усиления государственного контроля около 15% действующих в Китае P2P платформ потеряли примерно 20% активных инвесторов, более 200 площадок прекратили свою работу, а объем средств, предоставляемых частными инвесторами резко сократился⁴⁹.

Кроме того, вероятны отдельные шоки в социально-экономической сфере Китая из-за возможного массового отказа теневых компаний-посредников от выплаты средств, привлеченных от частных инвесторов (их количество составляет примерно 4 млн чел.).

Как следствие, финансовые власти Китая в процессе упорядочивания и ужесточения регулирования финансовой сферы могут невольно спровоцировать кризисную ситуацию.

Вероятные противоречия в китайской экономической политике

В 2019 г. серьезной угрозой экономическому росту Китая может стать рассогласованность в действиях китайских регуляторов. С усложнением как структуры китайской экономики, так и внешнеэкономической и внешнеполитической обстановки эпоха «простых решений» (например, простой накачки экономики деньгами) закончилась. Теперь практически любое решение властей может одновременно приводить к положительным результатам в одной сфере китайской экономики и к негативным в другой.

О нарастающих противоречиях в экономической политике свидетельствуют отдельные дискуссии между высокопоставленными официальными лицами.

Например, в июле 2018 г. глава исследовательского департамента Народного банка КНР выступил с критикой малоактивной фискальной политики Министерства финансов КНР. По его мнению, Министерство «недостаточно активно стимулирует региональные власти к погашению задолженности», что может привести к возникновению системных рисков в финансовой сфере⁵⁰. В ответ ректор Китайской академии финансовых наук при

⁴⁹Ежедневный отчет по онлайн-кредитам [Электронный ресурс] - <https://www.wdzt.com/news/yc/2955801.html>.

⁵⁰China's policy row takes new twist amid US trade war fears [Электронный ресурс] - <http://www.atimes.com/article/chinas-policy-row-takes-new-twist-amid-us-trade-war-fears/>.

Министерстве финансов КНР отметил, что фискальная политика, скорее, должна управлять структурными изменениями, чем стимулировать экономический рост⁵¹.

Китайские ученые признают, что фактически Китай оказался перед дилеммой: с одной стороны, необходимо проводить жесткую монетарную политику для ослабления проблемы задолженности государственных компаний и региональных властей, а с другой – необходимо смягчать монетарную политику, чтобы продолжать поддерживать экономический рост.

Однако проведение жесткой монетарной политики оказывается под вопросом. На практике НБК в 2018 г. уже несколько раз снижал требования к резервам китайских банков, стимулируя тем самым выдачу кредитов. Кроме того, центральные власти сами настоятельно «рекомендуют» региональным правительствам запускать новые инфраструктурные проекты.

Главная тенденция 2019 г. – снижение налоговой и регуляторной нагрузки на экономику

В целом, китайские власти, скорее, склоняются к мысли о том, что в неблагоприятных внешних условиях нужно, скорее, снижать регуляторную нагрузку, пусть и при сохранении сомнений относительно применения тех или иных конкретных «мягких инструментов».

При этом предполагается, что стимулирование экономики будут осуществляться, прежде всего, с помощью фискальной политики – например, введением налоговых вычетов для компаний-экспортеров и т.п. Первые шаги в этом направлении уже предприняты: новая, более либеральная, схема уплаты НДС запущенная в 2018 г. и направленная на адаптацию бизнеса к новым неблагоприятным условиям, может повысить прибыль экспортеров на 3,5 – 4%.

⁵¹The trade war is complicating China's efforts to fix its economy [Электронный ресурс] - <https://www.cnbc.com/2018/07/18/us-china-trade-wars-impact-on-chinas-economy.html>.

Индия

В апреле-мае 2019 г. в Индии состоятся очередные, 17-е по счету, парламентские выборы. На основе мажоритарной системы *относительного* большинства (голосование в один тур) будет сформирована нижняя палата (Лок Сабха) индийского парламента. Приближающиеся выборы оказывают значительное влияние не только на индийскую политику, но и на социально-экономические процессы в стране. По опросам общественного мнения, правящая Бхаратия Джаната Парти (БДП) вместе с союзными партиями либо сохранит большинство в парламенте (хотя и в сокращенном виде), либо – не исключено – в Народной палате возможно *сложное* равновесие социально-политических сил (называемое в стране «подвешенным парламентом» – “hung parliament”).

Очевидная подоплека подобных осторожных прогнозов – противоречивость социально-экономической ситуации в стране. Аналитики выделяют несколько факторов политической неопределенности в стране:

- рост цен на топливо и ГСМ;
- неясность перспектив занятости, особенно для молодежи;
- необходимость обеспечивать приемлемые для фермеров закупочные цены на агропродукцию и т.д.

Эксперты предполагают, что произойдет укрупнение электората главных политических партий – до 36% у БДП (в 2014 г. – 31,34%) и до 31% у Индийского национального конгресса (в 2014 г. – 19,52%). В конце лета – начале осени 2018 г. индекс общественной поддержки премьер-министра Н.Моди составил 49%, тогда как лидеру ИНК Р.Ганди отдавали свои симпатии лишь 27% избирателей.

Наконец, следует учитывать, что в 2019 г. к избирательным урнам могут придти около 130 млн. «новых» избирателей. Это – молодежь, для которой проблемой является занятость. По опросу журнала “India Today”, 29% респондентов (в январе 2018 г. – 22%) считают главной неудачей правительства Н.Моди политику в области занятости. Согласно данным совместного опроса делийского Centre for the Study of Developing Societies и Фонда Конрада Аденауэра, 18% молодых индийцев главными проблемами страны считают безработицу и неэффективную политику в области занятости, тогда как 12% полагают центральной задачей снижение экономического неравенства в стране, а 9% опрошенных более всего беспокоит «вездесущая» коррупция.

Видимо, на окончательную расстановку социально-политических сил на выборах 2019 г. повлияют и последствия денежной реформы (ноябрь 2016 г.); эти последствия неоднозначны. Так, бывший министр финансов (1998-2002 гг.) Яшвант Синха (Yashwant Sinha) полагает, что в результате денежной реформы индийская экономика потеряла не только значительные финансовые ресурсы (эквивалентные 51 млрд долл.); под сомнение была поставлена репутация Индии как экономически устойчивого и законопослушного общества. Были «скомпрометированы» такие центральные принципы экономической политики, как внутренний спрос и внутренние накопления. «Нынешняя экономика – это одноногое создание», – не без полемической заостренности сказал экс-министр финансов.

Критика социально-экономической политики правящей партии – неотъемлемая черта общественной жизни Индии. Тем не менее, общий прогноз на 2019 г. остается в целом благоприятным. Так, по оценкам экспертов МВФ, экономический рост в Индии в 2019 г. составит 7,4%-7,5%. Его движущими силами, как предполагается, станут рост инвестиций и потребительской активности частного сектора. Общая макроэкономическая ситуация остается

«благоприятной». Одновременно прогнозируется рост инфляции до 5,2% под воздействием понижения курса индийской рупии, повышения мировых цен на нефть, а также увеличения дотаций на поддержание цен на продукцию аграрного сектора. Вместе с тем, дефицит бюджета может быть несколько снижен с помощью денежных переводов индийцев, работающих за границей, прежде всего в странах Персидского залива (в настоящее время объем денежных переводов составляет около 40 млрд.долл.).

В докладе МВФ отмечается: нынешние благоприятные для роста условия являются следствием проводимой правительством Н.Моди макроэкономической политики, а также определенного оздоровления финансовой системы. Низкие показатели инфляции в 2017/2018 фин. году (3,6% – 17-летний рекорд), подчеркивается в докладе МВФ, были кумулятивным результатом редко повторяющихся условий: низких цен на агропродукцию, обильных муссонных дождей, умеренного внутреннего потребления и укрепления курса рупии. Доклад МВФ рекомендует также улучшение управления банками в госсекторе и «более агрессивную приватизацию» в данном сегменте экономики.

Основными для индийской экономики «внешними вызовами» доклад МВФ считает дальнейшее повышение мировых цен на нефть, «глобальное ухудшение» условий кредитования, отступление от принципов трансграничной интеграции, опасность глобальных торговых войн и, наконец, нарастающее геополитическое напряжение в соседних с Индией регионах.

Эксперты ОЭСР отмечают «узкие места» индийской экономики, которые сохраняются и в 2019 г. Речь идет об увеличении дефицита бюджета, неясности перспектив расширения занятости в формальном секторе, что будет препятствовать его «облагораживанию», повышению доли производств с высокой долей добавленной стоимости. Данные обстоятельства, подчеркивают эксперты ОЭСР, будут препятствовать реализации стратегии правительства по увеличению занятости и выходу Индии на траекторию «инклюзивного роста».

С оценками МВФ, в принципе, солидарны специалисты Азиатского банка развития. По прогнозам АБР, показатели экономического роста Индии в 2018 г. составят 7,3% и возрастут до 7,6% в 2019 г. Уровень инфляции и в 2018 г. и в 2019 г. будет примерно одинаковым: он составит 5%. Подушевой рост ВВП, по мнению аналитиков АБР, составит 6% в 2018 г. и 6,3% в 2019 г. По показателям роста ВВП (7,6% в 2019 г.) в регионе Южной Азии Индия будет уступать только Бангладеш (7,9%). Эксперты АБР в принципе согласны с оценкой аналитиков МВФ: индийская экономика в целом преодолела негативные последствия денежной реформы ноября 2016 г. МВФ. Всемирный банк и АБР выделяют два центральных условия сохранения высоких темпов экономического роста в Индии:

- понижение уровня инфляции до 4% в годовом исчислении;
- сохранение устойчивого положения рупии по отношению к основным мировым валютам.

Общий экономический тонус индийского общества напрямую зависит от состояния аграрного сектора. В настоящее время, полагают аналитики рейтингового агентства Acuité Ratings and Research, мощный муссон стал «добрым предзнаменованием» увеличения платежеспособного спроса сельской Индии, где проживает основная часть населения страны: около половины населения зависят от динамичного развития агросферы. Оценка экономического роста в 2019 г. – 7,3% – совпадает с прогнозами других ведущих специализированных институтов. Специалисты Acuité Ratings and Research отмечают: в год парламентских выборов высокие темпы экономического роста в сознании сельских жителей будут ассоциироваться с активной инвестиционной политикой правительства, увеличившего объем расходов на инфраструктурные проекты. Высокие темпы роста фактически лишают оппозицию во главе с ИНК аргументов в пользу смены власти в Дели.

Эксперты отмечают сохраняющуюся поляризацию экономического развития в стране. Так, высокие темпы роста (как минимум, до 2022 г.) не смогли решить проблему занятости,

главную для населения страны, особенно молодежи. Основная доля ВВП Индии приходится на сектор услуг – 49%, тогда как промышленность и сельское хозяйство дают в сумме менее 42%. Оппозиция постоянно критикует Н.Моди и его правительство за неисполнение данных в 2014 г. обещаний. Действительно, долгосрочная стратегия занятости правительством не выработана. Сумятицу в экономический процесс вносит и отказ Н.Моди от системы планирования (которое в Индии изначально имело индикативный характер). Выборы в ряде штатов, в том числе в родном для премьер-министра Гуджарате, показали: возможности объединения оппозиционных БДП сил во главе с ИНК могут материализоваться еще до парламентских выборов 2019 г. В пользу Н.Моди и его коллег действуют несколько факторов. Их примерная иерархия может быть представлена следующим образом.

1. Экономический рост в Индии – реальность. Оппозиции во главе с ИНК трудно противопоставить Н.Моди и его правительству альтернативную программу развития, сопрягающую форсированный экономический рост с расширяющейся занятостью и преодолением социально-экономических диспропорций.

2. Правительство БДП эффективно «настроило» механизм популистской мобилизации избирателей, которым, начиная с И.Ганди, долгое время успешно пользовался Национальный конгресс. Суть этого механизма в непосредственном контакте лидера с избирателями, при неизбежном ослаблении позиций «официального» руководства партий, а также их региональных организаций. Дальнейшая персонализация индийской политики имеет следствием противостояние двух лидеров – Нарендры Моды (БДП) и Рахула Ганди (ИНК), причем первый рассматривается (пока со значительным преимуществом) как «естественный» премьер-министр Индии и после парламентских выборов 2019 г.

3. Демократизация политического процесса наиболее наглядно проявляется в укреплении позиций низких и низших каст в социально-политической структуре индийского общества. Для представителей «низов» традиционного социума выходец из данной среды Н.Моди является более «понятным» руководителем, чем лидер ИНК «аристократ» Р.Ганди.

4. Восстановление «стратегической автономии» Индии по отношению к основным центрам мировой политики (США, России, Китаю, Японии и т.д.), активное использование принципов «свободной геометрии международных отношений» делают затруднительной концептуальную критику Н.Моди и его правительства в сфере глобальной и региональной дипломатии.

Если не произойдет непредвиденных драматических изменений внутри страны, партия БДП во главе с Н.Моди имеет значительные шансы на формирование правительства после парламентских выборов 2019 г. При этом разрыв между БДП и ИНК в количестве поданных голосов, как полагают политические аналитики, значительно сократится, прежде всего, за счет «размывания» электоральной базы более мелких партий.

7. АНАЛИЗ ДОСТОВЕРНОСТИ ПРОГНОЗА НА 2017 ГОД

Анализ достоверности прогноза МВФ и ИМЭМО на 2017 год показывает, что на этот раз точность прогноза ИМЭМО выше, чем прогноза МВФ.

Таблица 25. Сопоставление прогнозов темпов прироста ВВП с фактическими данными на 2017 г.

	оценка МВФ	оценка ИМЭМО	фактические данные
Мир	3,4	3,8	3,7
Развитые страны	1,8	2,0	2,3
США	2,2	2,5	2,2
Япония	0,6	0,7	1,7
Зона евро	1,5	1,6	2,4
ЕС	1,7	1,5	2,7
Германия	1,4	1,9	2,5
Франция	1,3	1,4	2,3
Италия	0,9	0,9	1,5
Великобритания	1,1	0,9	1,7
Развивающиеся страны и страны с переходной экономикой	4,6	5,2	4,7
Китай	6,2	6,3	6,9
Индия	7,6	7,6	6,7
Бразилия	0,5	1,0	1,0
Россия	1,1	1,0	1,5

Отклонения прогнозных оценок от фактических данных хорошо видны на гистограммах, на которых эти отклонения в ту или другую сторону указаны на оси абсцисс, а доля оценок в процентах, попавших в соответствующий интервал – на оси ординат (диаграммы 1, 2).

Диаграмма 1. Интервалы ошибок прогнозов МВФ на 2017 г., %

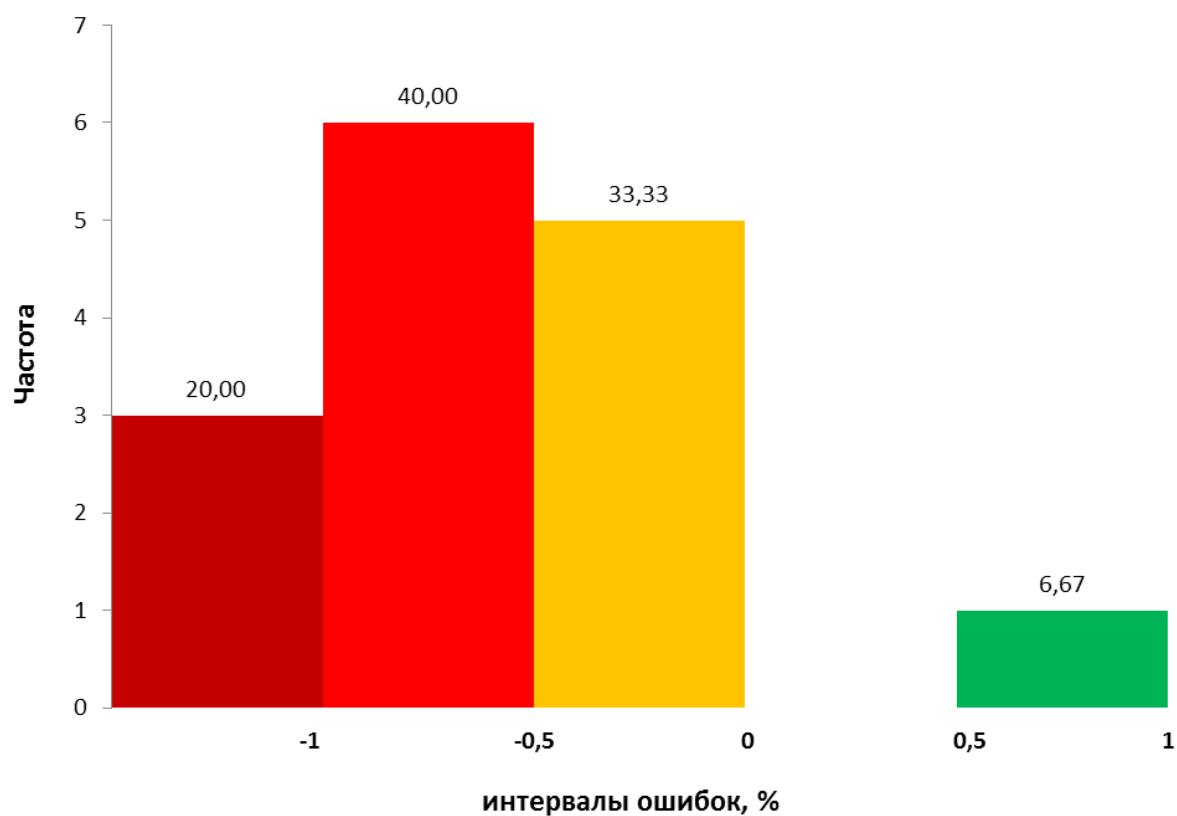
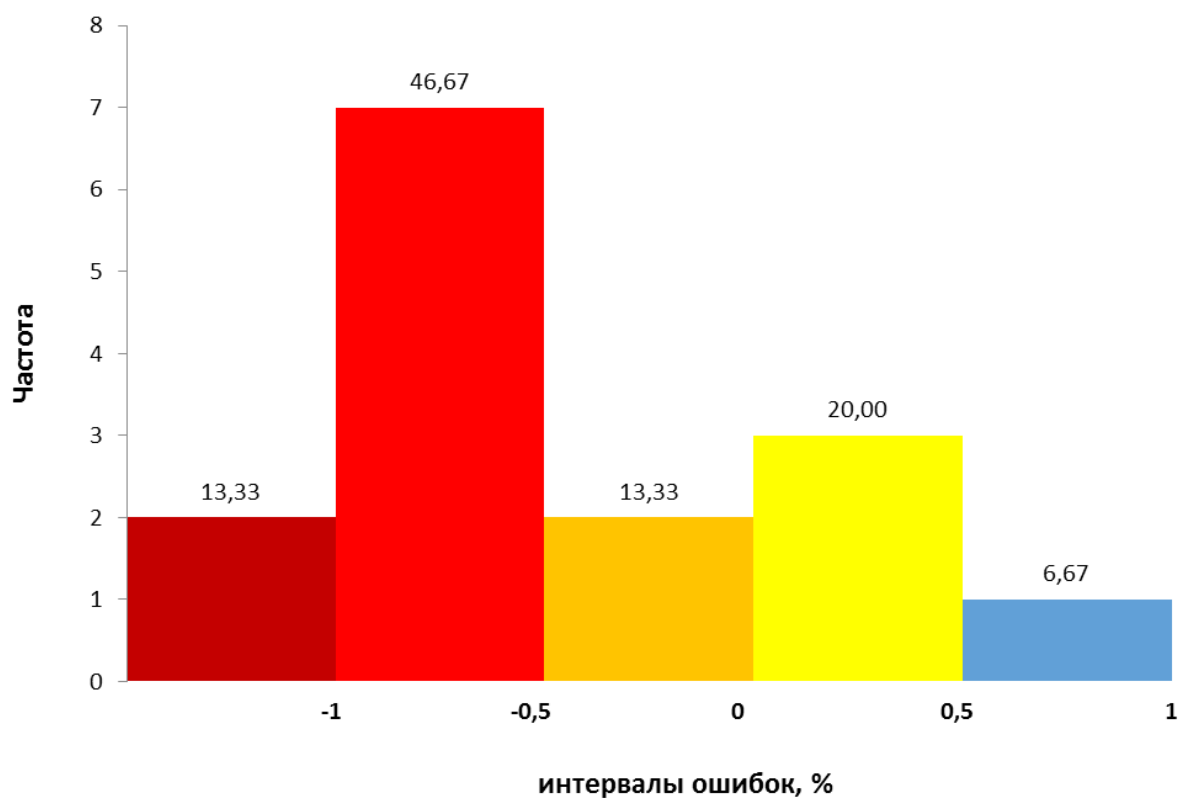


Диаграмма 2. Интервалы ошибок прогнозов ИМЭМО на 2017 г., %



Анализ показывает, что некоторые оценки и ИМЭМО и МВФ оказались заниженными по сравнению с фактическими данными. Например, по прогнозу МВФ, ВВП развитых стран должен был увеличиться на 1,8%, по прогнозу ИМЭМО – на 2,0%, а фактически он возрос на 2,3%. То же самое можно сказать о прогнозе развития Японии: по прогнозу МВФ – рост на 0,6%, по прогнозу ИМЭМО – на 0,7%, а реально – 1,7%. Рост экономик Европейского Союза и стран зоны евро также существенно превысил наши прогнозы: ЕС – 2,7%, а по прогнозам – 1,7% (МВФ), 1,5% (ИМЭМО); зона евро – 2,4%, по прогнозам – 1,5% (МВФ), 1,6% (ИМЭМО). Этот вывод распространяется на все страны, входящие в эти объединения.

Реальные показатели роста экономики Китая – 6,9% - также оказались выше, чем прогнозы: МВФ – 6,2%, ИМЭМО – 6,3%. Прогноз по экономике Индии оказался слишком оптимистичным: и МВФ и ИМЭМО прогнозировали рост в 7,6%, а фактически он оказался 6,7%.

Прогноз развития мировой экономики в целом оказался более точным у ИМЭМО, при фактическом росте в 3,7%, наш прогноз был 3,8%, тогда как прогноз МВФ – 3,4%.

Что касается прогноза темпов роста развивающихся и стран с переходной экономикой – 4,7%, - то прогноз МВФ оказался точнее – 4,6%, тогда как ИМЭМО – 5,2%.

В обоих прогнозах удивительным образом почти совпали минимальные и максимальные величины ошибок. В обоих прогнозах максимальное отклонение +0,9 п.п., а минимальное отклонение -1,1 п.п. (МВФ), -1,2 п.п. (ИМЭМО).

На диаграммах видно, что в интервал ошибок ИМЭМО -1+1% попало 13 оценок, а в такой же интервал (-1+1%) МВФ – 12 оценок. Статистический анализ показывает, что стандартная ошибка прогноза ИМЭМО составила 0,69, а прогноза МВФ – 0,73. Средний квадрат ошибки прогноза ИМЭМО оказался равным 0,47, а прогноза МВФ 0,53.

ЧАСТЬ II

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА

РОССИЯ

2019 год станет еще одним в череде трудных лет для России, что предопределено преимущественно тремя группами долгосрочных факторов. Первая – усугубление практически всех, определяемых на нынешнем этапе как негативные, тенденций в мировой политике: демонтаж, отход от всего комплекса правил, устоев, принципов, соглашений, институтов и даже ценностей, сложившихся в период от окончания Второй мировой войны вплоть до начала-середины текущего десятилетия. Вторая – озабоченность и/или сопротивление значительной части ведущих мировых игроков упорному движению России к восстановлению статуса мировой державы в последнее десятилетие. Наконец, при формировании внешней политики России приходится учитывать внутривнутриполитические и социально-экономические факторы, прямо и косвенно определяющие положение страны в мировой политике и ее восприятие за рубежом.

К 2019 году под воздействием указанных факторов сформировались три тенденции, которые и будут во многом определять позицию России в мировом сообществе: дальнейшее ухудшение и/или нестабильность отношений с Западом; укрепление связей с Китаем; дестабилизация, углубление кризиса всего комплекса международных отношений, грозящее возникновением серьезного конфликта с перспективой эскалации.

В 2019 г. особо значимыми для российской внешней политики будут:

- Стратегический комплексный (внешне- и военно-политический, но со значительной социально-экономической компонентой) вызов распада системы контроля над вооружениями. Нюансы подходов основных международных акторов (США и европейских государств), особая позиция КНР, делают поддержание стратегической стабильности, в условиях которой мир прожил более полувека, все более трудно выполнимой задачей.

- Нарастание антироссийской истерии, в том числе в связи с президентскими и парламентскими выборами на Украине и выборами в Европарламент. Так, американское агентство Stratfor однозначно «прогнозирует», что Россия будет поддерживать крайне-правые и анти-истэблишментные партии в ходе майских выборов в Европарламент в 2019 г.¹

- Ставшая уже привычной непредсказуемость американской внешней политики в отношении российских партнеров (Китай) и в регионах, где Россия проводит активный курс, прежде всего на Ближнем Востоке. После промежуточных выборов в Конгресс в 2018 г. раскол в США лишь усугубился, и 2019 год, по мнению экспертов ИМЭМО, станет годом подготовки к выборам 2020 г.

- Укрепление позиций России на Ближнем Востоке и поддержание тщательного баланса в условиях сохраняющейся в регионе высокой конфликтности и нестабильности.

¹ <https://worldview.stratfor.com/article/2019-annual-forecast-geopolitics-intelligence-global-risk>

При этом риски инцидентов, подобных трагедии сбитого российского бомбардировщика, как минимум, не снизятся.

- Поддержание баланса в отношениях с государствами Тихоокеанской Азии, прежде всего в треугольнике партнерства с Китаем и Индией.

- Сохранение рисков в отношении знакового с экономической и политической точек зрения для России проекта «Северный поток-2». Достижение в 2018 г. договоренностей по «Турецкому потоку» не только не компенсирует возможную заморозку СП-2, но отчасти создает дополнительные риски – в плане активного противодействия Украины, роль которой как транзитера при двух действующих проектах снижается.

- Проблема поддержания связей на постсоветском пространстве. Государства СНГ, как показывает опыт 2018 года, при сохранении стабильности, будут продолжать последовательно проводить линию на возможно большую самостоятельность и многовекторность внешней политики.

- Наконец, украинский кризис. Политика Киева в условиях обострения внутривнутриполитической борьбы накануне выборов потребует от России в 2019 году большой выдержки. Украинский кризис останется главным препятствием на пути нормализации отношений России с Западом.

Негативная синергия

Окончание холодной войны и распад социалистической системы и СССР подорвали фундамент и логику послевоенного мироустройства. Разрушение старой системы, начавшееся в 1990-х годах на фоне безусловного доминирования в мировой политике Соединенных Штатов, было отчасти компенсировано процессами глобализации и интеграции, которые, однако, довольно быстро выявили свое несовершенство, неспособность к удовлетворению интересов множественных акторов и эффективному глобальному управлению. Разрушение привычной послевоенной и пост-холодновоевропейской системы обрело обвальность с приходом в Белый дом Д. Трампа, политика нового типа, не обремененного условностями. Дискурс «пост-правды, пост-Запада, пост-порядка»² в мировой политике стал еще более явным.

Но мир пока не стал пост-американским.³ В 2018 году с развязыванием Соединенными Штатами торговой войны с Китаем (что ставит под вопрос жизнеспособность ВТО)⁴, их выходом из СВПД (Совместного всеобъемлющего плана действий по ядерной программе Ирана) и, наконец, объявлением о выходе из РСМД, деструкция прежней системы обрела необратимый и всеохватывающий характер.

² Munich Security Report (2017), Post-Truth, Post-West, Post-Order, Munich: Munich Security Conference

³ Fareed Zakaria, «The Post-American World», 2008. Henriksen, Thomas H. (2017), 'Post-American World Order', Defining Ideas (Hoover Institution), 23/03/2017. <https://www.hoover.org/research/post-american-world-order> (Accessed 23/03/2018).

⁴ как отмечалось еще в Прогнозе-2018

На этом фоне, в том числе из-за «огня по своим»⁵ - усиления прессинга Вашингтона на союзников в торгово-экономической сфере и в области безопасности и обороны, в 2018 г. продолжилось расслоение в первой лиге мировых игроков. 1 июня в комментарии Spiegel подчеркивалось: «Дональд Трамп со своими новыми торговыми пошлинами и политикой в отношении Ирана собирается взорвать Западный союз. На следующей неделе в Канаде начнется встреча "большой семерки". Как правило, эти встречи предназначены для демонстрации сплоченности Запада. Пришло время покончить с этим лицемерием. Потому что Дональд Трамп со своей торговой политикой показывает, что не имеет никакого отношения к Западному союзу. Европейцы и канадцы должны четко обозначить этот разрыв».⁶

Как «монетизацию» проблем обороны характеризовали жесткое требование Д. Трампа на саммите НАТО в июле в Брюсселе «немедленно» (а не к 2025 году) повысить расходы на оборону до 2% ВВП. В итоге, к 2019 г. тема «стратегической автономии» Евросоюза, в том числе реализация программы PESCO⁷, стала одной из приоритетных для европейских политиков.

В конце августа 2018 г. министр иностранных дел Германии Х. Маас заявил о намерении пересмотреть внешнеполитическую стратегию ФРГ по отношению к США. «Уже давно пришло время переоценить трансатлантическое партнерство: трезво, критично, и даже самокритично», подчеркнул глава ведомства на мероприятии в Берлине по случаю начала года Германии в США. В колонке в газете Handelsblatt Х. Маас писал: «США и Европа уже давно начали отдаляться друг от друга». Маас констатировал углубляющееся расхождение между двумя континентами, подчеркнув, что изменения начались задолго до избрания Д. Трампа президентом США и «скорее всего, переживут его президентство», так что «пересидеть» Трампа не получится. Поэтому нужно заключить с Вашингтоном новое «сбалансированное партнерство». Объединенной Европе немецкий министр отдает роль «основы международного порядка и партнера для всех, кто привержен этому порядку». Европейский союз должен повысить расходы на оборону и последовательно создавать Европейский союз безопасности и обороны — как «часть трансатлантического порядка и как собственный европейский проект». «Мы четко говорим Вашингтону: мы хотим работать вместе, но мы не позволим вам действовать поверх наших голов. Поэтому было бы правильным защищать европейские компании от юридических санкций. Поэтому важно, чтобы мы укрепляли европейскую автономию, создавая формы оплаты, независимые от США, учредили Европейский валютный фонд и внедрили независимую систему SWIFT».⁸

⁵ <http://www.forbes.ru/finansy-i-investicii/362755-ogon-po-svoim-ssha-mogut-proigrat-torgovuyu-voynu-s-es-i-kanadoy>

⁶ US-Strafzölle Sagt den G7-Gipfel ab! <http://www.spiegel.de/politik/ausland/us-strafoelle-sagt-den-g-7-gipfel-ab-kommentar-a-1210617.html>

⁷ «Постоянное структурное сотрудничество» в сфере обороны, общее уведомление подписано 13 ноября 2017 г. министрами иностранных дел и обороны 25 стран ЕС, за исключением Великобритании, Дании и Мальты

⁸ Wir lassen nicht zu, dass die USA über unsere Köpfe hinweg handeln.

<https://www.handelsblatt.com/meinung/gastbeitraege/gastkommentar-wir-lassen-nicht-zu-dass-die-usa-ueber-unsere-koepfe-hinweg-handeln/22933006.html?ticket=ST-2077419-0cpHykHLwW4SyicW1sfr-ap4>

Схожие высказывания звучат в Европе все чаще. Выступая перед послами Франции 27 августа 2018 г., Президент Франции Э. Макрон заявил, что без пересмотра отношений с Россией и Турцией «невозможно в долгосрочной перспективе строить и развивать Европу».

И хотя мотивация президента США имеет мало общего с проблемами международной торговли и безопасности и его основная цель – сократить по-прежнему растущий торговый дефицит, обострившиеся противоречия в трансатлантических отношениях будут иметь фундаментальные средне- и долгосрочные последствия для всего мирового сообщества. Негативными (как это представляется на нынешнем этапе) или конструктивными окажутся результаты грядущих изменений в мировой торгово-экономической системе и системе безопасности, зависит от того, какие форматы придут на смену нынешним, насколько эффективно удастся сочетать национальные интересы с интересами устойчивого глобального развития в новых условиях четвертой технологической революции. Как варианты новых форматов мироустройства обсуждаются многополярность и многосторонность. Однако на нынешней стадии демонтажа миропорядка прогнозы сосредоточены преимущественно на вариантах баланса ведущих сил, прежде всего США и Китая, но также России, Индии и Евросоюза.

Наряду с растущим «недопониманием» на трансатлантическом треке, углубляются разногласия в интеграционном блоке Евросоюза. Решением о выходе из ЕС Великобритании в наиболее радикальной форме выразила недовольство неэффективностью наднациональной брюссельской бюрократией, стремление к суверенитету и автономии при принятии решений, но одновременно и недовольство собственной бюрократией, которая использовала брекзит как инструмент внутривнутриполитической борьбы. Те же настроения и процессы наблюдаются во всех странах-членах ЕС, с той лишь разницей, что «младоевропейцы», несмотря на всю фронду Брюсселю, не рассматривают вариант выхода из объединения, от которого получают жизненно важные для них субсидии.

Раскол углубляется не только между странами, но и внутри обществ – в Соединенных Штатах (что продемонстрировали промежуточные ноябрьские выборы), в странах ЕС, в Турции (где почти полстраны, городской средний класс и элита, не поддерживают курс Р. Эрдогана). Как отмечалось на «Примаковских чтениях-2018», «несмотря на глобализацию, а может быть и благодаря ей, в мире существенно вырос потенциал конфликтов в результате раскола, как между странами, так и внутри них... Социальная политика ищет рецепты реагирования на растущее неравенство. Мир столкнулся с сильным, может быть самым масштабным за последние годы, переформатированием структуры общества: размыванием среднего класса и уходом в недостижимый отрыв новой элиты, формирующейся на базе креативной, цифровой экономики. Традиционные же политические силы пытаются сохранить влияние через консервацию общественного сознания»⁹.

Рост популизма, поддержки радикальных партий, особенно на фоне проблемы миграции, превращает выборы в странах ЕС в испытание обществ на зрелость и приверженность европейским ценностям. И хотя на предстоящих в 2019 году выборах в странах ЕС, по всей

⁹ Примаковские чтения 2018. Риски нестабильного миропорядка. Сборник материалов международного форума, 29–30 мая 2018 г. – М.: ИМЭМО РАН, 2018. – 128 с. С. 14

видимости, доминантные позиции сохраняют силы широкого центра, влияние на политику и общество как национал-, так и социал-популистов будет возрастать.

Множественные расколы, особенно в условиях доминирования т.н. «твиттерной» дипломатии над традиционными форматами, господства интернет-новостей, как реальных, так и «фейковых», крайне затрудняют поиск общего понимания ситуации, общих нарративов, к чему призывают политические деятели с мировым авторитетом, такие как В. Ишингер.¹⁰ Особенно в отношениях России с Западом. И хотя естественное право России укреплять свои мировые позиции признается, по сути, всеми, восстановление ею мирового статуса – в силу истории – вызывает недоверие и сопротивление. При этом Россию – с основаниями и без оных – продолжают обвинять в поддержке радикальных партий и сил, во вмешательстве во внутренние дела (вплоть до российского следа в брекзит и протестах «желтых жилетов»). В 2019 году эта тенденция вряд ли ослабнет. Так, в преддверии досрочных выборов в Израиле там «уже все говорят о Путине, который продвигает Нетаниягу» (<http://mignews.com>). Россия, «российский след» используются как инструмент во внутриполитической борьбе, как угроза, консолидирующая расколотые общества, как скрепы, необходимые сейчас Западу.

Отчасти схожие проблемы стоят и перед Россией. В ситуации, когда после президентских выборов на фоне невпечатляющих результатов экономического развития российское руководство пошло на непопулярные меры, прежде всего, давно откладываемую пенсионную реформу, решение о повышении НДС, что наряду с ростом цен на топливо приведет к повышению цен, недовольство стало очевидно проявляться и в российском обществе. Снизился с 82% в апреле до 66 % в ноябре рейтинг доверия Президенту. За тот же период число считающих, что «Россия движется в правильном направлении» снизилось с 60% до 47%, а тех, кто полагает, что страна идет «в тупик» выросло с 26 до 42%. Число не поддерживающих деятельность Правительства выросло с 42 до 57%.¹¹ Хотя данные могут не совпадать, однако тенденции, выявленные опросами либерального «Левада-Центра», подтверждаются и опросами лояльного Кремлю ВЦИОМ.

Растущее неравенство, застарелая коррупция вызывают протестные настроения, что отразилось в ходе осенних региональных выборов в стране, где победу в ряде мест коммунистов и ЛДПР социологи объясняют не столько их популярностью, сколько недоверием к правящей партии. Главное же, в контексте данной работы то, что внешние успехи России, прежде всего, «крымский эффект», «крымский консенсус» - при сохранении поддержки присоединению Крыма – постепенно теряют силу консолидирующих общество скреп, утрачивают свою сакральность.

Как показывают социологические опросы (октябрь 2018 г.), несмотря на кризисное состояние отношений, число россиян, отрицательно относящихся к украинцам высоко – до 55%, но меняется в границах статистической погрешности. Хорошо относятся к Украине 33% россиян (37% в июле). Тем временем на заданный (до Керченского инцидента) в Украине вопрос «Как вы в целом относитесь сейчас к России?» 48% ответили «очень

¹⁰ Там же. С. 94

¹¹ <http://www.levada.ru/en/ratings/>

хорошо» или «в основном хорошо» (45% в июле).¹² По данным декабрьского 2018 г. опроса Центра социальных исследований "София", введение военного положения в связи с Керченским инцидентом поддержали только 24,4 %, не поддержали 67%. Расколото украинское общество и по вопросу отмены Киевом Большого договора с Российской Федерацией: 47,7% поддержали, 40,9% не поддержали этот шаг.¹³

Теряет однозначную поддержку и антизападный нарратив. В 2018 г. в России снизилось число негативно относящихся к Западу. Позитивное отношение к США выросло с 26% в январе до 42% на пике ЧМ по футболу в июле 2018, а к ноябрю снизилось до 31%. Соответственно негативное отношение к Америке было 52, 40 и 57%. Те же показатели в отношении ЕС составляют: позитивные - 32, 42 и 36%, негативные - 46, 38 и 49%.¹⁴ К концу 2018 г. социологи отметили как важное изменение запрос на миролюбивую внешнюю политику – 58% респондентов считают, что из-за шпионских скандалов и других инцидентов Россия получает репутационные удары. По данным «Левада-центра», 70% опрошенных считают, что от конфронтации надо переходить к нормализации отношений с Западом.¹⁵

Нерешенность социально-экономических и внутривнутриполитических проблем при отсутствии безусловной индульгенции, как это было сразу после присоединения Крыма, на антизападный политический курс, обуславливает попытки руководства страны нормализовать отношения с Западом. Сказывается и понимание той цены, которую придется платить России в условиях вероятной новой гонки вооружений. Поэтому одновременно сохраняется задача поднять в глазах общества политико-идеологическую ценность военной мощи, как инструмента мировой державы и средства обеспечения безопасности в нестабильном мире, независимо от издержек.

Дихотомия проблемы нашла отражение во второй части Послания Президента Путина Федеральному собранию Российской Федерации 1 марта 2018 г. *Послания urbi et orbi*. Призванное продемонстрировать военную мощь и превосходство России внешнему миру - *orbi*, выступление содержало как предостережение (подобно Мюнхенской речи Путина 2007 г.), так и приглашение, а учитывая масштаб продемонстрированных военных приготовлений даже, в терминологии миротворчества, принуждение к диалогу и возобновлению переговоров по контролю над вооружениями. Но не меньшее значение имела вторая адресная аудитория - *urbi*, внутренняя. Для нее Послание было не только подтверждением имеющихся реальных скреп великой державы, но и объяснением, с чем связаны нынешние и грядущие социально-экономические трудности.

Русские, писал Н. Бердяев, «это народ, вызывающий беспокойство народов Запада».¹⁶ К 2019 году, когда «токсичная Россия» стало устойчивым словосочетанием, налаживание диалога с Западом стало особенно трудным. Негативная синергия факторов, определяющих развитие мировой политики, отсутствие общего нарратива в отношениях России и Запада будут и

¹² <https://www.unian.net/society/10293177-opros-ukraincy-stali-luchshe-otnositsya-k-rossii-a-rossiyane-k-ukraine-naoborot.html>

¹³ <https://ukranews.com/news/604261-281218-1100-press-konferenciya-2018-proshloe-i-perezhitoe>

¹⁴ <http://www.levada.ru/en/ratings/>

¹⁵ <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2018/12/24/790106-ot>

¹⁶ Николай Бердяев. Русская идея. АЗБУКА, 2015. С. 5

далее препятствовать нахождению решений по наиболее острым кризисным проблемам – Сирии, Ирану, Украине, контролю над вооружениями.

Кризисы

Нет оснований предполагать, что 2019 год будет спокойнее, чем предыдущий, весь прошедший под знаком кризисов – как прогнозируемых, так и неожиданных, реальных и фейковых или гибридных, плохо или вовсе не поддающихся урегулированию, преходящих и имеющих принципиальное значение для развития миропорядка. «Дело Скрипалей», бомбардировки Сирии в апреле, сбитый в сентябре российский бомбардировщик и возникшие трения в отношениях с Израилем, инцидент в Керченском заливе – вот далеко не полный список.

По всей вероятности, получают развитие и выявившиеся в 2018 г. закономерности в алгоритме отношений Россия – Запад на ближайшую и среднесрочную перспективу, как негативные, так и приоткрывающие некие окна возможностей. К первым относятся западные санкции. Как уже признается в России и на экспертном и официальном уровнях, это новая реальность «всерьез и надолго», требующая серьезной коррекции финансово-экономической и политической стратегии. Ко вторым – диалоговые окна на различных уровнях, по различным проблемам и со столь же различной мотивацией сторон.

На дипломатическом уровне эти сдвиги отразились в некотором увеличении числа встреч европейских лидеров с российским руководством, причем не только протокольных. Августовским 2018 г. переговорам В. Путина и А. Меркель предшествовал визит в Берлин и встреча с канцлером главы МИД РФ С. Лаврова и начальника Генштаба В. Герасимова. В то же время перенос практически всего веса на переговоры и встречи первых лиц, дефицит традиционных переговорных механизмов усиливает неопределенность, препятствует достижению долгосрочных договоренностей.

Символичным – как формат и как маркер приоритетности проблемы – стало анонсированное в самом начале января 2019 г. Фондом Карнеги в Вашингтоне выступление в марте 2019 года Посла РФ в США А. Антонова по вопросу «Будущее российско-американского контроля над вооружениями». По всей видимости обсуждение всего комплекса проблем контроля над вооружениями станет в 2019-2020 гг. главной темой встреч «второго трека». Иными словами, диалог будет продолжаться, что в условиях крайне напряженных отношений России и Запада, России и США, уже можно будет рассматривать как определенное достижение.

Вопрос санкций, вероятно, еще в большей мере, чем в 2018 г. будет зависеть от внутрисполитических раскладов в США. Ведь то, что в августе 2018 г. Вашингтон с лагом в полгода решил еще раз использовать *дело Скрипалей* как основание для очередных санкций, было обусловлено внутрисполитическими причинами: с одной стороны, Трамп демонстрировал жесткость в отношении России. С другой – не использовал в качестве повода вмешательство Москвы в американские выборы, на чем настаивал Конгресс.

В то же время осознание того, что санкции – это новая и долгосрочная реальность, заставило российское правительство предпринять ряд упреждающих мер. С начала 2018 года Россия

распродала значительную часть всех американских гособлигаций и вложений в долговые бумаги - со \$102,2 млрд. до \$14,9 млрд. Правительство и Президент заявили курс на форсированную де-долларизацию экономики, на перевод расчетов с зарубежными компаниями с доллара на расчеты в национальных валютах. Вторым направлением стало значительное увеличение запасов золота в стране. На это пошла часть средств от продажи гособлигаций США. По данным¹⁷ МВФ, на конец 2018 года золотой запас России составлял 2115 тонн.

В 2019 г. уже не только в политическом, но и экономическом плане, маркером отношений России с Западом останется решение по «Северному потоку-2» - насколько санкции затронут этот проект, и насколько европейские и немецкие партнеры пойдут навстречу американцам. На этом направлении, из-за усилившихся разногласий в трансатлантических отношениях к концу 2018 г. наметились сдвиги. Принятая 12 декабря 2018 г. Европарламентом резолюция о прекращении строительства «Северного потока-2», который депутаты назвали «политическим проектом», идущим в обход Украины и представляющим угрозу европейской энергетической безопасности, была поддержана 433 голосами, 105 европарламентариев высказались против, 30 воздержались – картина, которая в целом отражает настороженное и негативное отношение стран ЕС к России. Однако это не изменило позицию Германии, рассматривающую СП-2 как проект экономический. Вслед за этим Еврокомиссия пригласила Россию и Украину в январе 2019 в Брюссель на трехсторонние переговоры по газу, в которых также ожидается участие коммерческих компаний.

Несмотря на давление Польши, Эстонии и Литвы, Европейский совет на саммите 14 декабря 2018 г. не принял решения о санкциях против России из-за инцидента в Керченском проливе.

С известной долей осторожности, особенно с учетом почти неизбежных со стороны Запада обвинений во вмешательстве, можно сделать вывод, что Россия может косвенно оказаться бенефициаром новых тенденций во внутри-европейских и трансатлантических отношениях. Для России наибольшую пользу может принести переход Европы к прагматизму, большему учету собственных интересов в формате отношений с США.

Учитывая неопределенность относительно времени и формата пребывания военных США в Сирии, трудно ожидать, что, несмотря на определенную стабилизацию в стране, удастся избежать там опасных инцидентов. Сирийский кризис апреля 2018 г., ракетный удар ВВС США, Франции и Великобритании по сирийским правительственным объектам в городе Дума высветил несколько принципиальных моментов. Во-первых, еще раз продемонстрировал неэффективность Совета безопасности ООН в моменты кризисов. Во-вторых, то, что несмотря на предельно воинственную риторику, стороны поддерживают контакты на уровне военных. В-третьих, Сирия, где конфликт все еще далек от урегулирования, становится элементом геополитической борьбы в регионе. В 2019 г. главным объектом противостояния вероятно будет Иран.

2019 год покажет, удастся ли Вашингтону «продать» Евросоюз в плане возобновления санкций против Тегерана. Пока Европа сопротивлялась. Более того, ЕС демонстративно предоставил Ирану помощь в размере 20,7 млн долларов, что было крайне негативно

¹⁷ IMF International Financial Statistic database

воспринято в Вашингтоне. Для России проблема Ирана носит комплексный характер. С одной стороны, у России, как и у ЕС есть экономические интересы в Иране. Москва также твердо поддерживает многостороннее соглашение по ядерной программе Ирана. Иран и его политика является одним из ключевых элементов урегулирования в Сирии, где Россия утвердила свое присутствие. С другой стороны, в Москве не могут рассматривать Иран вне контекста необходимости поддерживать конструктивные отношения с Израилем и Турцией. Всю сложность проблемы продемонстрировал кризис, возникший из-за сбитаго в Сирии российского бомбардировщика.

Украинский кризис, имеющий первостепенное значение как для российской внутренней политики, российско-украинских отношений, так и для отношений России с Западом к 2019 году лишь обострился. Инцидент в Керченском проливе привел к такому уровню напряженности, когда, по мнению многих экспертов, как украинских, так российских и западных, любой случайный выстрел может спровоцировать конфликт. Украинский политолог А. Ермолаев сравнил его с инцидентом в Тонкинском заливе 1964 года. В рамках существующих переговорных форматов – Минского, Нормандской четверки – в 2018 г. не было достигнуто прогресса в урегулировании кризиса на Востоке Украины. Одним из основных препятствий останется ситуация в самой Украине, где в 2019 году предстоят президентские и парламентские выборы.

На фоне кризисов, а также высоко резистентного антироссийского вируса во внутренней и внешней политике большей части западных стран, ставящего Москву в положение цугцванга¹⁸, когда каждый шаг имеет негативные последствия и/или негативную интерпретацию, к 2019 году произошло заметное сближение России с Китаем.

Восточный вектор

Хотя сближение с Китаем, начиная с 2014 года, рассматривалось как значимое для России направление коррекции баланса в международных отношениях и/или альтернатива западному вектору во внешней политике, существенные изменения в отношениях двух стран произошли лишь в 2018 г. Демонстрацией перехода к новому уровню и качеству отношений стало проведение на фоне Владивостокского форума в сентябре 2018 года крупнейших военных учений «Восток-2018» с участием 300 тысяч российских и 3200 китайских военных.

Сдвиги обусловлены целым рядом внешнеполитических, торгово-экономических и интересами в сфере безопасности.

Помимо естественных предпосылок к развитию партнерства (общая граница, комплементарный характер экономических потенциалов), для России в условиях санкций, особенно финансовых, развитие торгово-экономических связей с Китаем стало одним из возможных решений уже к 2015 году, когда В. Путиным была объявлена инициатива сопряжения китайского проекта «Один пояс – один путь» с Евразийским экономическим союзом. Россия перестала опасаться, как это было в 1990-х и начале 2000-х, демографической экспансии Китая на Дальний Восток и Сибирь. Эксперты отмечают, что Москва, реалистически оценивая экономическую активность Пекина в Центральной Азии,

¹⁸ Определение Ф. Лукьянова. <https://www.kommersant.ru/doc/3724262>

помимо неизбежной конкуренции в регионе видит плюсы в том, что тем самым у стран ЦА снижается потребность в экспорте в Европу, а значит и конкуренции России на ее основном рынке.¹⁹

Для Китая стимулом стал жесткий прессинг Соединенных Штатов в 2018 г., переход в стратегии США от соперничества к подходу к Китаю как стратегическому противнику. Помимо жестких ограничений в торговле, с особым фокусом на двойные технологии, Вашингтон за последний год-два реактивировал Индо-тихоокеанскую стратегию, чтобы сдерживать и балансировать китайскую экономическую и военную мощь в регионе АТР.

Обе стороны заинтересованы в развитии военно-технического сотрудничества, но при этом подчеркнуто не вторгаются в зоны интересов друг друга.

Но, представляется, что одной из ключевых предпосылок сближения России и Китая стало наличие общего нарратива, того самого, чего не хватает в отношениях России и Запада и в мировой политике в целом. В случае российско-китайских отношений – это совпадение видения стабильного миропорядка как возможности развития независимого центра силы.

Несмотря на недоверие, диалог с Россией, что лучше всего понимают европейские страны, все больше становится если не гарантией, то *sine qua non* стабильного развития мировой политики. Весь комплекс проблематики контроля над вооружениями и нераспространения ядерного оружия объективно – и в силу экзистенциального значения, и в силу первостепенного статуса и экспертизы России в данной сфере – предоставляет возможность разнообразных форматов диалога с Москвой. Причем с прицелом на решение как остроактуальных вопросов, так и обсуждения путей обеспечения стратегической стабильности в будущем. Выстраивание такого диалога с учетом озабоченностей России и Запада, видимо, может оказаться одной из немногих опций для постепенной нормализации отношений в будущем.

¹⁹ Александр Габуев. Почему Россия и Китай укрепляют связи безопасности.
<https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2018-09-24/why-russia-and-china-are-strengthening-security-ties?cid=int-fls&pgtype=hpg>

НИ КОНТРОЛЯ НАД ВООРУЖЕНИЯМИ, НИ ГОНКИ ВООРУЖЕНИЙ

Центральным событием 2019 г. в области контроля над вооружениями, вероятность которого приближается к 100%, станет выход США из Договора 1987 г. о ликвидации ракет средней и меньшей дальности (ДРСМД). Считается, что этот шаг негативным образом скажется на всей системе существующих соглашений, на перспективах укрепления взаимосвязанных режимов контроля над ядерными и обычными вооружениями и на обсуждении повестки дня ядерного нераспространения на ежегодных заседаниях подготовительного комитета, а затем и на предстоящей в 2020 г. обзорной конференции Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО).

Однако в краткосрочной перспективе (1–2 года) этот шаг США не приведет к развертыванию гонки вооружений, как не привели к гонке вооружений выход США в 2002 г.²⁰ из Договора 1972 г. об ограничении систем противоракетной обороны и объявление Россией моратория (фактического выхода) на соблюдение обязательств по Договору 1990 г. об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ).

В среднесрочной (3–5 лет) и особенно в долгосрочной перспективе развал ДРСМД объективно будет способствовать снижению уровня стабильности и предсказуемости военно-политической обстановки в Европе и Северо-Восточной Азии, подталкивая все стороны к включению в свои расчеты наихудшие из возможных сценариев развития ситуации и наращиванию вооружений.

Однако это не единственный вариант развития событий. Остающийся, хотя и сокращающийся запас времени оставляет возможность достижения новых договоренностей, снижающих риски военного противостояния. Возможен также вариант, при котором несмотря на отсутствие таких договоренностей все стороны будут проявлять военную сдержанность и не будут выходить за рамки прежних договоренностей по вопросам контроля над вооружениями.

В каком направлении будет развиваться ситуация – возобновления гонки вооружений, замены прежних соглашений новыми или проведения политики военной сдержанности в отсутствие соответствующих соглашений во многом будет зависеть от того, каким образом Российская Федерация будет реагировать на предстоящие изменения.

Ракеты средней и меньшей дальности

20 октября 2018 г. президент США Д. Трамп заявил о намерении выйти из ДРСМД. Этот шаг не был согласован с союзниками, ни в Европе, ни в США, которые с пониманием отнеслись к мотивам принятого в Вашингтоне решения, но призывали еще раз взвесить все последствия

²⁰ В литературе встречается датирование выхода США из Договора по ПРО как в 2001, так и в 2002 г. Это связано с тем, что США запустили процедуру выхода из Договора в декабре 2001 г., но формально вышли из него по истечении предусмотренного Договором шестимесячного периода в июне 2002 г.

этого шага.²¹ 4 декабря 2018 г. по итогам консультаций со странами НАТО государственный секретарь М. Помпео объявил, что США инициируют предусмотренную ДРСМД шестимесячную процедуру выхода из Договора, если в течение 60 дней Москва не примет фактически ультимативное требование Вашингтона об уничтожении ракет 9М729, испытание и развертывание которых, как считают в США, нарушают условия Договора.²² Позиция Вашингтона была поддержана на заседании Совета НАТО на уровне министров иностранных дел.²³ Если в предстоящие месяцы не произойдет ничего экстраординарного, *в начале августа 2019 г. завершится процесс выхода США из ДРСМД*. Вероятность того, что Россия примет ультиматум США, крайне мала. Одновременно в Москве отдают себе отчет в том, что возможности России спасти Договор невелики и фактически исчерпаны.²⁴

В экспертных кругах превалирует точка зрения, согласно которой развал ДРСМД может спровоцировать новую гонку вооружений, нанести значительный ущерб стратегической стабильности, а также военно-политической стабильности в Европе и СВА, значительно увеличить риск ядерной эскалации и осложнить принятие Москвой и Вашингтоном решения о продлении Договора о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений (ДСНВ), не говоря уже о подготовке нового договора о СНВ.²⁵ Тем не менее, *нет оснований исходить из того, что уже в краткосрочной перспективе решение США выйти из Договора о РСМД приведет к необратимым шагам по развертыванию американских ракет средней дальности в Европе и (или) СВА*.

У США пока нет ракетных систем наземного базирования соответствующей дальности, к развертыванию которых они могли бы приступить в относительно короткие сроки. В контексте обсуждения вопроса о судьбе ДРСМД Конгресс США одобрил выделение в 2018 финансовом году 58 млн. долларов на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (НИОКР), включая начало разработки мобильной наземной пусковой установки для крылатых ракет в *неядерном* оснащении²⁶ (проведение таких НИОКР не является нарушением Договора). Продолжение финансирования в 2019 ф.г. было обусловлено Конгрессом констатацией Белым домом факта нарушения Российской Федерацией условий

²¹ См., в частности: Statement on the Treaty on Intermediate-Range Nuclear Forces in Europe // European Union External Action. Bruxelles. 2018. 22 Oct. Unique ID: 181022_7. URL:

https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/52520/statement-treaty-intermediate-range-nuclear-forces-europe_en?ust=1541084760000000&usg=AFQjCNHtGII97XJfODq5amfX_GPztidrTA&hl=en&source=gmail.

²² Press availability. Michael R. Pompeo, Secretary of State. Brussels, Belgium // U.S. Department of State. 2018. 4 Dec. URL: <https://www.state.gov/secretary/remarks/2018/12/287873.htm>.

²³ Statement on the Intermediate-Range Nuclear Forces (INF) Treaty. Issued by the NATO Foreign Ministers, Brussels, 4 December 2018 // NATO. Press Release (2018) 162. 2018. 04 Dec. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_161122.htm.

²⁴ Брифинг заместителя Министра иностранных дел Российской Федерации С.А. Рябова по ситуации вокруг Договора о РСМД, Москва, 26 ноября 2018 года // МИД РФ. 2268-26-11-2018. URL: http://www.mid.ru/web/guest/maps/us/-/asset_publisher/unVXBbj4Z6e8/content/id/3420936.

²⁵ См., в частности: Заявление Комиссии по проблемам глубокого сокращения ядерного оружия в связи с кризисом вокруг Договора о РСМД и поиском путей выхода из него // ИМЭМО РАН. 2018. 16 ноября. URL: <https://www.imemo.ru/files/File/ru/events/2018/18112018/18112018-DCC-STAT-RUS-01.pdf>.

²⁶ Russian Compliance with the Intermediate Range Nuclear Forces (INF) Treaty: Background and Issues for Congress. Congressional Research Service. R43832. Updated December 7, 2018. P. 7-8. Разработка, испытание и развертывание крылатых ракет наземного базирования в ядерном оснащении не предусмотрена планами развития ядерных сил США. См.: Nuclear Posture Review. – Washington: Office of the Secretary of Defense, 2018; Providing for the Common Defense. The Assessment and Recommendations of the National Defense Strategy Commission. – Washington: United States Institute of Peace, 2018.

Договора и в этой связи – невозможности для США и далее считать себя связанными обязательствами по нему.²⁷ Именно в этих терминах было выдержано заявление Помпео в декабре 2018 г.

Судя по всему, *главным (и в краткосрочной перспективе – единственным) следствием объявления о предстоящем выходе США из ДРСМД станет продолжение разработки наземной мобильной пусковой установки для крылатых ракет с дальностью свыше 500 км.* Ряд политиков в Вашингтоне исходит из того, что осуществленное в 2018 г. предварительное финансирование НИОКР позволит США в течение нескольких месяцев после выхода из Договора приступить к развертыванию соответствующих систем.²⁸ По более реалистичным оценкам, на завершение НИОКР и испытание новых систем понадобится не менее двух лет.²⁹

Напомним, что с момента принятия решения НАТО 1979 г. до начала размещения американских РСМД в странах Западной Европы в 1983 г. прошло четыре года, и намеченные планы не были реализованы полностью к моменту подписания ДРСМД в 1987 г. В настоящее же время у Вашингтона не только нет конкретных планов развертывания новых (еще не существующих) ракет, но этот вопрос пока даже не обсуждался ни с европейскими, ни с восточноазиатскими союзниками.³⁰

Необходимость разработки и развертывания крылатых ракет наземного базирования вызывает сомнения и в политическом, и в военном истеблишменте США. Не только в Государственном департаменте, но и в Пентагоне даже после октябрьского заявления Трампа исходили из того, что окончательное решение о выходе из ДРСМД еще не принято.³¹ В военном истеблишменте США отмечают, что задачи, для решения которых могут быть предназначены новые неядерные ракеты средней дальности, могут решаться применением других уже существующих систем.³² Больше всего вопросов вызывает целесообразность развертывания запрещенных Договором РСМД наземного базирования в США в целях военного сдерживания КНР³³, учитывая отсутствие у американских союзников сухопутной границы с Китаем и имеющийся у США значительный потенциал крылатых ракет морского базирования. Очевидно, неслучайно в Обзоре ядерной политики США 2018 г. в целях повышения гибкости реагирования на военные вызовы, связанные с развитием ракетных систем средней дальности, предлагается *в долгосрочной перспективе* вернуться к оснащению

²⁷National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2019. Section 123-124. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/BILLS-115hr5515enr/pdf/BILLS-115hr5515enr.pdf>. См. Также: Russian Compliance with the Intermediate Range Nuclear Forces (INF) Treaty. Op. cit. P. 8-9.

²⁸ Johnson N. U.S. Can Build Medium-Range Cruise Missiles Within Months After INF Withdrawal // The Washington Free Beacon. 2018. 24 Oct. URL: <https://freebeacon.com/national-security/u-s-can-build-medium-range-cruise-missiles-within-months-inf-withdrawal/>.

²⁹Kacprzyk A. NATO's Stance in the INF Treaty Crisis. PISM Bulletin. 2018. №. 164 (6 December). P. 1.

³⁰ См., в частности: Kacprzyk A. Op. cit. P. 2.

³¹ Borger J. European diplomats mount last-ditch effort to stop US ditching INF treaty // The Guardian. 2018. 18 Nov. URL: <https://www.theguardian.com/world/2018/nov/18/inf-treaty-european-diplomats-us-russia>.

³²Kacprzyk A. Op. cit. P. 2.

³³ В России широко распространено убеждение в том, что решение США о выходе из ДРСМД продиктовано их оценкой не столько российских ракетных программ, сколько перспектив нарастания противостояния с Китаем, в Южно-Китайском море и шире – в Азиатско-Тихоокеанском регионе. См.: Брифинг заместителя Министра иностранных дел Российской Федерации С.А. Рябкова по ситуации вокруг Договора о РСМД, Москва, 26 ноября 2018 года. Аналогичные оценки высказываются и в США. См.: Panda A. The Uncertain Future of the INF Treaty // Council on Foreign Relations Backgrounder. 2018. 22 Oct. URL: <https://www.cfr.org/backgrounder/uncertain-future-inf-treaty>.

ядерными зарядами не запрещенных ДРСМД крылатых ракет морского, а не наземного базирования³⁴, от которых в 2010 г. отказалась администрация Б. Обамы.

Обсуждение целесообразности производства и развертывания американских РСМД наземного базирования как в самом Вашингтоне, так и с союзниками еще не началось. Итоги такого обсуждения будут зависеть не только от результатов НИОКР и перспективного испытания новых систем. Набор возможных решений США по реагированию на прогнозируемые ракетные угрозы пока остается предельно широким и не исключает в том числе политическое (дипломатическое) решение вопроса.³⁵ И хотя вариант сохранения ДРСМД теперь уже практически не обсуждается, не исключается возможность достижения новой договоренности США с Россией, а также с Китаем.

В любом случае начало развертывания США новых неядерных систем средней дальности до окончания президентского срока Д. Трампа и сразу после вступления в должность президента страны, который будет избран в 2020 г., представляется маловероятным. Это как минимум на несколько лет оставляет открытой *возможность развития ситуации по трем сценариям*. Вероятность их реализации во многом будет зависеть в том числе от решений, которые в 2019 г. будут приняты в России.

1. **Гонка вооружений.** Если выход США из Договора будет воспринят в России как окончательное освобождение страны от обязательства не испытывать, не производить и не развертывать свои РСМД и как повод для принятия неоднократно анонсированных жестких «ответных мер», не дожидаясь дальнейшего развития событий, дипломатическое решение вопроса будет и дальше осложняться. Такой выбор ускорит и будет стимулировать сплочение стран НАТО и выработку ими общей позиции в том числе по вопросу о развертывании в Европе новых американских систем (не обязательно – ракет средней дальности). Он также может снизить уровень доверия в российско-китайских отношениях, поскольку не будет исключать размещение российских ракет на Дальнем Востоке. Данный эффект отчасти можно было бы нейтрализовать согласованием с КНР мер доверия и взаимной транспарентности в области РСМД, однако китайская сторона пока не проявляет готовности к предоставлению информации о своем потенциале. Жесткие ответные меры России негативно сказались бы и на отношениях с Японией.

2. **«Ни контроля над вооружениями, ни гонки вооружений».** После выхода США из ДРСМД Россия могла бы сделать заявление о том, что не будет размещать в Европе запрещенные Договором системы, пока это не делают США, и не будет размещать такие системы в азиатской части страны. Это позволило бы предотвратить или по меньшей мере замедлить консолидацию стран НАТО вокруг США и оставляло бы открытой возможность продолжения поиска дипломатического решения проблемы. Такое решение предполагало бы в том числе продолжение обсуждения взаимных претензий России и США в связи с предполагаемыми нарушениями ДРСМД и согласование для этого двустороннего механизма.

3. **«Король умер. Да здравствует король!»** Выход США из ДРСМД не исключает согласование нового и более совершенного соглашения, которое учитывало бы развитие

³⁴ Nuclear Posture Review 2018. P. 54-55.

³⁵ См.: Russian Compliance with the Intermediate Range Nuclear Forces (INF) Treaty. Op. cit. P. 30-43.

военных технологий в последние три десятилетия и позволяло бы полностью или частично учесть слабые стороны Договора 1987 г.³⁶ Однако вероятность относительно быстрого согласования нового соглашения при сохранении нынешнего уровня напряженности в российско-американских отношениях и скептического отношения истеблишмента США к договоренностям с Россией в области контроля над вооружениями невелика. Предлагаемое США (по меньшей мере риторически) подключение к таким переговорам Китая, не противоречащее сформулированной примерно десять лет назад позиции России (тоже во многом риторической) о целесообразности подключения других стран к режиму ДРСМД, еще больше затянуло бы согласование нового соглашения. Вероятность его заключения невелика даже в более долгосрочной перспективе. Но заведомо отказываться от подготовки нового соглашения было бы неправильно ни по стратегическим, ни по тактическим соображениям.³⁷ При этом достижение договоренности с США могло бы быть ускорено в случае выделения двустороннего формата переговоров в самостоятельное направление при параллельном инициировании обсуждения данного вопроса с участием Китая.

Стратегические наступательные вооружения

Срок действия подписанного в 2010 г. российско-американского Договора о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений (ДСНВ) истекает в феврале 2021 г. Договором предусмотрена возможность его продления на пять лет (до 2026 г.). Это позволило бы выиграть время для подготовки нового договора, переговоры о котором еще не ведутся.³⁸ Возможность продления ДСНВ до 2026 г. не исключается в Обзоре ядерной политики США 2018 г.³⁹ Однако окончательное решение по данному вопросу еще не принято.⁴⁰ Оно нередко увязывается с решением других спорных в российско-американских отношениях вопросов, включая споры вокруг ДРСМД.

Вопрос о судьбе ДСНВ приобретает критический характер уже в краткосрочной перспективе. Если соответствующее совместное решение президентов России и США не будет принято в 2019 г., в 2020 г. шансы на продление Договора в условиях предвыборной кампании в США скорее всего будут сокращаться. Маловероятно, что избранный в 2020 г. президент США сделает продление Договора своим первым решением после вступления в должность в январе 2021 г., хотя и полностью исключать такой вариант также не следует.

Развал российско-американского режима контроля над стратегическими ядерными вооружениями существенно уменьшил бы шансы на подготовку в среднесрочной

³⁶ О слабых сторонах ДРСМД см., в частности: Брифинг заместителя Министра иностранных дел Российской Федерации С.А. Рябкова по ситуации вокруг Договора о РСМД, Москва, 26 ноября 2018 года.

³⁷ Такой вариант не исключается рядом американских авторов, хотя его конкретные параметры нуждаются в тщательной проработке. См., в частности: Ryan K. After the INF Treaty: An Objective Look at US and Russian Compliance, Plus a New Arms Control Regime // Russia Matters. Harvard Kennedy School. Belfer Center for Science and International Affairs. 2017. 07 Dec. URL: <https://www.russiamatters.org/analysis/after-inf-treaty-objective-look-us-and-russian-compliance-plus-new-arms-control-regime>.

³⁸ Срочные шаги по предотвращению новой гонки ядерных вооружений и опасных просчетов. Заявление Комиссии по проблемам глубокого сокращения ядерных вооружений // ИМЭМО РАН. 2018. 18 апреля. <https://www.imemo.ru/files/Image/EVENTS/2018/18042018/18042018-DCC-STAT-RUS-02.pdf>.

³⁹ Nuclear Posture Review 2018. P. 73.

⁴⁰ См.: Countryman T.M., Zagorski A. Urgent Steps to Avoid a New Nuclear Arms Race // Arms Control Today. Vol. 48. June 2018. Posted June 1, 2018. URL: <https://www.armscontrol.org/act/2018-06/features/urgent-steps-avoid-new-nuclear-arms-race>; Russian Compliance with the Intermediate Range Nuclear Forces (INF) Treaty. P. 39-40.

перспективе нового соглашения по СНВ. Вследствие этого вариант развития ситуации по сценарию «Король умер. Да здравствует король!» применительно к стратегическим наступательным вооружениям в лучшем случае отодвигался бы на дальнюю перспективу, а заключение нового соглашения зависело бы от прогресса в еще не начавшемся обсуждении более широкого круга вопросов стратегической стабильности и иных вопросов контроля над ядерными вооружениями, в частности, РСМД и нестратегических ядерных вооружений.

Однако не следует ожидать, что отказ от продления ДСНВ в кратко-, средне- и долгосрочной перспективе приведет к разворачиванию гонки ядерных вооружений. В Обзоре ядерной политики США 2018 г. по существу подтверждены планы модернизации ядерной «триады» страны, принятые администрацией Б. Обамы.⁴¹ Они не выходят за рамки ограничений, установленных ДСНВ для стратегических ядерных сил США. Процесс реализации намеченных планов модернизации растянется на все следующее десятилетие. То же самое можно сказать о начавшейся раньше модернизации стратегических ядерных сил России, программа которой не выходит за рамки российских обязательств по ДСНВ.

По этой причине, в случае неуспеха усилий по продлению срока действия Договора до 2026 г. наиболее вероятным вариантом развития событий является сценарий «ни контроля над вооружениями, ни гонки вооружений». И наибольшую озабоченность вызывает не процесс модернизации СЯС России и США, а перспектива утраты взаимной предсказуемости их политики в области стратегических наступательных вооружений, обеспечивавшейся в последние четыре с половиной десятилетия регулярным взаимным обменом информацией и мерами верификации (проверки) соблюдения сторонами достигнутых договоренностей.

В этих условиях самым разумным шагом было бы достижение договоренности (не исключая вариант согласованных односторонних заявлений) о добровольном применении двумя странами сформировавшихся правил транспарентности в целях поддержания необходимого уровня стратегической стабильности. Такие добровольные односторонние меры могли бы быть подкреплены договоренностью о регулярном обмене информацией о СЯС двух стран в соответствии с параметрами, согласованными в ДСНВ, а также созданием двустороннего консультативного механизма, в рамках которого на регулярной основе могли бы обсуждаться озабоченности сторон и взаимные претензии.

Обычные вооружения в Европе

Ситуация последних десяти лет в Европе в области обычных вооружений, может служить примером варианта «ни контроля над вооружениями, ни гонки вооружений». После объявления Россией моратория на соблюдение обязательств по ДОВСЕ были предприняты две попытки сохранить режим контроля над обычными вооружениями в Европе (КОВЕ), не исключая возможность заключения нового соглашения. Обе оказались безуспешными и с 2011 г. положения ДОВСЕ больше не применяются в отношениях между РФ и НАТО.

Тем не менее, ни развал ДОВСЕ, ни расширение НАТО не привели к гонке обычных вооружений в Европе. Ни Россия, ни страны альянса не выходят за рамки основных положений ни «старого» ДОВСЕ, ни его адаптированного в 1999 г. варианта (АДОВСЕ) и

⁴¹Nuclear Posture Review 2018. P. 42-52.

соблюдают взаимные обязательства относительно военной сдержанности. Так, фактическое наличие ограничивавшихся ДОВСЕ вооружений и техники у России и стран НАТО сегодня по-прежнему намного ниже установленных Договором предельных уровней⁴², а расширение альянса сопровождалось не увеличением, а сокращением суммарного количества таких вооружений. У участников НАТО, вместе взятых, сегодня меньше вооружений и техники, чем могли бы иметь 16 «старых» членов в соответствии с его положениями.

Даже заметная активизация военной деятельности России и НАТО в Балтийском и Черноморском регионах на фоне украинского кризиса (непрерывное патрулирование силами альянса воздушного и морских пространств, регулярное проведение все более масштабных военных учений России и НАТО, участвовавшие внезапные проверки боевой готовности российских войск⁴³) пока не привела к нарушению их взаимных обязательств относительно военной сдержанности. Решение альянса о размещении в странах Балтии и Польше с 2017 г. четырех батальонных групп (в совокупности – одной бригады⁴⁴) было принято с учетом его обязательства по основополагающему акту Россия–НАТО 1997 г. не размещать здесь на постоянной основе дополнительные существенные боевые силы. Россия до настоящего времени также соблюдает свое «встречное» обязательство не размещать дополнительно существенные боевые силы в Псковской и Калининградской областях, что подтверждают результаты проверок, проводившиеся в рамках Венского документа ОБСЕ о мерах укрепления доверия и безопасности и Договора по открытому небу.⁴⁵

Однако развитие событий в последние годы показывает хрупкость сложившегося положения. Дискуссия в НАТО не закончилась. Ряд членов альянса настаивает на дальнейшем наращивании коллективных сил на восточном фланге без оглядки на прежние договоренности с Россией. Не исключается возможность размещения в Балтийском регионе дополнительных сил США на основе двусторонних соглашений. Все более сложной становится обстановка в Черноморском регионе.

Все это ставит вопрос о том, как долго в условиях продолжающегося углубления кризиса в отношениях между Россией и Западом можно будет удерживать этот статус-кво в отсутствие новых договоренностей. *В краткосрочной перспективе (в 2019–2020 гг.) принципиальные изменения маловероятны.* В ходе подготовки саммита НАТО, прошедшего в Брюсселе в 2018 г., было принято решение о повышении уровня готовности части вооруженных сил стран-членов альянса, не наращивая его военное присутствие на восточном фланге.⁴⁶ При этом не исключается размещение здесь дополнительных сил США на основе двусторонних договоренностей, чего добивается, правда, пока безуспешно, в частности, Польша.

⁴²Schmidt H.-J. Strukturprobleme eines Neustarts der konventionellen Rüstungskontrolle in Europa. HSFK-Report, 2017, № 7. S. 9.

⁴³Trends in Force Posture in Europe / Terlikowski M. (ed.). PISM Strategic File. 2017. № 1. P. 5–6.

⁴⁴Kacprzyk A., Friis K. Adapting NATO's Conventional Force Posture in the Nordic-Baltic Region. PISM Policy Paper. 2017. № 3. P. 3.

⁴⁵Intelligence Risk Assessment 2017. An assessment of developments abroad impacting on Danish security. – Copenhagen: Danish Defence Intelligence Service, 2017. P. 18; Richter W. Sub-Regional Arms Control for the Baltics: What is Desirable? What is Feasible? Deep Cuts Working Paper 2016. № 8. P. 2.

⁴⁶Заявление по итогам встречи на высшем уровне в Брюсселе. Обнародовано главами государств и правительств, участвующими в заседании Североатлантического совета в Брюсселе 11-12 июля 2018 года // НАТО. 2018. 11 июля. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156624.htm?selectedLocale=ru.

Но в средне- и тем более долгосрочной перспективе ситуация может измениться в худшую сторону, если между Россией и НАТО не будет достигнута договоренность о стабилизации военно-политической обстановки на Балтике и на Черном море. Участвовавшее проведение внезапных проверок боевой готовности и военных учений вблизи от границ «противоположной» стороны, возможность оперативной переброски более существенных боевых сил с опорой на существующую здесь инфраструктуру усиления, военная деятельность в зоне спорной юрисдикции на Черном море воспринимаются сегодня как деятельность, способная привести к непреднамеренной военной эскалации в условиях, когда все стороны просчитывают наихудшие варианты развития обстановки.⁴⁷

Все это уже в обозримой перспективе может поставить под вопрос дальнейшее соблюдение НАТО и Россией их взаимных обязательств о проявлении военной сдержанности и подстегнуть гонку вооружений в регионе. Чтобы избежать такого развития событий, важно дополнить существующие договоренности мерами, позволяющими повысить стабильность и предсказуемость военно-политической обстановки в «чувствительных» районах.⁴⁸

Важным первым шагом в этом направлении могло бы стать повышение уровня предсказуемости и транспарентности осуществляемой в регионе, в частности, Россией военной деятельности путем предварительного уведомления о предстоящих военных учениях в зоне непосредственного соприкосновения России и НАТО независимо от того, подпадают ли они под соответствующие количественные уровни, определенные в Венском документе ОБСЕ; приглашения наблюдателей на такие учения; сокращение количества внезапных проверок боеготовности в соответствующей зоне. Это позволило бы несколько снять порождаемый такой деятельностью стресс и укрепить позиции тех государств, которые стараются избежать окончательного развала остатков режима контроля над обычными вооружениями в Европе, окончательного развала Основополагающего акта Россия–НАТО и согласовать новые договоренности по КОВЕ.

Обобщения

Несмотря на фактически предопределенный выход США в 2019 г. из ДРСМД, в перспективе 2019-2021 гг. вероятность возобновления гонки ядерных и обычных вооружений в Европе остается низкой. Однако она возрастет в средне- (после 2021 г.) и тем более долгосрочной перспективе, если Россия и США не достигнут договоренности о продлении до 2026 г. Договора о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений и о начале переговоров о новом соглашении, в том числе по ракетам средней дальности, а также если между Россией и НАТО не будут достигнуты договоренности о стабилизации военно-политической обстановки в зоне их непосредственного соприкосновения.

⁴⁷См.: Promoting military stability and security. Key findings and documents of the Intersessional Dialogue on Military Doctrines and the Breakout Workshops on CSBMs. Austrian OSCE Chairmanship 2017. Vienna: Military Policy Division of the Federal Ministry of Defence and Sports of the Republic of Austria, 2017.

⁴⁸См.: Promoting military stability and security. Op. cit.; Zellner W. et al. Reducing the Risks of Conventional Deterrence in Europe. Arms Control in the NATO-Russia Contact Zones. – Vienna: OSCE Network of Think Tanks and Academic Institutions, 2018.

Обновление режимов контроля над ядерными и обычными вооружениями представляется желательным и в принципе возможным в среднесрочной и долгосрочной перспективе. Однако согласование соответствующих договоренностей не просто осложняется, а блокируется сегодня общим кризисом в отношениях между Россией и Западом. Если уже в краткосрочной перспективе сторонами не будут сделаны жесты доброй воли по наиболее чувствительным и сложным вопросам, таким как урегулирование украинского кризиса (развертывание на Востоке Украины миротворческой операции ООН), согласование мер по повышению безопасности в кибер-пространстве, повышение уровня транспарентности и предсказуемости военной деятельности в Балтийском и Черноморском регионах, решение задач по обновлению режимов контроля над вооружениями все больше будет смещаться на отдаленную перспективу.

В этих условиях наиболее вероятным сценарием развития ситуации на ближайшую и, возможно, среднесрочную перспективу остается вариант «Ни контроля над вооружениями, ни гонки вооружений». Однако в среднесрочной и особенно – в долгосрочной перспективе удерживать обстановку в рамках этого сценария будет все сложнее, а вероятность новой гонки вооружений будет возрастать.

СОЕДИНЕННЫЕ ШТАТЫ АМЕРИКИ

Внутренняя политика

Внутриполитическая ситуация в США в 2019 г. будет полностью определяться исходом прошедших в ноябре 2018 г. промежуточных выборов. Демократический реванш завершился расколотым между партиями Конгрессом. Масштабные финансовые вливания в кампанию кандидатов-демократов, массовый протест демократического электората, мобилизовавший рекордное число избирателей в день выборов и историческое число освободившихся мест в Палате представителей, позволили демократам вернуть в ней большинство. Сенат остался за Республиканской партией, которая на 2 места увеличила свое большинство.

Маловероятно, что расколотый Конгресс станет эффективным законодательным органом: заданная результатами выборов блокирующая расстановка сил в еще большей мере, чем обычно, превращает его в площадку для предвыборной борьбы. Фактически 2019 год политический год станет годом подготовки к решающей избирательной гонке 2020 года для всех политических сил в стране.

Сложности демократической коалиции

Новый состав Палаты представителей максимально разнообразен. В ней 124 женщины, 55 афроамериканцев, 43 латиноамериканца и 15 азиатов. И почти все это разнообразие обеспечила именно Демократическая партия: это 105 из 124 женщин, все афроамериканцы, 34 латиноамериканца и 14 азиатов. Благодаря рекордному числу освободившихся мест, новичков среди демократических конгрессменов более 50. При этом многие из новичков – ветераны в Вашингтоне – с опытом работы в различных министерствах и ведомствах, в частности при Обаме. Они принесут свои связи, опыт и сложившиеся идейные приоритеты.

В идейном спектре демократическое большинство в Палате представителей также разнообразно. Около половины новых конгрессменов баллотировались на центристской платформе и скорее всего примкнут к Новой демократической коалиции, которая поддерживала большинство из них в ходе кампании. Это центристская группа в рамках Демократической партии, которая придерживается идей фискальной дисциплины, экономического роста и инновационного развития. Именно ее представители победили в таких республиканских штатах как Техас, Канзас, Айова, Джорджия и Мичиган, где умеренные республиканцы и независимые избиратели голосовали против Трампа и поддерживающих его консерваторов. С января перед ними будет стоять сложный выбор: взаимодействовать ли с Трампом, формируя и продвигая двухпартийную социально-экономическую повестку или примкнуть к леволиберальным демократам в их принципиальной борьбе с Президентом. Фактически именно от них будет зависеть в каком направлении будет развиваться демократическая волна новой Палаты представителей, отношения внутри Конгресса и между ним и Президентом.

Однако пока их не больше 25 человек среди всех демократов в нижней палате Конгресса. Преобладает же в демократическом большинстве либеральное крыло. Число консервативных

демократов («Blue dogs») в новой Палате представителей выросло всего с 18 до 24. В то время как число либералов, которых объединяет кокус Прогрессистов, может вырасти до 96 человек – самое большое число за всю историю существования кокуса. Учитывая идейное разнообразие, руководству партии будет непросто организовать единую работу своих представителей. Насколько доминирующим окажется влияние леволибералов, какой баланс сложится между ними и центристами, к кому окажутся ближе консерваторы – к умеренным республиканцам или к демократам-центристам? От этого разнообразия коалиций зависит повестка демократической Палаты представителей.

Будущий спикер Нэнси Пелози уже столкнулась с первым испытанием: как минимум 20 конгрессменов-демократов выступают за обновление руководства партии и против ее кандидатуры. Несмотря на то, что это никак не повлияло на исход борьбы и она была номинирована демократами на пост спикера, а в январе будет избрана всем составом Палаты представителей, эта оппозиция - серьезный сигнал будущих разногласий, которые, судя по всему, могут стать серьезным препятствием на пути реализации единой демократической повестки не только в рамках Конгресса, но и в целом в рядах Демократической партии, которой еще предстоит найти свое лицо в преддверии следующих президентских выборов.

Мало вероятно, что разросшийся кокус Прогрессистов будет готов идти под руководством Пелози на сделки с Трампом. С большой вероятностью они будут действовать в духе республиканского правоконсервативного кокуса Свобода, который создавал серьезные сложности спикеру Полу Райану в предыдущем Конгрессе, смещая повестку Палаты представителей вправо. В этот раз по всей видимости повестка нижней палаты будет смещаться влево. Что еще больше будет блокировать законотворческую деятельность разделенного Конгресса.

По всей видимости, цели спикера Палаты представителей и Прогрессистов могут оказаться разными. Если Нэнси Пелози не раз после победы демократов заявляла о готовности партии к диалогу с республиканцами на пути реализации ключевых социально-политических приоритетов, то прогрессисты рассматривают свою победу как промежуточный этап на пути к полному контролю Демократической партии над федеральным правительством. На этом пути законотворческая деятельность и эффективность 116 Конгресса не имеет значения. Он рассматривается прогрессистами лишь как площадка, на которой будет формулироваться новая повестка новой Демократической партии. Свою задачу на этом этапе они видят в том, чтобы продолжать завоевывать демократический электорат громкими лозунгами и непримиримой борьбой с неудобным президентом и правыми консерваторами, направившими страну по ложному пути. Уже сейчас по оценкам Пью Рисерч 46% сторонников Демократической партии называют себя либералами.

Постепенно они будут вбрасывать в информационное пространство отдельные элементы новой платформы новой Демократической партии. Среди них будет новая экологическая политика, направленная на активное предотвращение климатических изменений, которую они уже сейчас называют «Зеленый новый курс», медицинское страхование для всех (этот пункт программы поддерживали почти половина всех демократических кандидатов в ходе избирательной гонки), бесплатное образование. Все эти предложения потребуют новых бюджетных расходов, а значит нового роста налогов, который прогрессисты также

предусматривают в своей программе. Готовясь к этому, они уже в 2019 году планируют заблокировать озвученное Н. Пелози предложение, чтобы любой законопроект о повышении налогов на всех кроме самых богатых принимался только тремя пятими большинства.

Новые расследования и контроль за действиями администрации

У победителей демократов в Палате представителей в условиях разделенного конгресса не так много рычагов управления. Но отдельные из них могут иметь принципиальное значение для нового баланса власти. В частности, именно демократы возглавят теперь различные комитеты нижней палаты. Это не только даст им решающий голос при формировании бюджета, но и усилит давление на Трампа в вопросах, вызывающих наибольшее возмущение демократического электората.

В случае если позиция доминирующего кокуса демократического большинства возьмет верх над позицией спикера, демократы в Палате представителей могут выбрать самую простую стратегию на ближайший год: основной упор на расследования и контроль. В этом случае, ключевыми комитетами станут Бюджетный, Судебный и Комитет по надзору, предположительные главы которых уже заявили, что намерены расследовать деятельность администрации Трампа.

В частности, глава Бюджетного комитета, которым становится демократ Ричард Нил, имеет право запросить у налоговой службы налоговую декларацию Президента Трампа, который не публикует ее с момента избирательной кампании. Учитывая настойчивое стремление Трампа не раскрывать общественности свои доходы, под предлогом аудита, который проводится в его кампании, ответная настойчивость комитета Палаты представителей может закончиться очередным судебными разбирательством.

А новый глава Комитета по надзору и реформированию федерального правительства может сильнее вовлечь Палату представителей в расследование Мюллера. Судя по первоначальным заявлениям, он ни при каких обстоятельствах не позволит спустить расследование на тормозах.

Законотворчество в такой стратегии демократов станет лишь способом заявить о своей повестке, которая может быть реализована при полном контроле над одной из ветвей власти или над обеими. Причем заявлять нужно как можно громче: чем более непроходимыми будут леволиберальные законопроекты, тем лучше. Все неудачи демократы смогут возложить на республиканцев в Сенате, которые защищают Президента и его повестку.

Импичмент

Целая волна новых обвинений, обрушившаяся на окружение Трампа и на него самого сразу после выборов, могут быть первыми признаками реализации леволиберальной стратегии новой демократической Палаты представителей. Новые расследования, которые будут инициироваться комитетами нижней палаты вновь вернут в Вашингтон тему импичмента Трампа, которая была так популярна в первые месяцы его президентства.

Постепенно складывается картина, в которой все окружение знало, но скрывало ту информацию, подтверждение которой требовала комиссия Мюллера.

С одной стороны, можно предположить, что Президент, учитывая опыт своих соратников, уже обвиненных во лжи под присягой, будучи вызванным на судебный допрос не будет лгать. Это пока единственное обвинение, чреватое импичментом, потому что ведение сделки в ходе избирательной кампании вряд ли можно квалифицировать как измену несмотря на то, что именно это обвинение вызывает наибольшее возмущение в либеральной среде и поддерживает истерию о российском вмешательстве в выборы, создавая образ президента-агента Кремля. С другой стороны, потенциально опасным с точки зрения импичмента может быть обвинение в попытке получить компрометирующую информацию на Хилари Клинтон в ходе кампании 2016 года от российского адвоката.

При этом, только 33% американцев считают необходимым начать процесс импичмента Президента, однако среди демократического электората эта цифра в два раза выше – 66% хотят, чтобы их партия начала процесс импичмента Трампа. Именно на это большинство и будут работать демократы в комитетах Палаты представителей. Исход их расследований и определит последний шаг – инициирование процесса импичмента. Даже несмотря на то, что решение по импичменту выносит Сенат, который сейчас контролируется республиканцами, при наличии реального обвинения демократы могут пойти на инициирование импичмента. Во-первых, они могут рассчитывать, что Президент сам подаст в отставку (мало вероятно в случае с Трампом), как это сделал когда-то Ричард Никсон. Во-вторых, нет никаких гарантий, что партия не откажется от Трампа в случае, если демократические расследования увенчаются успехом хотя бы по одному из вопросов.

Сложный выбор республиканцев

Исход демократического реванша во многом будет зависеть от того какую позицию в треугольнике Палата Представителей-Президент-Сенат займут республиканцы. Выберут ли они линию партийной лояльности или институциональной. Результаты прошедших промежуточных выборов говорят, что скорее всего сенаторы не откажутся от поддержки Трампа. Дело в том, что фактор Трампа помог практически всем республиканцам, за которых он вел активную кампанию, и кто сам позиционировал себя сторонником Президента. Все штаты, кроме Аризоны, в которых Трамп победил в 2016 году и где его рейтинг сохранился высоким, остались за республиканцами в Сенате. Можно ожидать, что они сохранят лояльность Президенту.

Выборы же 2020 года будут гораздо более сложными для республиканских сенаторов, потому что им придется защищать 22 места, тогда как демократам всего 12. При этом большинство мест, которые надо будет защищать республиканцам, представляют традиционно республиканские штаты, такие как Техас, Теннесси, Южная и Северная Каролина, Аляска, в 19 из которых Трамп победил в 2016 году. Лишь в трех штатах – Колорадо, Мэн и Иллинойс – Трамп проиграл Хилари Клинтон. Они с наибольшей вероятностью станут фокусом борьбы демократов, потому что только потери этих трех штатов будет достаточно для того, чтобы контроль над Сенатом перешел к демократам, тем более учитывая, что сами демократы будут защищать места в традиционно демократических штатах, в большинстве из которых в 2016 году победила Х. Клинтон (кроме Мичигана и Алабамы, которые могут стать основным фокусом борьбы республиканцев). Логично предположить, что и эти 19 сенаторов будут проявлять лояльность к Президенту,

рассчитывая на его поддержку на сложных выборах. Таким образом, как минимум больше половины республиканских сенаторов, выбирая между Президентом и коалицией с демократами будут склонны поддерживать Президента, в том числе в таких важных вопросах как назначения судей и сохранение консервативной повестки. При этом все это может резко измениться в случае, если демократические расследования выдвинут реальные обвинения в адрес Президента. В таком случае республиканские сенаторы, которые работают прежде всего на обеспечение собственного политического будущего, постараются максимально отстраниться от Трампа, и все те же переизбирающиеся в 2020 году республиканцы станут на сторону демократов.

Республиканцы в Палате представителей могут оказаться еще более гибкими в своей позиции в отношении Президента. Дело в том, что они получили другой сигнал от промежуточных выборов 2018 года: фактор Трампа помогал только в наиболее правоконсервативных округах. С таким опытом те, кто смог переизбраться и тем более новые республиканцы могут оказаться менее склонны ставить все на Трампа и более готовы искать точки пересечения с демократическим большинством.

При любом развитии расследований такая позиция новых республиканцев в Палате представителей может помочь будущему спикеру Нэнси Пелози добиваться компромисса по наиболее важным вопросам, таким как бюджет, но ключевые темы демократической повестки все равно будут блокироваться в Сенате.

Законодательный паралич

С большой вероятностью новый расклад политических сил чреват законодательным параличом. Большинство социальных законопроектов и идей демократов будут блокироваться в Сенате и останутся на уровне нижней Палаты, в то же время большинство законопроектов администрации даже при поддержке Сената будут блокироваться в Палате представителей. Ярким выражением противостояния Трампа с демократами в Конгрессе станет бюджетный процесс, который с большой вероятностью будет рекордным на задержки в принятии финансирования, выливающиеся в длительные периоды закрытия федеральных учреждений.

В случае, если демократические расследования закончатся ничем и информационная завеса «борьбы с президентом-агентом Кремля» на которую ставят либеральные демократы в своем намеренном подрыве законотворческой деятельности Конгресса исчерпает себя, на окончание своего первого срока президентства Трамп может получить парализованный Конгресс, популярность которого будет стремиться к нулю к выборам 2020 года. Стратегически такая ситуация может привести к смене большинства конгрессменов, но при этом даст возможность Трампу объяснять свое бездействие отсутствием согласия в Конгрессе, блокирующем его инициативы. Это поможет сохранить ему популярность в своем электорате и выдвинуть свою кандидатуру на переизбрание. Учитывая сохраняющийся лидерский вакуум в Демократической партии, у него есть реальные шансы, если Республиканская партия не откажется от него.

Внешняя политика в тисках внутривнутриполитического конфликта

В такой конфликтной среде площадкой для реализации политических амбиций всех участников политического процесса по-прежнему останется внешний мир. Внешнеэкономическая и внешнеполитическая деятельность для Трампа будет практически единственной возможностью проявить себя «боссом», а для конгрессменов – инструментом контроля непредсказуемого президента и достижения межпартийного консенсуса.

Можно предположить, что администрация продолжит курс на пересмотр существующих договоренностей в сфере торговли и инвестиций, пытаясь переписать нормы международной торговли по правилам, устанавливаемым американской стороной, и сохраняя скептицизм в отношении международных институтов регулирования внешнеэкономической деятельности. Очевидно, что протекционизм Трампа будет выливаться в новые раунды противостояния с Китаем. Более того, чем больше будет ограничен президент в реализации таких одиозных обещаний как строительство стены на границе с Мексикой, тем более воинственную позицию он будет занимать в отношении Китая, делая таким образом упор на другом своем предвыборном обещании.

Демократы же в Конгрессе с новой силой будут раскручивать российскую карту, как основной инструмент давления и контроля над президентом. Более того, политика в отношении России станет уникальной «зоной согласия» для расколотого Конгресса, учитывая существующий двухпартийный компромисс на этом направлении. Фактически, Россия останется разменной монетой в многоуровневом противостоянии политических элит, что неизбежно приведет к ужесточению санкционной политики США.

В целом, во внешней политике риторика будет все больше расходиться с практикой. Доказывая свою независимость, Трамп продолжит вести себя экстравагантно и непредсказуемо на международной арене, удивляя своих сограждан и внешний мир, неожиданными и противоречивыми заявлениями об изменении американской политики в том или ином регионе или выпадами в адрес различных государственных деятелей, которые вряд ли будут иметь дальнейшую реализацию. На практике же политическая элита продолжит последовательно реализовывать основные векторы, заложенные в действующей Стратегии национальной безопасности.

ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ

Риски политического ослабления

В 2017-2018 гг. значительную часть административного ресурса ЕС отнимали переговоры о выходе из него Великобританией. В центре обсуждения находились последствия брекзита для Лондона, в то время как позиция Брюсселя по большинству вопросов представлялась сильной, консолидированной и хорошо проработанной. Предполагалось, что к концу 2018 г. будет достигнута полная определенность по условиям выхода, который должен состояться 29 марта 2019 г. Фактически, хотя изнурительные переговоры дали свой результат, британское правительство предпочло перенести принятие ключевого решения на 2019 г.

Для ЕС потеря Великобритании – это сокращение населения Союза на 12,9% (до 446,6 млн. чел.), сжатие номинального ВВП на 15,6% (до 15,9 трлн. долл.), совокупных оборонных расходов – на 26% (до 147 млрд. евро или 173 млрд. долл.)⁴⁹. Брекзит создаст проблемы для наполнения бюджета Евросоюза, усилит расхождение политических интересов между Великобританией и остальными странами-членами, подхлестнет политическую кампанию в поддержку независимости Шотландии. Предполагают, что в вопросах военной безопасности Великобритания не изменит своих подходов и продолжит участвовать в ряде европейских инициатив. Рост противоречий может осложнить реализацию такого подхода на практике.

Наиболее вероятный вариант брекзита, нашедший отражение в согласованном с британским правительством проекте соглашения Лондона с ЕС, предполагает двухлетний переходный период, который продлился бы до конца 2020 года и позволил бы избежать обрушения сложившихся регулятивных практик, в первую очередь, в торгово-экономических связях. Тем не менее, уже в начале этого периода Великобритания должна будет покинуть органы принятия решений ЕС. Лишение полномочий при сохранении обязательств подчиняться правилам ЕС только усугубит кризис в отношениях с Брюсселем и обострит внутривнутриполитическую дискуссию в Великобритании.

В 2018 г. ключевые органы ЕС демонстрировали достаточно высокую степень слаженности и обеспечили достижение ряда значимых в долгосрочном плане результатов. В частности, к соглашению о свободной торговле с Канадой от 2017 г. добавились соглашения с Сингапуром и Японией. В контексте брекзита эти соглашения выглядят и как аргумент против британских евроскептиков, утверждающих, что, выйдя из ЕС, их страна будет более успешной в заключении таких договоренностей, чем неповоротливый ЕС. В рамках т.н. «постоянного структурированного сотрудничества» запущен ряд новых проектов по взаимодействию стран ЕС в оборонной сфере. Есть прогресс в принятии решений о совместных действиях по охране границ и противодействию нелегальной миграции.

⁴⁹ European Defence Agency, Defence Data 2014 (2015 est.). Available at: <http://www.eda.europa.eu/docs/default-source/documents/eda-defencedata-2014-final>

Тем не менее, Европейская комиссия (ЕК) и ЕС в целом остаются мишенью для критики как со стороны евроскептиков, так и еврооптимистов, обеспокоенных ростом противодействия углублению интеграции. Эта критика неизбежно обострится в период кампании перед выборами в Европейский парламент 23-26 мая 2019 г. и в ходе следующего за этим формирования нового состава Еврокомиссии.

К связанной с выборами краткосрочной турбулентности добавляется усиливающаяся дискуссия о судьбе ЕС в мире, где после некоторой передышки с новой силой разворачивается борьба «великих держав». Аргумент в пользу большего сплочения ЕС как ответа на такой вызов остается прерогативой романтически настроенного меньшинства. Углублению интеграции мешают многочисленные противоречия между странами-членами, многие из которых ставят во главу угла национальный суверенитет и односторонние преимущества, а не общий успех Евросоюза. Ослабленный брекзитом ЕС будет всё больше выглядеть как экономическое объединение нескольких крупных и многочисленных мелких государств, смиряя провозглашенные амбиции глобального политического центра. Возвращение на главные места международной повестки проблематики ядерных вооружений и баланса военной силы закрепляет за ЕС позицию зависимого от США младшего союзника. Атмосфера новой «холодной войны» усиливает позиции атлантистски-ориентированных элит, которые, распределяя ограниченные ресурсы между оборонной политикой ЕС и проектами НАТО, будут делать выбор в пользу последних, а также в пользу интенсификации двустороннего сотрудничества с США.

Шанс евроскептиков

Выборы в Европарламент (ЕП) не вызывают особого интереса у избирателей. В 2014 г. явка упала до 42,5%. В такой ситуации определенное преимущество получают политические силы с относительно небольшим, но идеологически мотивированным электоратом с ярко выраженной позицией по отношению к структурам ЕС - евроскептические движения. В среднем, по странам ЕС их популярность находится на уровне 15-20%, но за счет низкой явки на выборах в ЕП они могут показать несколько более высокий результат.

У центристов, вероятно, останется достаточно возможностей ограничить влияние евроскептиков на процесс принятия решений, но сам факт расширения присутствия крайне правых партий в ЕП будет использоваться в целях пропаганды и увеличения их поддержки уже на выборах в отдельных странах-членах. Центристы достаточно успешно выстраивают вокруг соперников «санитарный кордон», убеждая избирателя, что голосовать за них неприлично и опасно. Однако реальные электоральные успехи уже не позволяют говорить о ряде крайне правых партий как о маргинальных – они становятся значимой частью странового политического ландшафта и участниками правительственных коалиций.

Приоритеты крайне правых партий от страны к стране достаточно сильно отличаются, однако большинство из них делают упор на укрепление национального суверенитета и недоверие к наднациональным структурам. Усиление евроскептиков тормозит движение к углублению интеграционного процесса. Также можно ожидать, что евроскептики укрепят доминирующее в последние годы осторожное отношение к дальнейшему расширению ЕС. Действующий глава Еврокомиссии Ж.-К. Юнкер известен сделанным в 2014 г. заявлением,

что в период его пребывания в должности расширения не произойдет. Следующий председатель ЕК также может повторить это заявление на следующие пять лет, что не исключает подготовки вступления новых членов в более отдаленном будущем.

Брекзит означает, что Европарламент покинут 73 депутата от Великобритании. Из освобождающихся мест 46 будут зарезервированы (в т.ч. с учетом будущего расширения ЕС), так что общее число евродепутатов в 2019-2024 гг. сократится до 705. Остальные 27 мест будут распределены между 14 нынешними странами-членами, прежде всего, Францией, Испанией, Италией и Нидерландами.⁵⁰ Британцы традиционно были наиболее заметными евроскептиками в ЕП. В их отсутствие эта роль вероятно перейдет к французскому «Национальному фронту», «Альтернативе для Германии» и итальянской «Лиге». Все они демонстрируют заметные успехи на страновом уровне. Может обостриться вопрос о сотрудничестве ведущих евроскептических партий, претендующих на участие в принятии решений, с радикальными партиями, разделяющими евроскептический настрой, но пугающими умеренного избирателя. Случаи такого сотрудничества будут использоваться оппонентами крайне правых для укрепления «санитарного кордона» вокруг последних.

На результаты выборов в ЕП оказывает влияние политическая конъюнктура в отдельных странах. Голосуют за представителей партий своей страны и выражают отношение, в первую очередь, к ним и уже затем – к политическим группам, формируемым в ЕП по признакам идеологического сходства. Рост или падение популярности конкретной партии, связанные с событиями в отдельной стране, влияют на расклад в ЕП. Чтобы снизить этот эффект в 2014 г. была введена позиция кандидата-лидера политической группы, претендующего на пост главы ЕК – по аналогии с лидером партии, стремящимся стать премьер-министром.

По предварительным оценкам, на выборах в ЕП, помимо евроскептиков, свой результат может улучшить группа либеральных партий (ALDE), а социал-демократы и правоцентристы, сохранив внушительное число голосов, лишатся возможности контролировать парламентское большинство просто договариваясь друг с другом, без участия других политических сил. Либералы и зеленые будут наиболее вероятными союзниками центристов. Однако поиск компромиссов может стать заметно сложнее.

Часть крайне-правой повестки, главным образом, анти-миграционные тезисы, заимствуют правоцентристские партии, что вызывает критику существенной части социалистов, либералов и зеленых. Будущее объединяющей правоцентристов ЕС Европейской народной партии оказывается в этом контексте под вопросом – если она начнет вытеснять дрейфующие в крайне-правую сторону партии, в первую очередь, венгерский ФИДЕС В.Орбана, то потеряет часть депутатов, если откажется от этого, может погрязнуть в противоречиях и потерять уже наиболее либерально-настроенных союзников.

Значимым может оказаться вопрос о политической стратегии движения французского президента Э. Макрона «Вперед, республика!», которого не существовало во время предыдущих выборов в ЕП, и которое заимствует часть повестки и у правого, и у левого центра, претендуя при этом на большой либерализм. Движение Макрона могло бы претендовать на создание самостоятельной центристской группы, но падение популярности

⁵⁰ <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/elections-press-kit/3/what-europe-does-for-me>

французского президента может сказаться на результатах выборов в ЕП и помешать реализации такой идеи, оставив его партию частью либеральной группы ALDE. В крупных политических группах представлены одна или несколько партий почти от каждой из стран-членов. «Третьи силы», претендующие на отличную от старых партий политическую повестку могут стимулировать появление новых групп. В то же время с уходом британских партий может произойти слияние или реструктуризация на евроскептическом фланге.

Новые лица ЕС

Лидером правоцентристов на выборах в ЕП должен стать 46-летний баварский политик Манфред Вебер, с 2014 г. возглавляющий группу Европейской народной партии в ЕП. Именно он считается основным кандидатом на пост будущего председателя Еврокомиссии. Сделав успешную партийную карьеру, Вебер, тем не менее, практически не известен избирателю, даже в Германии, и не обладает опытом работы в исполнительной власти. Институт «кандидата-лидера» не закреплён в основополагающих документах ЕС, и вполне возможно, что после выборов страны-члены договорятся об иной фигуре председателя ЕК. Последние четыре председателя ЕК прежде, чем занять эту должность, возглавляли правительства своих стран. Возможно, Вебер становится на период выборов своего рода «местоблюстителем», который продолжит работать в ЕП, освобождая пост председателя ЕК одному из действующих правоцентристских лидеров стран ЕС. Есть предположение о переходе на этот пост канцлера ФРГ А. Меркель, но это лишь один из сценариев.

Кандидатом-лидером от социал-демократов стал действующий вице-президент ЕК, бывший министр иностранных дел Нидерландов Ф.Тиммерманс. Однако в ключевых странах социал-демократические партии находятся не в лучшей форме, что, по-видимому, не позволит их представителю претендовать на руководство ЕК.

При формировании новой ЕК будет решаться вопрос о новом Высоком представителе ЕС по иностранным делам и политике безопасности. Занимающая этот пост Ф.Могерини, выходец из ныне оппозиционной левоцентристской Демократической партии Италии, вряд ли будет поддержана правительством ее страны. Ряд стран ЕС подвергают ее острой критике за, по их мнению, слишком мягкую позицию в отношении России. Вероятно, наиболее проходными кандидатами на этот пост станут политики, не замеченные в пророссийских симпатиях.

При назначении новых еврокомиссаров кандидаты проходят через слушания в ЕП, в ходе которых «всплывают» неосторожные высказывания или коррупционные скандалы. Евроскептики заинтересованы в том, чтобы новая ЕК не выглядела легитимной в глазах избирателей и будут подвергать ее критике уже в процессе формирования.

В конце ноября 2019 г. закончится период пребывания в должности председателя Европейского совета польского политика Дональда Туска. Звучат предположения, что этот пост также могла бы занять Меркель. Поддержание баланса между странами-членами требует, чтобы представитель Германии не занимал более одного из ключевых постов. Позиция председателя Евросовета, помимо представительских функций, предполагает посредничество между странами-членами и содействие им в поиске компромиссов. В вопросах персональных назначений ЕС не раз шел по пути выбора не пользующегося широкой известностью кандидата, чтобы не затмевать лидеров крупнейших стран.

Искушение воспользоваться таким приемом будет велико, однако в момент заметного в международной среде разочарования в ЕС как в политическом акторе согласование кандидатуры сильного политика могло бы стать весомым контраргументом.

В вопросе о кандидатах на ключевые посты в ЕС между странами-членами могут возникнуть значительные разногласия. В случае существенных проволочек, критики будут указывать на низкую эффективность процесса принятия решений в ЕС. В ряде стран ЕС (Венгрии, Польше, Италии, Греции) действующие правительства находятся в непростых отношениях с органами Евросоюза и с ведущими политическими силами Германии. Берлин настроен на укрепление сложившихся в ЕС экономических и политических практик, и для стран, настаивающих на существенной коррекции курса европейской интеграции, дискуссия о персоналиях может стать удобным моментом проявить себя.

Хотя институт председательства стран-членов в Совете ЕС после вступления в силу Лиссабонского договора в конце 2009 г. потерял в весе, он всё же сохраняет значение, давая возможность отдельным правительствам проявить себя в продвижении важных для них тем в повестке ЕС. В первой половине 2019 г. председательство будет осуществлять Румыния, которую сотрясают политические кризисы, что может создать даже чисто административные проблемы. Ключевым событием председательства Румынии должен стать саммит в г. Сибиу уже без Великобритании. Во второй половине 2019 г. председательствовать в Совете ЕС будет Финляндия, традиционно уделяющая большое внимание взаимодействию с Россией по широкому кругу вопросов, включая экологию и экономическое сотрудничество.

В отношениях ЕС с Россией сложно ожидать прорывных изменений. Сложившийся санкционный режим Евросоюз увязывает с динамикой конфликта на востоке Украины, который, по-видимому, не будет продвигаться к решению в год президентских и парламентских выборов в этой стране. У стран ЕС, выступающих против санкций, пока нет повода для активных действий по снижению санкционного давления, и свое особое мнение они используют для торга с Брюсселем по другим вопросам. Прагматическое взаимодействие с Россией по отдельным темам продолжается и на уровне Брюсселя, и по двусторонним трекам. «Пересменка» на ключевых постах в ЕС и новый состав Европарламента не повлияют существенным образом на сложившееся положение дел.

Великобритания: кризис идентичности

Подготовка к выходу из ЕС стала для британской политической элиты тяжелым испытанием, выявившим как низкий уровень компетентности ключевых политиков, так и глубокие внутрипартийные разногласия. Проект «Соглашения о выходе» занимает почти шестьсот страниц и подвергается резкой критике, в первую очередь, со стороны ярых сторонников брекзита. Понимая непопулярность проекта, премьер-министр Т. Мэй в декабре 2018 г. перенесла ключевое голосование в парламенте на январь 2019 г. Часть Консервативной партии инициировала внутрипартийный вотум недоверия премьеру, в ходе которого Мэй поддержали 200 против 117. Но результаты внутрипартийного голосования лишь укрепляют сомнения в способности парламента одобрить проект соглашения с ЕС.

Единственной опцией, которая практически полностью исключена из вариантов брекзита по результатам 2018 г., оказывается согласование и одобрение до 29 марта 2019 г. некоего

альтернативного соглашения с ЕС. Брюссель настаивает на том, что существующий проект является единственным реалистичным компромиссом. Согласно ему Великобритания, выйдя из органов принятия решений ЕС, продолжит соблюдать основные правила и нормы ЕС и получит еще почти два года на согласование будущего формата отношений с Евросоюзом. Переходный период при согласии сторон может быть продлен еще на два года. И, в случае соблюдения всех договоренностей, Великобритания должна будет за несколько лет выплатить ЕС 39 млрд фт.ст., а продление переходного периода еще увеличит эту сумму.

Возможны следующие сценарии дальнейшего развития событий:

1. Парламент одобряет соглашение о выходе, переходный период завершается в 2020-м (или 2022-м) г. подписанием Великобританией и ЕС соглашения о глубокой зоне свободной торговли (ЗСТ+) и сотрудничестве в других сферах.

2. Парламент одобряет соглашение о выходе, но договориться с ЕС о свободной торговле не удастся, в результате в конце 2020-го (или 2022-го) г. Великобритания начинает взаимодействие с ЕС на основе общих правил ВТО.

3. Парламент одобряет соглашение о выходе, но в период до конца 2020-го (2022-го) г. политический процесс в стране приводит к проведению повторного референдума и ее формальному возвращению в ЕС. Такой сценарий отдаленно напоминал бы выход Франции из военных структур НАТО в 1966 г. с последующим возвращением в 2009-м г. Поскольку в переходный период Великобритании предстоит соблюдать большую часть правил ЕС, возвращение было бы не столько технической, сколько политической проблемой – настроения в Великобритании вряд ли полностью поменяются даже под влиянием очевидных негативных последствий брексита. По умолчанию возвращение означало бы, что участие Великобритании в ЕС возобновится на общих основаниях, без исключительных условий, которыми она заручилась ранее.

4. Парламент не одобряет соглашение о выходе, Великобритания выходит из ЕС 29 марта 2019 г. без договоренностей и в одностороннем порядке провозглашает временное действие правил ЕС на своей территории для стабилизации торгово-экономических связей. ЕС также в одностороннем порядке принимает решение в течение определенного времени (до года) допускать во взаимодействии с Великобританией прежние практики и процедуры, которые не могут быть мгновенно изменены на принятые в отношениях с не входящими в ЕС странами. Вскоре стороны начинают применять в отношении друг друга правила ВТО и ведут длительные переговоры о ЗСТ.

5. Парламент не одобряет соглашения о выходе и принимает решение о проведении референдума, где вариантами ответа становятся принятие достигнутого с ЕС соглашения или выход без соглашения. С учетом меняющихся настроений избирателя вероятна победа сторонников соглашения, с его последующим одобрением в парламенте.

6. Парламент не одобряет соглашения о выходе и принимает решение о проведении повторного референдума о членстве в ЕС. Раскол между сторонниками и противниками брексита лишь углубится, но противники вполне могут одержать победу. Суд ЕС уже пришел к заключению, что Великобритания может в одностороннем порядке отозвать просьбу о выходе из ЕС.

7. Парламент не одобряет соглашения о выходе, принимается решение о проведении новых выборов, к власти приходит правительство лейбористов, обещающее достижение

лучшей договоренности с ЕС. ЕС не идет на встречу, события развиваются в соответствии со сценарием №4, но в еще более хаотичной политической обстановке.

Сценарий №1 выглядит наиболее реалистичным, но это не гарантирует его реализации. Сценарии, предполагающие проведение референдума, вероятно, потребуют по согласованию с ЕС, переноса юридически закрепленного срока выхода Великобритании с 29 марта на более поздний, что фактически означало бы необходимость участия Соединенного Королевства в выборах в Европарламент.

В Великобритании продолжается острая политическая борьба, в ходе которой встает вопрос о единстве страны. Голосовавшая за сохранение в составе ЕС Шотландия может начать движение к новому референдуму о независимости. Соглашение о выходе не дает полного ответа на вопрос о границе между Северной Ирландией и Республикой Ирландия. Великобритании предстоит согласиться либо на некую форму таможенного контроля на этой границе, либо в портах, куда прибывают товары. В последнем случае предполагается фактическое сохранение Северной Ирландии в экономическом пространстве ЕС и особая маркировка производимых там товаров, что представляется неприемлемым многим британским политикам с точки зрения обеспечения британского суверенитета на всей территории Соединенного Королевства. Обострением ирландского вопроса могут воспользоваться радикально настроенные силы, которые могут нарушить мир между сторонниками и противниками отделения от Великобритании, обеспечиваемый так называемым Соглашением Страстной Пятницы 1998 г.

Одним из центральных аргументов сторонников брекзита остается необходимость сокращения миграции в Великобританию, в том числе из стран ЕС. Именно по постоянно проживающим в стране гражданам ЕС, а также по гражданам Великобритании, живущим в других странах ЕС может ударить выход из интеграционного объединения без соглашения. Его проект предполагает, что граждане ЕС, которые к концу переходного периода будут находиться в Великобритании в течение не менее пяти лет, сохранят право в ней оставаться. Британские граждане в ЕС по истечении пяти лет в стране пребывания смогут получить вид на жительство. Британское правительство хочет снизить низкоквалифицированную миграцию и допускать высококвалифицированную дозированно из избранных развитых стран, преимущественно англоязычных. Предполагается опустить общий уровень остающихся в стране мигрантов ниже отметки в 100 тыс. чел. в год. В 2015 г. эта цифра составляла 336 тыс. и с тех пор падала.⁵¹

Хотя брекзит делит британское общество почти поровну, оппозиционные лейбористы воздерживаются от смены курса в сторону ЕС. Лидер лейбористов Дж. Корбин сохраняет популярность в своей партии, но в вопросах брекзита ограничивается туманными высказываниями. На еврооптимистических позициях находятся только либеральные демократы, не имеющие решительной поддержки избирателя, и Шотландская национальная партия, сохраняющая правящие позиции в Шотландии, но не способная определять политику Лондона. Фактически все оппозиционные силы выжидают, рассчитывая, что консерваторы

⁵¹ Net migration to UK hits record 336,000, statistics show. BBC News, 26.11.2015. Available at: <https://www.bbc.com/news/uk-34931725>

возьмут на себя всю ответственность за условия и последствия брекзита, что негативно скажется на их популярности и откроет новые возможности для соперников.

Отношения Лондона с Москвой в результате целого ряда «шпионских» скандалов зашли в тупик. Не только Т. Мэй, но и другие ведущие консерваторы склонны использовать образ России как врага в своих интересах, для мобилизации электоральной поддержки. Предположение, что правительство под руководством Корбина заняло бы иную позицию, мало обосновано. Любой даже условно «пророссийский» шаг делал бы его мишенью для атак политических оппонентов, не принося при этом заметных дивидендов. Лейбористское правительство могло бы проявлять больше сдержанности в высказываниях и действиях в отношении России, но это не стало бы полноценной «перезагрузкой» отношений.

Германия: подготовка ротации

В 2019 г. в ФРГ продолжится активное обсуждение и отчасти адаптация к ощущаемому как «новый» политическому ландшафту. Праворадикальная Альтернатива для Германии (АдГ) закрепилась на федеральном и земельном уровне в 2017-2018 гг. и стала неотъемлемой, хотя и воспринимаемой как инородное тело, частью партийной системы ФРГ. АдГ подтолкнула ХДС и ХСС к движению вправо, напомнило им о консервативной сущности. Это осложнило и без того непростой процесс постепенного ухода с политической арены канцлера А. Меркель. В конце 2018 г. пост председателя ХДС заняла Аннегрет Крамп-Карренбауэр, А. Меркель не стала впервые с 2005 г. выставлять свою кандидатуру. Спекуляции о том, останется ли А. Меркель до конца срока канцлером, продолжатся, но все же постепенная передача власти и постов выглядит контролируемой, ведь А. Крамп-Карренбауэр незадолго до выборов на пост председателя ХДС стала генеральным секретарем по просьбе А. Меркель. Досрочный уход с поста канцлера А. Меркель вероятен лишь в том случае, если это поможет выигрышу Крамп-Карренбауэр или любого другого кандидата от ХДС на следующих выборах в 2021 г. и укреплению германских позиций в ЕС.

На протяжении последних двух десятилетий победа на выборах достигалась благодаря опоре на центристский умеренно настроенный электорат. В последние два-три года такой подход дает сбои. Это имеет серьезные последствия для всех партий (особенно для ХДС и СПДГ): ситуация подталкивает их к корректировке политической позиции. ХДС будет двигаться вправо, СПДГ влево. ХДС будет сложно удержаться в рамках умеренного, но понятного избирателю консерватизма. В 2019 г. пройдут выборы в трех земельных ландтагах, расположенных в новых федеральных землях, уже ставших оплотом АдГ, консервативная позиция которой значительно более рельефна. Вероятно сохранение высокого рейтинга партий «Зеленые» (в ФРГ в целом, но не в новых федеральных землях). Партия «Левые» увязла во внутренних неурядицах, что не способствует ее популярности. Выборы в ландтаги могут серьезно ударить по ее позициям.

В ФРГ продолжится активное обсуждение миграционной и интеграционной политики. На международной арене Германия будет стремиться смягчить процессы, стимулирующие приток мигрантов. Внутри страны продолжится корректировка законодательства, с целью создания соответствующего потребностям экономики легального трека по притоку трудовых ресурсов. Не находит решения социально остро значимая проблема стоимости аренды жилья

в больших городах. Распределение полномочий между землями и федерацией не всегда оптимально с точки зрения инновационного развития (у земель не хватает денег, но они отказываются от вмешательства федерального центра, опасаясь ущемления их полномочий). На повестку дня может вернуться энергетический вопрос: час X отказа от атомной энергетики приближается, но также становится очевидным, что это не позволит достичь целей по сокращению CO₂.

Несмотря на внутреннее брожение внешняя политика ФРГ не претерпит изменений, в том числе в отношении России. Возможно, А. Меркель будет более внимательно относиться к вопросам развития ЕС. Эта тема может стать значимым элементом межпартийной дискуссии, в ходе которой ХДС предстоит выработать и выгодно представить четкую политическую линию по ключевым вопросам и соответствующего лидера. Вероятно, что это будет А. Крамп-Карренбауэр.

Франция: популярный непопулярный президент

В 2017-м г. победа Э. Макрона на президентских выборах и его нового политического движения «Вперед, республика!» на парламентских стали сенсацией международного масштаба. Однако уже к концу первого года своего президентства Макрон столкнулся с серьезными проблемами. Их воплощением стало движение «желтых жилетов», первоначально выступавшее против повышения цен на топливо, но затем вобравшее в себя разного рода радикальные группы с заведомо невыполнимыми популистскими лозунгами. К концу 2018 г. рейтинг поддержки президента опустился до 23%. Для западного политического мейнстрима Макрон, тем не менее, остается воплощением почти идеального политического лидера – взвешенного, образованного, красноречивого, энергичного. Падение популярности становится понятным только в контексте экономических проблем страны.

Политическое движение Макрона отчасти собрано из политических новичков и может проиграть более опытным политическим силам в соревновании на длинной дистанции. Вполне вероятно, что на выборах в ЕП у Национального фронта появится возможность опередить движение Макрона по числу голосов, что было бы болезненным ударом для президента. Возможно, на волне разочарования Макроном некоторую поддержку удастся вернуть себе традиционным партиям – «Республиканцам» и социалистам.

Меры любого правительства в сфере экономики по большей части не дают немедленного эффекта, поэтому судить об результатах экономической политики Макрона объективно рано. До очередных президентских выборов в 2022 г. у него достаточно времени, чтобы продемонстрировать свою эффективность и вернуть утерянную поддержку.

Макрон определенно выступает с еврооптимистических позиций, и его оппоненты-евроскептики попытаются увязать падение его популярности с непопулярностью европейской идеи. Если такая тактика окажется успешной, евроскептический Национальный фронт действительно будет выглядеть единственной полноценной альтернативой Макрону, поскольку основные партии французского политического центра скорее разделяют провозглашаемую им поддержку углубления интеграции.

Италия: укрепление Лиги

По результатам прошедших в начале марта 2018 г. выборов в Италии после длительных переговоров только к июню было сформировано коалиционное правительство во главе с юристом Джузеппе Конте, ставшим компромиссной кандидатурой, позволившей примирить партийные амбиции. В коалицию вошли правая Лига (ранее Лига Севера) и популистское движение «Пять звезд». Ведущие представители этих партий – соответственно Маттео Сальвини и Луиджи ди Майо – стали вице-премьерами и играют в итальянской политике более заметную роль, чем сам премьер-министр.

Провозглашенные правительством приоритеты требуют существенных государственных расходов, что вызывает противоречия между Римом и органами ЕС. Предвыборные обещания включали пособия для бедных, сокращение налогов и снижение пенсионного возраста. Финансовые власти ЕС опасаются, что итальянское бюджетное планирование отрицательно скажется на макроэкономической стабильности не только самой страны, но и зоны евро в целом. Дискуссия, по-видимому, не ограничится собственно бюджетом и продолжится в 2019 г. Итальянское правительство воспринимается мейнстримом ЕС как чрезмерно популистское и недостаточно предсказуемое. Коалиционные партии, со своей стороны, используют спор с Брюсселем, чтобы подчеркнуть свою роль в отстаивании национальных интересов, что позитивно воспринимается их избирателем.

В силу географического положения и специфики миграционных потоков для Италии особенно важно дальнейшее развитие дискуссии о мерах по противодействию нелегальной миграции. М. Сальвини всячески подчеркивает приоритетность этой темы и настаивает на ужесточении политики. Это уже привело к риторическим баталиям с французским президентом Э. Макроном, что также работает на популярность лидера Лиги.

Опросы показывают быстрый рост рейтинга Лиги, претендующей на роль лидирующей партии. Жесткость позиции по миграционному вопросу и харизматичная грубость М. Сальвини, являются, видимо, главными ингредиентами промежуточного успеха. Оппоненты правительства рассчитывают, что уже в 2019 г. оно дискредитирует себя, продемонстрировав невыполнимость ранее данных обещаний. Такой сценарий действительно нельзя исключать, учитывая изменчивость настроений итальянского избирателя. Однако более вероятно, что игра на антимиграционных и евроскептических настроениях в отсутствие убедительных альтернатив позволит Лиге укрепиться. Фиксируя благоприятные для себя тенденции, Лига могла бы уже в первой половине 2019 г. спровоцировать досрочные выборы и, возможно, уже самостоятельно сформировать правительство, без коалиционного обременения.

Испания: между сепаратизмом и популизмом

В Испании к июню 2018 г. в результате коррупционного скандала завершилось более чем шестилетнее правление консервативного правительства М. Рахоя. Он также покинул пост лидера своей партии. Новый кабинет возглавил 46-летний социал-демократ, экономист Педро Санчес. С конца 2016 г. испанские правительства не обладают большинством в парламенте, что осложняет планомерное проведение политики. Санчес допускает проведение досрочных выборов весной 2019 г., вероятно одновременно с выборами в ЕП.

Новые выборы могут заметно скорректировать испанский политический ландшафт. Опросы благоприятствуют партии нового премьера. Левопопулистская «Подемос» и центристские «Граждане» также могут рассчитывать на достойные результаты. Тем временем наблюдатели обеспокоены ростом популярности националистической партии «Вокс», выступающей с антимиграционной и евроскептической повесткой. На региональных выборах в Андалусии в декабре 2018 г. «Вокс» набрала 11% и получила 12 мест из 109-ти в местном парламенте. Для демократической Испании заметное присутствие крайне-правых политических сил еще недавно было нехарактерно. Вполне вероятно, что политический ландшафт страны будет эволюционировать в сторону типичного для многих стран ЕС положения, при котором крайне правых поддерживает порядка 15% избирателей. Такой процесс повысит интенсивность дискуссий о миграционной политике и участии Испании в ЕС.

Остро болезненным остается для Испании вопрос каталонского сепаратизма. В стране начинается судебный процесс над лидерами сепаратистов, провозгласившими в октябре 2017 г. декларацию независимости Каталонии. Процесс неизбежно станет фактором мобилизации сторонников отделения от Испании и может сыграть дестабилизирующую роль в ходе парламентских выборов. В вопросе о Каталонии Мадрид подчеркнуто отказывается от какого-либо международного посредничества, в том числе со стороны ЕС. Возможность взаимоприемлемого решения остается туманной, но внести свой вклад в обострение политической борьбы каталонцы смогут уже в краткосрочной перспективе.

Греция: смена лидера

С начала 2015 г. в Греции у власти находится левопопулистская коалиция «Сириза» во главе с А. Ципрасом. Первые месяцы пребывания Ципраса на посту премьер-министра запомнились драматическим противостоянием с Брюсселем по вопросам макроэкономической стабилизации. Греческое правительство пошло на сложные компромиссы и обеспечило решение наиболее острых вопросов, хотя будущие перспективы греческой экономики всё еще вызывают опасения.

Избиратель в опросах уже с 2016 г. отдает предпочтение традиционной правоцентристской «Новой демократии» во главе с 50-летним сыном бывшего лидера этой партии К. Мицотакисом, хотя и у «Сиризы» популярность держится на относительно высоком уровне. Возможно, что на выборах, которые должны состояться не позднее октября 2019 г., «Новая демократия» получит достаточную поддержку, чтобы сформировать правительство. Отношения с Брюсселем в случае победы правоцентристов вероятно станут заметно менее напряженными, так что у ЕС может быть мотивация перенести диалог о будущей экономической политике Греции и формах её поддержки на послевыборный период.

Бельгия: Фландрия, Валлония, мигранты

В Бельгии в день выборов в ЕП в мае 2019 г. также состоятся федеральные и региональные выборы. Фламандский сепаратизм остается традиционным фактором в бельгийской политике. Партия «Новый фламандский альянс» 47-летнего Барта де Вевера, занимающего сейчас пост мэра Антверпена, умело использует сложную внутривнутриполитическую динамику и антимиграционные настроения. Бельгийские выборы в прошлом уже приводили к

фактическому параличу власти на федеральном уровне, что с точки зрения сепаратистов являлось аргументом в пользу разделения общего государства.

В центре бельгийских противоречий находится столица ЕС – Брюссель, часто оказывающийся заложником противоборства субъектов федерации, что может приводить к затягиванию решения элементарных административно-хозяйственных проблем.

Балтийские выборы

В 2019 г. выборные кампании пройдут сразу в нескольких странах региона. В начале марта Эстония должна выбрать новый парламент и сформировать правительство. Центристская партия премьер-министра Ю. Ратаса активно апеллирует к русскоязычному избирателю, но объективно может рассчитывать не больше, чем на прошлых выборах. Ни одна политическая сила не сможет заручиться большинством голосов, что потребует коалиционных переговоров. Вероятно, будущее правительство, как и нынешнее, в той или иной форме отразит эстонский политический мейнстрим, включая настороженное отношение к России при сохранении возросшего в последнее время внимания к русскоязычным эстоноземельцам.

В середине апреля 2019 г. должны пройти парламентские выборы в Финляндии. Избиратели могут отдать предпочтение социал-демократам, хотя участвующая в действующем правительстве правоцентристская «Национальная коалиция» также сохраняет шансы на лидерство. По результатам выборов предстоит формировать коалиционное правительство. Как и во многих странах Европы внимание наблюдателей привлекает успех антимигрантских и евроскептических сил. «Партия финнов» (бывшие «Истинные финны»), занимающая такие позиции, как ожидается, потеряет в количестве голосов, хотя и сохранится в парламенте.

В мае 2019 г. пройдут президентские выборы в Литве. Д. Грибаускайте зарекомендовала себя как самый жесткий критик России среди лидеров ЕС. Такая позиция отчасти была ее личным выбором, и новый лидер, оставаясь на критических в отношении России позициях, мог бы скорректировать политику в направлении мейнстрима ЕС, предполагающего, что санкции и иные меры «сдерживания» России должны сочетаться с продолжением диалога. По опросам лидирует 54-летний экономист Г. Науседе, работавший в банковской сфере. Близок к нему кандидат от консервативной партии, бывший министр финансов И. Шимоните. Заметная часть избирателей высказывается за действующего премьер-министра С. Сквернялиса, еще не определившегося со своим участием в президентской гонке. Все кандидаты подтверждают общественный запрос на более прагматичного и менее идеологизированного лидера.

Не позднее июня 2019 г. должны пройти выборы в Дании. Правоцентристов действующего премьер-министра Л.Л. Расмуссена в опросах уверенно обходят социал-демократы во главе с бывшим министром труда и министром юстиции М. Фредериксен. С правоцентристами соперничают националисты из Датской народной партии во главе с 49-летним К. Далем, претендующие на второе или третье место на выборах. Антимиграционные настроения и восстановление пограничного контроля стали традиционными темами в датской политике.

Выборы в Швеции в сентябре 2018 г. привели к длительным переговорам о формировании правительства, завершившимся компромиссным сохранением на позиции премьер-министра С. Лёвена. Вынужденное решение открывает путь к внеочередным выборам, которые могут

состояться в 2019 г., несмотря на то, что у партий нет достаточных оснований ожидать, что избиратель существенно изменил свои предпочтения.

Страны Вишеградской группы: своя колея

Обострение текущих проблем Евросоюза способствовало укреплению политической и, в меньшей степени, экономической роли Вишеградской группы (Венгрия, Польша, Словакия и Чехия). Они контролировали более 14% мест в Европарламенте и курировали ряд ключевых направлений в Еврокомиссии (энергетический союз, внутренний рынок и промышленность, правосудие, образование, культура и молодежь). Групповая солидарность позволяла «четверке» по ряду важных вопросов (миграции, энергетике, экономическому и валютному союзу ЕС) занимать относительно независимую позицию на разных уровнях. Так, в декабре 2018 г. на глобальном уровне «вышеградцы» не подписали подготовленный ООН и поддержанный Брюсселем и «старыми» странами ЕС Глобальный договор о миграции, а на уровне ЕС фактически сорвали принятие полного пакета соглашений по реформе общей системы предоставления убежища. «Вышеградцы» не поддерживали предлагаемую ЕК очередную реформу Общей аграрной политики ЕС в 2021-2027 гг., но активно лоббировали изменения в промышленной и конкурентной политике, нацеленные на создание «европейских чемпионов» - крупных компаний, способных противостоять конкурентам из Китая и США. На субрегиональном уровне в октябре 2018 г. был анонсирован проект высокоскоростной железнодорожной магистрали Будапешт-Варшава, соединяющей все страны «четверки». Она, по сути, станет продолжением аналогичной магистрали Белград-Будапешт, которая сооружается в рамках китайской инициативы «Один пояс, один путь», вызывающей раздражение Брюсселя.

Брекзит может заметно повысить военный и экономический рейтинги «вышеградцев» в ЕС27. Все они декларировали активное участие в системе PESCO, а Венгрия призвала партнеров по «четверке» последовать примеру Польши и быстро повысить долю расходов на оборону до 2% ВВП, демонстративно поддержав требования Д.Трампа, прохладно воспринятые в «старых» странах-членах ЕС. В общеевропейском аспекте усилению роли «вышеградцев» в 2019 г. может способствовать председательство в ОБСЕ Словакии. Темпы экономического роста «четверки» в близкой перспективе по-прежнему будут превышать средние по ЕС - соответственно, 3,0-4,8% и 2,1% в 2018 г.; 2,9-4,1% и 2,0% в 2019 г.

В политической сфере в 2019 г. «четверка» получает уникальный шанс реально повлиять на конфигурацию сил в основных политических институтах ЕС27 – ЕП и ЕК и на формирование новой долгосрочной стратегии развития Союза. В новом составе ЕП на 2019-2024 гг. «вышеградцы» получают более 15% мест, а с учетом часто солидаризирующейся с ними Австрии – 18%. От их позиции во многом зависит выбор следующего председателя ЕК. Победа представителя Чехии Я.Захрадила, выдвинутого третьей пока политической силой в ЕП - Альянсом консерваторов и реформистов Европы, маловероятна. Однако голоса членов этой группы могут повлиять на выбор между главными конкурентами – право-центристом М.Вебером и социал-демократом Ф.Тиммермансом. Интригу усиливает и активность представителей правящих партий ряда стран «четверки» внутри фракций ЕП, не всегда совпадающая с общей «линией партии». За подобные «отклонения» нынешний глава ЕК Ж.-К. Юнкер даже предлагал исключить партию Фидес премьера Венгрии В. Орбана из ведущей

политической группы ЕП - Европейской народной партии (ЕНП). В этой связи не исключено политическое переформатирование будущего ЕП, например, выход из ЕНП Фидес и Австрийской народной партии и создание новой структуры с участием польской правящей партии «ПИС» (из Альянса консерваторов и реформистов) и чешской «АНО» (из Альянса либералов и демократов за Европу). Возможны и просто предвыборные коалиции, например, ПИС и Фидес с право-популистскими партиями «старых» стран - «Лигой» (Италия), «Национальным движением» (Франция), «Альтернативой для Германии» и др. Наиболее вероятно, что правящие партии «вышеградцев» при выборе нового президента ЕК предпочтут потенциальную «германизацию» ЕС при Вебере реальным санкциям за нарушение принципов ЕС при Тиммермансе.

По стратегии развития ЕС позиции стран «четверки» разнятся – от жесткой критики Брюсселя Венгрией и Польшей до умеренного евроскептицизма Чехии и «евролояльности» Словакии. Скорее всего победит чехо-словацкая версия «третьего» пути, избегающая крайностей федерализма Брюсселя и национализма ряда новых и старых стран. Это обусловлено высокой экономической зависимостью «четверки» от франко-германского ядра ЕС (например, 40% их общей внешней торговли приходится на ФРГ), намеченным сокращением финансирования из бюджета ЕС и ожидаемым новым мировым экономическим кризисом. Однако элементы «ползучих» «полекзита» или «венгрекзита» не исключены.

Экспансию национал-популистских партий стран «четверки» на уровне ЕС могут затруднить новые внутренние общественно-политические тренды. Прежде всего это усиление традиционной политической оппозиции, возникновение новых еще более националистических политических сил и нетрадиционных общественных «интернет-движений», уже заставивших отступить ПИС в Польше, добившихся смены правительства в Словакии и применяющих методы борьбы французских «желтых жилетов» в Венгрии.

Евросоюз вынужден считаться со своей природой, как объединения многочисленных и весьма разнородных суверенных государств. На уровне избирателей призывы к большему сплочению ЕС и отказу от важных элементов национального суверенитета не находят понимания. Евроскептические силы стали традиционной частью политического пейзажа ЕС. На выборах в ЕП будут обсуждаться различные идеи, которые могли бы помочь экономическому и политическому развитию Евросоюза, но заинтересовать ими избирателя, заставить его в первую очередь почувствовать себя гражданином ЕС, а не только одной из стран-членов будет не просто. Для значительной части политиков ЕС «брекзит» выступает предостережением против неверной политики, но для кого-то – это надежда, возможно иллюзорная, на освобождение от наднациональных институтов и будущую независимую политику.

ПОСТСОВЕТСКОЕ ПРОСТРАНСТВО

УКРАИНА

Экономика. Кризис ускорил процесс деиндустриализации Украины, больше всего пострадали машиностроение, горно-металлургический комплекс, энергетическая (производство угля), химическая, пищевая отрасли. Усугубила положение транспортная блокада Донбасса, введенная в 2017 г., в результате чего Киев вынужден покупать за рубежом более дорогой уголь и ежегодно теряет, по разным оценкам, от 1 до 1,5% ВВП.

Вместе с тем, на Украине на протяжении последних 2,5 лет наблюдается умеренный восстановительный экономический рост. В 2017 г. ВВП увеличился на 2,5%. По итогам 2018 г. Министерство экономического развития и торговли Украины ожидает рост ВВП на 3,1%. Еще более оптимистична оценка МВФ и Всемирного банка – 3,5%.⁵² Основными драйверами экономического роста являются спрос населения, чему способствует увеличение реальных зарплат (с июля 2017 по июль 2018 г. на 14,7%), и рост инвестиций. В 2019 г. в соответствии с макроэкономическим сценарием средняя реальная заработная плата вырастет на 6,9%.

Идет реструктуризация экономики. На фоне спада промышленного производства развивается сфера услуг – финансовый сектор, торговля, гостинично-ресторанный бизнес, строительство, операции с недвижимостью. Развивается аграрный сектор, переработка сельхозпродукции, открываются новые экологически чистые производства в энергетике и других отраслях.

В 2019 году темпы роста экономики, по мнению экспертов, будут примерно такими же, как в 2018 г. Согласно прогнозу МВФ, ВВП увеличится на 2,7%.⁵³ Минэкономики планирует рост ВВП в 3%, что отражено в бюджете страны на 2019 г. Еще более оптимистичны аналитики ВБ, прогнозирующие рост ВВП на 4%.⁵⁴ В октябре 2018 г. агентство S&P подтвердило долгосрочные и краткосрочные суверенные кредитные рейтинги Украины на уровне «В-/В» с прогнозом «стабильный». Это означает, что сотрудничество Украины с МВФ продолжится.

Киевская власть, осознавая, что реализация требований МВФ в полном объеме приведет к тяжелым социальным последствиям, маневрировала и выполняла их лишь частично. Однако в связи с острой потребностью в заемных средствах (с 2018 г. начался период пиковых выплат Украины по прежним кредитам) руководство страны в 2017 г. все же приступило к проведению ряда требуемых Фондом реформ. В конце 2017 г. президент П. Порошенко подписал принятые Верховной радой законы о пенсионной реформе (увеличивалась минимальная пенсия, но повышался страховой стаж и отменялись специальные пенсии для депутатов, госслужащих, прокуроров, дипломатов, научных работников). В январе 2018 г. Верховная рада приняла закон «О приватизации государственного и коммунального имущества», призванный упростить процедуру продажи госпредприятий и сделать приватизацию более прозрачной и привлекательной для инвесторов. В июне 2018 г. был принят закон «О Высшем антикоррупционном суде Украины». С 1 ноября правительство повысило цену на газ для населения на 23,5%. Наконец, Верховная рада в ноябре 2018 г.

⁵² IMF World Economic Outlook October 2018: Challenges to Steady Growth; World Bank. 2018. Global Economic Prospects, June 2018: The Turning of the Tide?

⁵³ IMF World Economic Outlook October 2018: Challenges to Steady Growth

⁵⁴ World Bank. 2018. Global Economic Prospects, June 2018: The Turning of the Tide?

приняла государственный бюджет на 2019 г. с предельным объемом дефицита в 2,3% ВВП. От наиболее спорного требования отменить мораторий на куплю–продажу земель сельскохозяйственного назначения МВФ в 2017 г. отказался сам. Таким образом, в 2017–18 гг. основные требования МВФ были в той или иной степени выполнены и была согласована новая 14-месячная программа поддержки объемом в 3,9 млрд. долл. Первый транш в 1,4 млрд. долл. поступил в декабре 2018 г. Кредит должен помочь Киеву поддержать макроэкономическую стабильность в 2019 г., когда на фоне президентских и парламентских выборов предстоят пиковые выплаты по внешнему долгу.

Вместе с тем, повышение цены на газ (и рост продолжится) будет иметь следствием снижение покупательной способности населения и, соответственно, сокращение объема внутреннего рынка. Будет расти задолженность за услуги ЖКХ, оплата которых вырастет примерно до 17% объема трат среднестатистической семьи.⁵⁵ Также нет оснований считать, что сотрудничество с МВФ заметно способствует привлечению иностранных инвестиций. Этому препятствует как коррупция, так и политические риски 2019 – года выборов.

Важным фактором поддержания внутреннего спроса останутся денежные переводы украинских гастарбайтеров, которые существенно превышают ПИИ. По данным НБУ за 8 месяцев 2018 г. только по официальным каналам поступило частных переводов на сумму более 9 млрд. долл. – в 4 раза больше поступивших в страну за тот же период зарубежных инвестиций.⁵⁶ Но инвестиционная привлекательность понемногу растет.⁵⁷

Главным торговым партнером Украины остается Евросоюз. Однако квоты на большинство видов украинской продукции в ЗСТ Украины и ЕС остаются достаточно скромными. В 2018 г. по ряду аграрных товаров они были несколько увеличены. Экспорт агропродукции в ЕС в 2016 г. составил 4,2 млрд. долл., в 2017 г. – 5,8 млрд. долл., с января по сентябрь 2018 г. – 4,1 млрд. долл.⁵⁸ Украинские агроэкспортеры будут переориентироваться на европейские рынки.

Доля продовольственных товаров и сельхозпродукции в экспорте Украины в первом полугодии 2018 г. составила 36,7%, продукции металлургического комплекса – 26,9%.⁵⁹ Экспорт последнего в 2018 г. вырос, но велики риски потерь в случае продолжения торговых войн и усиления протекционизма в этой сфере в мировой торговле.

При всех издержках проевропейского курса Украины, украинским властям, начиная с 2016 г., удастся поддерживать относительную макроэкономическую стабильность. Инфляция в 2018 г., по оценкам экспертов МВФ, составила 10,9%,⁶⁰ а на 2019 г. прогнозируется 7,4%. Курс национальной валюты на конец 2019 г., согласно принятому бюджету, составит 29,4

⁵⁵ Ткачев Ю. Дефицит займы. <https://www.kommersant.ru/doc/3785403>

⁵⁶ Охрименко А. Кредит от МВФ: Украина сама себя загнала в кабалу. <https://blogs.korrespondent.net/blog/business/4014882/>

⁵⁷ См.: Хаджирадева В. Симптом роста: есть ли основания для улучшения инвестклимата в Украине? // Украина: информационно-аналитический мониторинг. 2018. №7–8. С. 20.

⁵⁸ <https://ru.tsn.ua/groshi/ukraina-uvelichila-bolee-chem-na-tret-agrarnyy-eksport-v-evrosoyuz-1104035.html>;
<https://ru.agroinsider.com.ua/2018/11/09/za-9-mesyacev-2018-goda-agrarnyj-eksport-v-es-prevysil-4-mlrd/>

⁵⁹ <http://novavlada.info/gosudarstvo/novosti/vneshnyaya-torgovlya-za-6-mesyacev-2018-g-iz-ukrainy-vyros-eksport-bolee-dorogih>

⁶⁰ IMF World Economic Outlook October 2018

гривны за доллар (в декабре 2018 г. доллар США 27,8 гривны). Более серьезная девальвация возможна в случае заметного ухудшения платежного баланса в результате торговых войн.

Более 40% доходов бюджета пойдут на погашение и обслуживание государственного долга. Как и в 2018 г. предусмотрен значительный рост расходов на оборону и безопасность. Но возрастут и социальные расходы: минимальная зарплата на 12%; дважды должен быть увеличен прожиточный минимум, дважды будут повышены пенсии и выплаты на детей. Зарплаты бюджетникам должны быть проиндексированы на 9,4%. Рост зарплат и выплат, безусловно, призван увеличить электоральную поддержку П. Порошенко на выборах 2019 г.

Хотя восстановительный рост экономики Украины останется медленным, ожидания украинского бизнеса стали более оптимистичными. В 2018 г. индекс деловых ожиданий достиг самого высокого уровня с 2011 г. – 120,6%.⁶¹ Тем временем, по данным Киевского международного института социологии (КМИС), среди главных проблем страны украинцы называют конфликт в Донбассе (61,7% респондентов), безработицу (33,5%), низкий уровень зарплат и пенсий (31,9%), коррупцию (29%), дороговизну коммунальных услуг (19,1%).⁶²

На критике киевской власти набирает очки оппозиция – как национал-демократическая, проевропейская (прежде всего, «Батькивщина» Ю. Тимошенко), так и более рациональная в отношении поддержания связей с Россией («Оппозиционный блок», «Оппозиционная платформа – За жизнь»). Все они критикуют политику правительства В. Гройсмана за проведение антисоциальных реформ под диктовку МВФ. Конфликт на юго-востоке страны и социальные-экономические проблемы будут ключевыми темами президентских и парламентских выборов, которые должны состояться на Украине в 2019 г., что и станет главными вопросами во *внутренней политике Украины*. П. Порошенко ведет кампанию под лозунгом «Армия, Язык, Вера». С активным использованием националистической риторики она будет построена на идеях борьбы за украинизацию сферы образования и культуры, установление автокефалии УПЦ. Последнее, по данным декабрьских 2018 г. соцопросов⁶³, было воспринято обществом без особого интереса и неоднозначно. Положительно среагировали 39,3%, отрицательно – 20% опрошенных, при этом 26,4% респондентов это «не интересует», а 14,1% «не определились». 27,4% считают, что автокефалия повлияет на объединение общества, а 30,9% - что это будет провоцировать конфликты. При этом 50,2% респондентов ответили, что, активное вмешательство государства в дела церкви нарушает конституцию страны. Пока очевидно, что установление автокефалии не сыграет существенной роли в президентской кампании П. Порошенко, а в обозримой перспективе вряд ли станет фактором, консолидирующим украинское общество.

В связи с выборами некоторые российские аналитики видят основания для оптимизма⁶⁴ и некую аналогию со стабилизацией российско-грузинских отношений.⁶⁵ Но реальных предпосылок хотя бы для частичной нормализации отношений не так много. Украина официально (решением ВР в январе 2018 г.) объявила Россию «государством-агрессором» и

⁶¹ Хаджирадева В. Симптом роста: есть ли основания для улучшения инвестклимата в Украине? // Украина: информационно-аналитический мониторинг. 2018. №7–8. С. 21.

⁶² <https://regnum.ru/news/2412465.html>

⁶³ <https://ukranews.com/news/604261-281218-1100-press-konferenciya-2018-proshloe-i-perezhitoe>

⁶⁴ Игнатов О. Какие сценарии украинских выборов выгодны России. // <https://carnegie.ru/commentary/77281>

⁶⁵ Кортунов А. Порция оптимизма на мрачном фоне // <http://www.globalaffairs.ru/number/Uteshenie-istoriei-19511>

добивается международного признания этого статуса. Антироссийская истерия нарастает и становится неотъемлемой частью предвыборной кампании. В стране нет сколько-нибудь значимых пророссийских сил, и трудно ожидать в рамках ближайшего электорального цикла позитивных сдвигов в отношениях с Киевом. Власть после событий февраля 2014 г. сохранили старые украинские элиты. С высокой долей вероятности они удержат доминирующие позиции и после выборов. Главной целью любых представителей правящей элиты будет нейтрализация внешних и внутренних угроз и восстановление «целостности» страны (в максималистском варианте - в границах 1991 г.).

Во *внешней политике* в условиях нарастания противоречий России и Запада украинская элита активно эксплуатирует образ жертвы российской «гибридной агрессии» и старается позиционировать Украину как форпост Запада на границе с Россией и системного оппонента Москвы.

Стратегия в отношении *России* сохранит основные тренды. Это, прежде всего, максимальное усиление давления на Москву с помощью сохранения и ужесточения санкционного режима Запада; демонстративный выход из российского культурно-информационного пространства (что ослабляет влияние Кремля на Украине); дискредитация России в мире как «государства-агрессора» и подрыв репутации посредством многочисленных исков и информационных кампаний. Осознавая экономические риски, Киев рассчитывает на поддержку Запада, для которого она стала приоритетным проектом на постсоветском пространстве.

В отношениях с *США* заметны согласованные подходы к реинтерпретации Минских соглашений. Реализация политической части Минских договоренностей, по мнению Киева, возможна только после установления его полного контроля над территорией Донбасса. Соединенные Штаты в 2018 году продолжали усиливать санкционное и психологическое давление на Россию с тем, чтобы заставить ее «отступить» на Украине. При этом спецпредставитель госдепа США К. Волкер и ряд известных американских аналитиков убеждены, что у России «не осталось хороших ходов в украинской партии». Суть урегулирования на Донбассе Волкер четко обозначил в выступлении в Hudson Institute: «Минские соглашения направлены на восстановление суверенитета и территориальной целостности Украины, и эти образования (ДНР и ЛНР – Э.С.) должны исчезнуть»⁶⁶.

Была также актуализирована Крымская проблематика. Крымская декларация, подписанная госсекретарем М. Помпео, придала украинской элите уверенности и даже вызвала в местном «политикуме» элементы эйфории.⁶⁷

Как нарушение Минских соглашений были восприняты выборы в ДНР после гибели А. Захарченко. Учитывая сложную предысторию вопроса и негативную динамику последнего времени, нет оснований ожидать в 2019 г. позитивных корректив в связи с Минским процессом.

Предельно обострила российско-украинские отношения к концу года на море ситуация вокруг Азовского моря. После инцидента с российским судном «Норд» Россия усилила

⁶⁶ Reuniting Ukraine through international cooperation options in Donbas. March 2 Event //

<https://www.hudson.org/events/1531-reuniting-ukraine-through-international-cooperation-options-in-donbas32018>

⁶⁷ Pompeo M.R. Crimea Declaration. July 25. 2018 // <https://www.state.gov/secretary/remarks/2018/07/284508.htm>

патрулирование и досмотры следующих в Мариуполь и Бердянск судов в Азовском море и Керченском проливе, задерживала украинских рыбаков за нарушение правил лова. Но усиленные меры по обеспечению Россией безопасности в Азовском море и Керченском проливе были использованы как повод для обращения Киева к США и западным союзникам относительно якобы имеющего место нарушения Москвой «правил судоходства». Морская тематика вошла в перечень новых раздражителей в российско-украинских отношениях.

Решения Европейского парламента, заявления Госдепа и ряда политиков (в т.ч. генсека НАТО Й. Столтенберга) о необходимости обеспечения «свободы судоходства» в Азовском море и введении в этой связи новых санкций против России, к осени создали необходимый информационно-политический фон для усиления давления на Россию в Азовском море. В то же время, несмотря на давление Польши, Эстонии и Литвы, Европейский совет на саммите 14 декабря 2018 г. не принял решения о санкциях против России из-за инцидента в Керченском проливе.

Ноябрьский инцидент в Керченском проливе был использован П. Порошенко как повод для введения военного положения и переноса президентских выборов. Хотя последней цели достичь не удалось, П. Порошенко будет и дальше искать возможности усиления давления на Россию (на Донбассе, на крымском участке российско-украинской границы или снова на море). Он также может попытаться перенести на осень выборы, что позволит ему использовать административный ресурс на президентских и парламентских выборах одновременно – в этом случае повышаются его шансы на влиятельную фракцию в Раде.

Внешняя политика Украины приобрела четкие очертания и вряд ли претерпит изменения в 2019 г. В мае 2018 г. на церемонии памяти жертв политических репрессий Порошенко заявил, что видит свою миссию в том, чтобы вывести страну «из смертельно опасной зоны тяготения к Российской империи»⁶⁸. И в этом направлении он продолжает направлять внешнюю политику страны. Решение Верховной Рады внести в Конституцию положения о стратегическом курсе на вступление Украины в НАТО и ЕС (за эти поправки был отдан рекордный 321 голос) продемонстрировало, что это является приоритетом не только для П. Порошенко, но и для значительной части украинской элиты.

19 сентября П. Порошенко заявил о невозобновлении (с 1 апреля 2019 года) т.н. большого договора о дружбе и сотрудничестве с РФ. Это решение было подтверждено постановлением Верховной рады. А министр иностранных дел Украины Климкин заявил, что МИД работает над отменой десятков двусторонних договоров и соглашений, в дополнение к тем 40, что уже были разорваны в последние годы. Переговоры по урегулированию в Донбассе зашли в тупик. А обострение ситуации вокруг Азовского моря и Керченский инцидент возвращают Крым в фокус дебатов между Россией и странами Запада. Это сочетание существенно осложняет любой предметный политический диалог. В таких условиях возможности для эффективного поиска политического компромисса по Украине постоянно уменьшаются, а шансы для прочного и долгосрочного урегулирования украинского кризиса становятся все более призрачными. Тем более в насыщенном выборами на Украине 2019 году.

⁶⁸ Порошенко рассказал о своей миссии. 20 мая 2018 // <https://ria.ru/20180520/1520962240.html>

РЕСПУБЛИКА БЕЛАРУСЬ

В 2018 г. в белорусской *экономике*, согласно официальной статистике, был зафиксирован высокий темп роста заработных плат и потребления при сохранении рекордно низкого уровня инфляции. Продолжился начатый в 2017 г. рост (после спада -2,6% в 2016 г. и -3,9% в 2015 г.). ВВП увеличился на 3,2% по сравнению с аналогичным периодом 2017 г. (при этом в первой полугодии были показаны 4,6% роста). Объем выпуска промышленной продукции вырос на 6,8%, а сельхозпродукции сократился на 2,3%. Инвестиции в основной капитал увеличились на 12,4%. Активно развивался сектор ИКТ.

Экономическому ускорению способствовало укрепление производственных и торговых связей с Россией, сохранение ранее достигнутого уровня российских нефтегазовых поставок. Увеличилось производство нефтепродуктов и их экспорт на Запад. В совокупности это позволило второй год подряд увеличивать объемы внешней торговли – до 47,2 млрд долл. (+18,4% относительно аналогичного периода 2017 г., из них экспорт – 22,1 млрд долл. (+18,5%), импорт – 25,1 млрд долл. (+18,4%). Экспорт нефтепродуктов, машин и древесины вырос более чем на 20%, металлов и текстиля более чем на 15%, калийных удобрений более чем на 10%. Позитивно сказался рост цен на товарно-сырьевом рынке и стабилизация экономик торговых партнеров, в первую очередь России. Крупнейшими импортерами белорусской продукции являются Россия (12830 млн. долл.) Великобритания (2407 млн долл.), Германия (1118 млн долл.), Нидерланды (1106 млн долл.), Польша (1084 млн долл.).

Одновременно вырос объем белорусского импорта. Крупнейшими экспортерами в Беларусь стали Россия (19,6 млрд долл.), Китай (2,7 млрд долл.), Германия (1,7 млрд долл.), Польша (1,3 млрд долл.), Турция (более 800 млн долл.).

РБ одна из немногих стран мира, где внешнеторговая квота существенно превышает 100% (в 2018 г. может достичь 109%).

Россия остается и крупнейшим инвестором в белорусскую экономику по итогам 11 месяцев 2018 г., увеличив свою долю до 42,8% от общего объема ПИИ. Традиционно крупными инвесторами оставались Кипр (13,2%), Китай (8,8%), Германия (5,0%) и (впервые в списке) ОАЭ (3,2%). ОЭСР перевела Беларусь из последней седьмой в шестую группу по кредитным рискам, что позволило удешевить внешнее финансирование белорусской экономики. Вместе с тем, международные резервы страны сократились на 5,3%. Внешний государственный долг при этом сократился на 183 млн долл. до 16,5 млрд долл., что составляет 28,2% от ВВП страны.

В 2019 г. прогнозируется продолжение экономического роста на уровне не ниже 4%. Однако амбициозным планам может помешать то обстоятельство, что белорусская экономика сохраняет дисбалансы и структурные проблемы. Декларированные властью еще в 2017 г. кардинальные изменения делового климата не были законодательно подкреплены. Сокращаются сбережения и растут расходы населения на базовые услуги. Прогнозируется дальнейший рост напряжения на рынке труда и увеличение оттока трудовых ресурсов из страны, в первую очередь в Россию и Польшу.

Учитывая предполагаемое снижение темпов инфляции в стране, ставка рефинансирования за 2019-2020 гг. может опуститься максимально с 10 до 9%. Что недостаточно, чтобы вызвать резкое увеличения кредитования и потребительский бум. Правительство предполагает привлечь в экономику иностранных инвестиций в размере не менее чем на 400-500 млн. долл. Одновременно ставка сделана на международные финансовые организации (ВБ, ЕБРР, ЕИБ). В 2019 г. планируется привлечение 1,6 млрд. долл.

Судя по официальным документам, методы стимулирования экономики не изменились, сохранился акцент на государственном регулировании. А это значит, что реформы, связывавшиеся с именем нового главы правительства республики С.Н. Румаса, будут осторожными и не всегда последовательными.

В этой связи прогнозы экспертов международных финансовых институтов менее оптимистичны: ВБ прогнозирует рост ВВП Беларуси в 2019 г. на 2,7% с последующим замедлением, МВФ – на 2,4% с сохранением темпа роста в среднесрочной перспективе.⁶⁹

По итогам целой череды встреч президентов России и Беларуси был согласован баланс по поставкам сельхозпродукции на 2019 г., что имеет для Минска особое значение, учитывая заметное сокращение агроэкспорта в РФ (в т.ч. из-за сомнений в их происхождении).

На экономике РБ в 2019 г. начнут сказываться изменения в межправительственном соглашении с Россией о мерах по регулированию экспорта нефти и нефтепродуктов. С 1 января 2019 г. в течение пяти лет в России будет проводиться налоговый маневр, в рамках которого будет постепенно уменьшаться, а затем обнулится экспортная пошлина и одновременно увеличится налог на добычу полезных ископаемых. В результате российские и белорусские НПЗ будут покупать сырье по мировым ценам. Обнуление экспортной пошлины лишит Беларусь подпитки платежного баланса. Потери для белорусского бюджета, по оценкам Министерства финансов РБ, будут увеличиваться с 320 млн долл. в 2019 г. до примерно 2 млрд долл. в 2024 г. (точные оценки невозможны в т.ч. из-за колебаний цен на нефть). Минск надеется разработать механизм компенсации, по которому Москва продолжит оказывать ему финансовую поддержку. Однако до конца 2018 г. заметного продвижения по этому вопросу не было.

С осени 2018 г. Россия последовательно проводит линию на обусловленное предоставление экономической помощи Беларуси. Условием выдвигается усиление интеграционных процессов, укрепление институтов и структур Союзного государства России и Беларуси. Можно предположить, что Москва будет придерживаться этого вектора и в 2019 г. Однако эксперты предполагают, что, согласившись в канун нового года на создание совместной рабочей группы по «дальнейшему развитию связей в сфере экономики и по другим направлениям», А. Лукашенко будет под разными предлогами притормаживать его работу, как уже было в нулевых, когда Минск требовал компенсаций за переход на российские рубли и настаивал на создании у себя второго эмиссионного центра. С высокой вероятностью в 2019 г. РБ сделает упор на переговорах с РФ, чтобы минимизировать последствия налогового маневра, компенсировать затраты Беларуси, связанные с задержкой строительства БелАЭС.

⁶⁹ IMF World Economic Outlook October 2018; World Bank. 2018. Global Economic Prospects, June 2018

Во *внешней политике* Минск едва ли откажется от постепенного «ребалансирования» политики, усиления ее многовекторности, от попыток уравновесить российское влияние за счет активизации взаимодействия с другими центрами силы современного мира. Белорусское руководство в последние 4 года последовательно подчеркивает значимость развития отношений со странами *ЕС*. Евросоюз также демонстрирует признаки заинтересованности в развитии контактов. ЕС начал ослаблять санкции в отношении Беларуси еще в 2015 г. На Беларусь распространен кредитный мандат ЕИБ, расширена финансовая деятельность ЕБРР в стране. Минск участвует в программе «Восточное партнерство». Белорусское руководство предложило столицу в качестве площадки для проведения торжеств по случаю 10-летия «Восточного партнерства» в 2019 г. Вместе с тем соглашение между ЕС и РБ по приоритетам сотрудничества пока не подписано. (Оно предполагает структурированное сотрудничество в четырех приоритетных секторах: эффективное управление; экономическое развитие и рыночные возможности; транспорт, энергетика, экология и климат; контакты между людьми). Одним из препятствий на пути соглашения остается жесткая позиция Литвы по БелАЭС. Переговоры по соглашению будут продолжены в 2019 г. Для Евросоюза важно участие Беларуси в трансграничных форматах взаимодействия Польша-Беларусь-Украина, в т.ч. в рамках еврорегиона «Буг», Польша-Литва-Беларусь, в т.ч. в рамках еврорегиона «Неман», и Латвия-Литва-Беларусь, в т.ч. в рамках еврорегиона «Озерный край».

Знаковым событием стало заседание в Минске 31 октября–1 ноября 2018 г. Основной группы Мюнхенской конференции по безопасности. Для Белоруссии было важно, что встреча продемонстрировала ее «открытость и приверженность диалогам».⁷⁰

США стали проявлять заинтересованность в более широком взаимодействии с Беларусью. Еще в 2015 г. они начали ослаблять режим санкций в отношении белорусского руководства и ряда белорусских компаний (в т.ч. государственных). В 2018 г. в Минск приехала новый временный поверенный в делах в Белоруссии Дж. Мур, контакты на высоком уровне активизировались. В конце октября министерством финансов США был продлен на год режим приостановки санкций в отношении девяти белорусских нефтехимических предприятий и разрешение на совершение с ними сделок. В ноябре в Минск прилетела весьма представительная группа американских политиков и политконсультантов. А. Лукашенко встретился с помощником госсекретаря США по европейским и евразийским делам А.У. Митчеллом, который назвал Белоруссию «частью бастиона, защищающего от российского неоимпериализма». В рамках экспертной инициативы «Минский диалог» страну посетила группа специалистов ведущих аналитических центров США во главе с бывшим командующим Сухопутными войсками США в Европе Б.Ходжесом.

В 2019 г. интерес США к РБ вероятно усилится. Будет проводиться линия на постепенное реформирование и сближение с западными стандартами экономического законодательства, более тесное сотрудничество в научно-образовательной сфере. Также вероятно расширятся контакты американских дипломатов и общественных организаций с оппозицией.

Отношения с *Китаем* в 2018 г. развивались поступательно. По итогам встречи глав РБ и КНР в июне в рамках саммита ШОС в китайском Циндао было подписано соглашение о безвизовом режиме, а также пакет документов о развитии сотрудничества в туристической,

⁷⁰ <https://tg.ru/2018/10/31/v-minske-startovala-miunhenskaia-konferenciia-po-bezopasnosti.html>

экономической, финансовой и таможенной сферах. Кроме технопарка «Великий Камень» и транспортно-логистических проектов, анонсирована реализация 90 крупных, по меркам РБ, инвестиционных проектов на общую сумму порядка 15 млрд. долл. Серьезные перспективы в 2019 г. и в последующие годы будут иметь еще два пакета соглашений. Первый – кредитные соглашения на высокотехнологичные проекты в АПК. По ним Беларусь в 2019-2024 гг. привлечет льготный правительственный кредит КНР сроком на 15 лет для реализации проекта «Организация высокотехнологичного агропромышленного производства полного цикла на 2016-2032 годы» (второй этап) в сумме около 400 млн долл. Второй – соглашение с рейтинговым агентством China Chengxin International Credit Rating (CCXI) о присвоении стране кредитного рейтинга. Подписание этого документа позволяет Беларуси размещать облигации на финансовом рынке Китая. Минфин республики уже объявил о намерении разместить в Китае бонды на 300-500 млн долларов сроком на 3-5 лет.

Во *внутриполитическом* плане 2019 год обещает быть довольно насыщенным. В 2020 г. в Беларуси должны пройти президентские и парламентские выборы. Однако нельзя исключать, что по социально-экономическим и политическим соображениям они будут перенесены на осень 2019 г. Президент А.Лукашенко по-прежнему прочно контролирует государственный аппарат. Оппозиция слаба и раздроблена и по всем социологическим опросам не пользуется существенной поддержкой населения. Но в силу предвыборного характера всего 2019 года важны сигналы, которые белорусские власти будут отправлять стране и миру.

Знаковым решением 2018 года стало официальное разрешение властей отметить 25 марта 100-летие провозглашения независимости Белорусской Народной Республики (БНР). Хотя основная масса населения воспринимает БНР как созданное Германией периода Первой мировой войны марионеточное образование, с 2014 г. власть все чаще обращается к националистической риторике, использовавшейся ранее оппозицией. В 2018 г. по сути впервые на официальном уровне получила распространение идея о двух источниках государственности РБ – БНР и БССР. Это серьезно контрастирует с предшествующими шагами по построению белорусской политической нации.

2019 г. в Беларуси богат на юбилеи, связанные со становлением государственности. 1 января – 100 лет со дня создания Белорусской Советской государственности. 3 июля – 75 лет со дня освобождения Минска от немецко-фашистских оккупантов в 1944 г. (с 1995 г. отмечается как День Независимости Белоруссии), 17 сентября – 80 лет со дня присоединения Западной Белоруссии и увеличение территории БССР почти в 2 раза. То, как будут расставлены белорусскими властями юбилейные акценты, наглядно продемонстрирует специфику новых политических нарративов и избранный официальным Минском политический вектор.

В стране существуют силы, стремящиеся к отделению БПЦ от РПЦ. Разрозненная оппозиция говорит об этом открыто. Президент пока твердо выступает против церковных расколов. Индикатором настроений властей станет их позиция в отношении торжеств в связи со 180-летием Полоцкого церковного Собора, который вернул белорусское население из унии в православие.

Наконец, не такими предсказуемыми, как обычно, могут оказаться результаты парламентских выборов 2020 года. Не исключено, что представительство оппозиционных

сил в депутатском корпусе расширится, что позволит власти демонстрировать растущий политический плюрализм своим западным партнерам и одновременно с помощью активных оппозиционеров притормаживать интеграционные процессы на российском направлении и лоббировать политический разворот на Запад. Что, в общем, будет вполне на руку президенту Лукашенко, альтернативы которому не просматривается.

МОЛДОВА И ПРИДНЕСТРОВЬЕ

Экономика Молдовы в условиях действующего соглашения с ЕС об ассоциации понемногу дрейфует в западном направлении. Экономическая ситуация в стране в 2018 г. была относительно стабильной. По данным Национального бюро статистики Молдовы ВВП возрос в первом полугодии в реальном выражении на 4,5% по сравнению с первым полугодием 2017 г. Однако объем промышленного производства уменьшился по сравнению с аналогичным периодом 2017 г. на 3,2% из-за снижения показателей обрабатывающей промышленности. Валовая продукция сельского хозяйства подросла всего на 0,2% в сопоставимых ценах по сравнению с соответствующим периодом 2017 г.

Внешняя торговля в январе-сентябре 2018 г. составила 6141,5 млн. долл. При этом экспорт товаров увеличился на 18,7%. ЕС – крупнейший импортер молдавской продукции (69,6% общего объема экспорта, доля выросла на 5%). На страны СНГ приходилось 15,7% экспорта, и он уменьшился на 8,8%, по сравнению с 2017 г. Увеличилось отрицательное сальдо торгового баланса (на 24,3%). Валютные резервы Нацбанка увеличились на 315 млн долл. Импорт Молдовы возрос на 21,6%, а доля стран СНГ несколько больше, чем в экспорте (24,2%). Приднестровье также экономически сориентировано на страны ЕС (более 40% экспорта). На РФ приходится около 7%, но при этом – около 40% импорта (энергонасосы и др.).

Важную роль в росте ВВП продолжают играть денежные переводы трудовых мигрантов. Их объем за 9 месяцев 2018 г. вырос почти на 10% по сравнению с прошлым годом. Согласно официальной статистике, 42,9% переводов поступают из стран ЕС, 26,2% из стран СНГ, 30,9% других стран мира. В страновом разрезе лидирует Россия (примерно 25%) и Израиль.

Правительство РМ прогнозирует 4%, а международные финансовые институты 3,7% роста ВВП в 2019 г.⁷¹ Среди прочего расчет делается на более активное продвижение молдавской продукции на рынки стран СНГ.

Российское экономическое присутствие в Молдове станет в 2019 г. менее заметным за счет прекращения закупок более дорогой по сравнению с румынским вариантом поставки электроэнергии (с августа 2018 г.) с принадлежащей российскому капиталу Молдавской ГРЭС в приднестровской Рыбнице. Кроме того, в августе 2018 г. министр энергетики Молдовы К. Габурич заявил, что республика не планирует заключать с «Газпромом» новый

⁷¹ World Bank. 2018. Global Economic Prospects, June 2018

договор на поставки газа после истечения в конце 2019 г. действующего. Топливо планируется получать по строящемуся ныне румынскому газопроводу Кишинев-Унгены.⁷²

Во *внутренней политике* ключевым событием станут очередные парламентские выборы 24 февраля 2019 г. Они впервые пройдут по новой системе. По партийным спискам будет избираться только половина депутатского корпуса (50 депутатов из 101). Вторая половина будет избрана по мажоритарной системе в одномандатных округах. Специфика ситуации в Молдове в том, что все одномандатники, даже если они фактически являются кандидатами тех или иных политических партий, после избрания по Конституции страны считаются независимыми депутатами (и многие себя именно таковыми и почувствуют). Владелец крупнейшего медиахолдинга в стране и обладателем почти неограниченных (по молдавским меркам) финансовых и административных ресурсов выступает лидер правящей Демократической партии Молдовы В. Плахотнюк, что позволит ему оказывать решающее влияние на формирование политической конфигурации в парламенте.

У В. Плахотнюка высокий антирейтинг, за ним тянется шлейф слухов о коррупции и полукриминальной активности, что подрывает его поддержку внутри страны и отчасти осложняет взаимодействие с зарубежными партнерами. Но его козырь – значительные финансовые ресурсы, которыми не обладают его оппоненты, а также контроль над крупнейшим медиахолдингом и рейтинговыми СМИ. Поэтому ни у кого из молдавских политиков и политических аналитиков нет сомнений, что в значительной части одномандатных округов шансы на победу имеют кандидаты Демпартии. Плахотнюк способен не только провести в парламент большое число одномандатников, но и мобилизовать в своих интересах при необходимости независимых депутатов. С высокой вероятностью это позволит Плахотнюку и его ставленникам, а также Демократической партии остаться у власти в республике и после февральских 2019 г. выборов.

Многие молдавские политики и политологи критикуют лидера правящей социалистической партии и президента страны И. Додона за поддержку Демпартии при переходе к смешанной избирательной системе, против которой выступали остальные партии. При вероятном успехе Демпартии у социалистов, как наиболее влиятельной оппозиционной силы, практически не будет шансов на большинство в парламенте (даже в случае победы при голосовании по партийным спискам). Часть аналитиков уверена, что Додон и его партия выполняют роль системной оппозиции, уклоняющейся от политического лидерства, но обозначающей борьбу с «олигархическим режимом» Плахотнюка. После выборов социалисты будут вынуждены либо официально уйти в оппозицию, либо вступить в переговоры с Демпартией и даже войти с ней в коалицию. Оба варианта (особенно второй) существенно подорвут позиции социалистов и обрушат рейтинг Додона, хотя выборы 2014 г. и его приход к власти в 2016 г. сигнализировали о запросе на социальное государство и поддержание хороших отношений с СНГ и Россией. Даже в условиях, когда в стране запрещено вещание российских электронных СМИ, поддержка сотрудничества с ЕАЭС достигает 41,2%. Однако в рамках нынешней партийно-политической системы шансы на реализацию этого запроса минимальны.

⁷² Молдавия не планирует заключать с «Газпромом» новый договор на поставку газа // НГ 20.08.2018. www.ng.ru/cis/2018-08-20/5_7292_moldavia.html

Формально, по внешним признакам вот уже не первый год политическая конкуренция внутри страны носит едва ли не геополитический характер. Социалисты (а вместе с ними потерявшие влияние коммунисты) опираются на электорат, ориентированный на Россию и страны ЕАЭС. А Демократическая партия (а с ней еще десяток политических партий и организаций) придерживается четкой проевропейской ориентации. Вместе с тем, у молдавских и зарубежных аналитиков нередко возникает ощущение, что две части молдавской элиты успешно капитализируют заинтересованность внешних игроков в развитии ситуации в этой небольшой стране и эффективно эксплуатируют настроения масс населения. При этом обе части элиты хорошо исполняют свои роли. Додон (полномочия которого в парламентской республике скорее символические) совершает частые визиты в Москву и произносит ожидаемые речи о нейтралитете Молдовы (недопущении вхождения в НАТО), о поддержке русского языка, о решении приднестровской проблемы путем федерализации страны, об общей истории наших народов. Плахотнюк ездит в Вашингтон, публикует статьи в *Wall Street Journal*, выступает с заявлениями о необходимости противостоять российской угрозе, обуздать агрессивное поведение Москвы и о незамедлительной помощи Запада Молдове. При этом обе части молдавского политического класса неплохо уживаются друг с другом.

Помимо социалистов и демократов в Молдавии существует довольно мощная третья сила в лице проевропейских Партии «Действие и солидарность» (PAS) М.Санду и Платформа «Достоинство и справедливость» А.Нэстасе, победа которого на выборах мэра столицы была аннулирована конституционным судом, что вызвало в Кишиневе шумные протесты. Однако шансы этих сил на выборах февраля 2019 г. не слишком убедительны.

В 2019 г. в отношении Молдовы с *Приднестровской Молдавской Республикой* основные тренды сохраняются. Резкое ухудшение ситуации маловероятно, прежде всего в силу разнонаправленности интересов основных внешних игроков. ЕС требует от молдавских властей признания результатов выборов мэра Кишинева, отмены нового избирательного законодательства и возвращения к пропорциональной системе парламентского представительства (в соответствии с рекомендациями Венецианской комиссии), реальной борьбы с коррупцией. Решениями Европарламента в июне и ноябре 2018 г., в которых выражена обеспокоенность «отступлением от демократических стандартов» в республике, положением дел в сфере юстиции и борьбы с коррупцией, ЕС заморозил помощь Кишиневу в размере 100 млн. евро. В ноябре в Европарламенте прозвучала даже угроза отмены безвизового режима. Финансовая поддержка ЕС может быть возобновлена только после парламентских выборов 2019 г., при условии, что они будут проведены «в соответствии с международными стандартами». ЕС также не заинтересован в обострении Приднестровского конфликта. Брюсселю важно еще теснее привязать к себе Приднестровье экономически, отодвинув его от Москвы. Неудивительно, что в торговых отношениях с ЕС Тирасполь получает преференции, а Кишинев предупреждения не оказывать давления на регион (что, кстати, было заявлено европейскими чиновниками и депутатами и в отношении Гагаузии).

Позиция США наступательна и агрессивна. Вашингтон пытается усилить евроатлантическую ориентацию Молдовы (вплоть до поддержки идеи референдума о вхождении республики в ЕС и НАТО). США оказывают РМ военную помощь, осуществляют поставки летальных вооружений, поддерживают ускорение процесса возвращения

территории Приднестровья под юрисдикцию Молдовы и безоговорочный вывод российских войск из Приднестровья.

В этой ситуации молдавское руководство в 2019 г. будет продолжать линию на интеграцию Приднестровья в состав страны. Теоретически возможны несколько сценариев: активизация диалога с властями ПМР для поиска компромисса (в случае победы на выборах в парламент социалистов) или апелляция к Западу и мировому сообществу с требованием вывести российских миротворцев, согласованные с Украиной попытки блокады Приднестровья (в случае победы Демпартии и иных прозападных сил), принуждение приднестровского руководства к возвращению в состав Молдовы и к принятию некоего выработанного для Приднестровья под эгидой ОБСЕ или других институтов и не согласованного с властями непризнанной республики нового политического статуса. Тенденции развития мировой политики в 2019 г. и предполагаемые результаты парламентских выборов, видимо, будут способствовать продвижению сценариев более жесткой и форсированной интеграции Приднестровья в состав Молдавии. В этой связи возможны попытки продвижения концепции «оккупации» Приднестровья Россией и соответствующей политической кампании на Западе, с акцентом на вывод российских войск и боеприпасов с территории Молдовы в соответствии с обязательствами РФ перед ОБСЕ.

Внешняя политика страны даже в случае невероятного и непрогнозируемого успеха социалистов будет связана с необходимостью легитимировать новую власть в глазах Запада. Слишком важны и многосторонни связи Молдовы со странами Европы, велика зависимость от международных финансовых институтов (с решающей ролью в них США). Поэтому при любых итогах выборов нет веских оснований ожидать крутого изменения курса и выхода Молдовы из накатанной в последние годы прозападной колеи.

ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ И ЮЖНЫЙ КАВКАЗ

При общем сохранении тенденций в постсоветских республиках Центральной Азии (ЦА) и Южного Кавказа (ЮК) в 2019 году динамичное развитие политических процессов в отдельных странах целесообразно рассматривать в формате сценариев.

В ЦА, особенно в странах-энергоэкспортерах (Казахстан, Узбекистан, Туркменистан), в целом удастся поддерживать относительную внутривнутриполитическую стабильность. В странах энергоимпортерах (Киргизия, Таджикистан) социально-экономические проблемы могут привести к росту локальных протестных выступлений, при это напрямую будут воздействовать на состояние межэтнических, межклановых отношений. Безопасность стран региона, граничащих с Афганистаном, будет зависеть от продвижения процесса мирного урегулирования в Афганистане, промежуточных итогов многосторонних мирных переговоров, организуемых в том числе и Россией по модели "астанинского формата", который дал позитивный результат в ходе урегулирования сирийского кризиса.

На Южном Кавказе обстановка будет менее предсказуемой. Это обусловлено, в частности: неустойчивостью внутривнутриполитической ситуации в Армении ввиду начавшейся там после апрельской "революции" борьбы элит за передел собственности и властных полномочий; напряженностью в зоне Карабахского конфликта, где поддерживаемый Турцией Азербайджан не оставляет намерений восстановить контроль над утерянными территориями; активизацией США в Кавказском регионе, являющемся наиболее уязвимой и чувствительной с точки зрения безопасности для России зоной; обострением ирано-американских отношений с риском вовлечения противостояние государств ЮК.

Определяющими для политического развития республик ЦА и ЮК станут внутренние процессы. Но определенное значение будут иметь перемены глобального и регионального уровней. В ряду внешних сил, вовлеченных в сферу политики и безопасности ЦА и ЮК значимая роль остается за *Россией*. Прежними останутся масштабы военного присутствия в ЦА: 7 крупных военных объектов в Казахстане; авиабаза "Кант" в Киргизии; 201-я военная база в Таджикистане и расположенный в Бадахшане оптико-электронный комплекс "Окно".

Наиболее близким РФ в ЦА остается Казахстан. Активнее стали связи с Узбекистаном. Сближение с Узбекистаном было закреплено визитом в Ташкент 18-19 октября 2018 г. президента В. Путина. Нельзя исключать, что партнерство РФ с этими двумя наиболее влиятельными государствами ЦА может со временем перерасти в неформальное объединение, которое плотнее займется вопросами обеспечения безопасности в регионе. Наиболее уязвимым для России останется таджикское направление, что связано с активизацией радикального исламизма, основные отряды которого базируются в Афганистане, а также с нелегальными потоками наркотиков.

На ЮК приоритетными для России останутся отношения с входящей в ОДКБ и ЕАЭС Арменией, где 102-я военная база в Гюмри обеспечивает региональную стабильность и выполнение союзных обязательств в рамках ОДКБ. Несмотря на то, что Армения и Азербайджан находятся в состоянии войны, Россия продолжит курс на сохранение баланса во взаимодействии с этими двумя республиками. Российско-азербайджанское партнерство, почти догнавшее в 2018 г. уровень сотрудничества РФ с таким ее привилегированным партнером, как Казахстан, будет развиваться на основе выработанного на встречах В. Путина и И. Алиева (в Сочи и в Баку в сентябре 2018 г.) "плана действий до 2024 года". Он предусматривает: двустороннее сотрудничество в торговле и инвестициях; увеличение транзитно-транспортного потенциала (в том числе в рамках международного транспортного коридора "Север-Юг"); сотрудничество на Каспии; создание совместных производств; расширение сотрудничества в гуманитарных областях⁷³.

Более сложный характер будут носить отношения России с Грузией, интегрирующейся в НАТО, участвующей во всех региональных программах Альянса и не смилившейся с территориальными потерями Августовской войны 2008 г. Сценарий восстановления в полном объеме российско-грузинских отношений, если и реализуется, то в очень далекой

⁷³ Караваев А. Путин-Алиев: платформа на 2020-е // Вестник Кавказа, 05.09.2018 // <http://vestikavkaza.ru/analytics/Putin-Aliev-platforma-na-2020-e.html>.

перспективе. Но не просматривается и сценарий резкого ухудшения отношений: такое может случиться, например, в случае возвращения во власть Саакашвили или же его ставленников, что представляется пока маловероятным. Реалистичным видится сценарий развития двустороннего сотрудничества в сфере культуры и туризма, поддержания торгово-экономических связей на уровне 2018 г., по итогам которого Россия превратилась в главный рынок экспорта грузинских товаров.

Неизменным останется предназначение размещенных в частично признанных Южной Осетии и Абхазии российских военных баз.

Политическое и военно-техническое взаимодействие России со странами ЦА и ЮК согласуются с ее экономическими интересами и внешнеполитическими (в том числе в рамках стратегии "поворота на Восток") приоритетами. Опосредованно на отношениях России со странами ЦА и ЮК будет сказываться динамика ее взаимодействия с Китаем, Турцией, Ираном, Израилем, а также с США и ЕС.

Внешние игроки

Для **Китая** государства ЦА и ЮК представляют интерес как поставщики энергоресурсов, рынки сбыта китайских товаров, "транзитные коридоры" для поставок товаров в Европу. В рамках проекта "Один пояс, один путь" (ОПОП) ряду постсоветских стран (Казахстан и др.) КНР отводит важную роль в реализации своих региональных и глобальных амбиций. Неясными останутся перспективы сопряжения ОПОП с ЕАЭС: пока нет заметных подвижек в инициативе РФ по созданию Большого Евразийского партнерства⁷⁴.

В случае с государствами ЮК, но особенно ЦА, очевидные приоритеты ОПОП и китайской стратегии в целом – развитие и продвижение собственно китайского бизнеса – имеют двойные последствия. С одной стороны, они безусловно способствуют их экономическому росту. Но с другой, становятся для постсоветских стран стратегическим вызовом. Это перспективы как определенной политической, так и особенно долговой зависимости от Китая. Китай уже получил от Таджикистана (его долг Китаю составил в 2018 г. 1,2 млрд долл.) беспрепятственный доступ к местным природным ресурсам. Чем слабее страна, тем выше эти риски. Возможен рост китайской трудовой миграции в страны ЦА, что может спровоцировать там межнациональные конфликты. Наконец, в более далекой перспективе нельзя исключать, что в целях охраны своих крупных объектов Пекин захочет охранять их собственными вооруженными подразделениями, что мало согласуется с амбициями Москвы как лидера в сфере безопасности в формате ШОС. В то же время, по мнению ряда экспертов (см. раздел Тихоокеанская Азия), расширяя в условиях западных санкций взаимодействие с Китаем, Россия может пересмотреть свой подход к росту влияния КНР в ЦА в сторону большего реализма и кооперативности.

Внимание **Турции** в ЦА будет сконцентрировано преимущественно на Казахстане и Туркменистане, где Анкара планирует реализовать экономические и энергетические проекты. Однако стать масштабным инвестором Турции мешают проблемы в экономике

⁷⁴ Павленко В. «Двойное дно» поездки Дмитрия Медведева в Китай. Стратегия и тактика российско-китайского взаимодействия. 10.11.2018 // <https://regnum.ru/news/polit/2516852.html>.

(девальвация в 2018 г. турецкой лиры; военные расходы в противостоянии с курдами и в Сирии; расходы на содержание на турецкой территории 3 млн сирийских беженцев и др.).

Будет иметь тенденцию к сужению и взаимодействие Турции со странами ЦА в политической сфере, поскольку Турция, несмотря на статус партнера по диалогу в ШОС, практически не сотрудничает по ключевому вопросу региональной безопасности — афганскому конфликту. В культурной же и образовательной сферах способствовать взаимодействию будут переход Узбекистана и Туркменистана с кириллицы на латиницу и такая же добровольная языковая ассимиляция, запланированная в Казахстане до 2025 г. Такая языковая политика, объективно направленная на сужение ареала влияния русского языка и культуры, укладывается в рамки провозглашенной всеми государствами ЦА внешнеполитической концепции "многовекторности".

Значительно более благоприятные перспективы для Турции открываются на Кавказе в отношениях с Азербайджаном, Грузией, Абхазией. Культурно-языковое влияние Турции в Азербайджане и грузинской Аджарии останется сильным, чему способствует политика местных правящих элит. Определенные перспективы имеет и создание Турцией, Азербайджаном и Казахстаном трехстороннего формата сотрудничества для решения конкретных торгово-экономических и энергетических проблем⁷⁵.

Для **Ирана** поле для маневра в ЦА и на ЮК будет ограничено вследствие того, что США восстановили 7 августа и 5 ноября 2018 г. санкции, действовавшие до подписания в 2015 году СВПД. Ограничения коснутся и всех стран, которые продолжают с Тегераном сотрудничество по санкционным направлениям, что повлияет в первую очередь на заинтересованные в энергосотрудничестве с Ираном государства ЮК.

Азербайджан постарается сохранить баланс в отношениях с США и Ираном, его близким соседом и важным партнером, но может отказаться от разработки с участием Ирана месторождения Араз–Алов–Шарг на азербайджанском участке Каспия. Избегать сотрудничества с ИРИ будут и азербайджанские банки, крайне опасющиеся отключения их США от международной финансовой системы SWIFT. Вместе с тем Азербайджан сможет участвовать в выведенном США из-под санкций проекте Южного газового коридора, где у Ирана 10% участия. Подобные преференции даны проекту ввиду его значения для энергетической безопасности Турции и Европы.

Отношения Ирана со странами ЦА также будут сокращаться, что явственно обозначилось в 2018 г. уже даже во взаимодействии Ирана с его традиционными партнерами — Таджикистаном и Туркменистаном. Отношения Ирана и государств ЦА ограничатся сферой торговли и культуры, международно-политические вопросы отойдут на второй план, хотя Иран не оставит намерений участвовать в решении важных политических проблем региона, в том числе в рамках ШОС, где Иран имеет статус наблюдателя.

Рост участия **США** в делах ЦА или хотя бы приближающий американское влияние к ситуации 1990-х годов и первого десятилетия 21 в. — времени запуска проектов "Большая Центральная Азия", "Большой Ближний Восток", "Новый Шёлковый путь", "Северная

⁷⁵ Глава МИД Турции не исключил возможность создания формата сотрудничества Турция-Азербайджан-Казахстан. 04.10.2018 // <https://www.trend.az/world/turkey/2960677.html>.

распределительная сеть" – маловероятен. Интерес США к ЦА будет связан с поисками альтернативных путей транспортировки грузов для операций США/НАТО в Афганистане – взамен пакистанского транзита, который оказался под вопросом после того, как Д. Трамп обвинил Исламабад в невыполнении союзнических обязательств и пособничестве терроризму, а также заморозил с начала 2018 г. программы помощи Пакистану. Опираясь на достигнутые в 2017-2018 гг. договоренности, США постараются плотнее подключить ключевые страны ЦА (Узбекистан и Казахстан) к своей афганской стратегии. США, кроме того, поддержат формат запущенной еще в 2015 г. инициативы "C5+1", нацеливающей пять государств ЦА на внутрорегиональное взаимодействие и сотрудничество с США.

В регионе ЮК стабильными останутся отношения с Азербайджаном, связанным с США экономически и политически. Внимание США к Армении будет определяться ходом там процессов политической трансформации, трактуемых на Западе как "демократический транзит". США могут также воспользоваться возникшей там внутривнутриполитической разбалансированностью и попытаться убедить новое руководство Армении в необходимости закрытия границы с Ираном, охраняемой в настоящее время российскими пограничниками, что, нельзя исключать, может стать прелюдией к закрытию российской военной базы. В полном объеме военно-политическое присутствие США сохранится в Грузии, которая, оставаясь для США самым ценным и привилегированным региональным партнером, будет использоваться для сдерживания России.

Приоритетами *Евросоюза* в ЦА останутся энергоресурсы и транспортные коридоры. Лидирующие позиции в финансировании программ помощи по-прежнему будет занимать Германия. Принятый в 2007 г. по ее инициативе документ «ЕС и Центральная Азия: стратегия для нового партнерства» будет в 2019 г. адаптирован к доктринальному документу внешней и оборонной политики ЕС «Глобальной стратегии ЕС».

На ЮК ЕС, сохраняя интерес к энергоресурсам Азербайджана, не снизит накала его критики из-за системных нарушений прав человека. Значительно большим позитивным содержанием будет наполнено политическое взаимодействие ЕС с Грузией и Арменией. Опираясь на «Восточное партнерство» и на заключенные с Грузией и Арменией соглашения об ассоциации, ЕС в прогнозный период будет стимулировать в регионе экономические процессы, конечной целью которых видят евроинтеграцию республик ЮК.

Политическая ситуация в ключевых странах ЦА и ЮК будет развиваться в параметрах, обозначенных предыдущим прогнозом. Но не исключено возникновение новых тенденций и подвижек.

В *Казахстане* внутривнутриполитические процессы будут определяться инициированными президентом Назарбаевым реформами и конституционными изменениями, которые должны способствовать реализации многоступенчатой программы политического транзита. Делегирование парламенту дополнительных полномочий должно отчасти изменить иерархию принятия политических решений и придать процессу передачи власти в Казахстане плавный и стабильный характер. Опасен сценарий внутривнутриэлитной борьбы за власть, который может перекинуться на общество, где есть зоны потенциальной дестабилизации и протестные группы, включающие в себя радикальных элементов.

На постсоветском пространстве Казахстан сохранит разделяемую им с Россией роль локомотива евразийской интеграции. Но приоритетным для правящей элиты останется отстаивание суверенитета республики, в силу чего ЕАЭС рассматривается Астаной исключительно как экономическое объединение, и попытки политизации ЕАЭС либо придания ему наднационального характера будут Казахстаном пресекаться. Позитивное восприятие сопряжения национальной программы «Светлый путь» с китайским проектом «Экономический пояс Великого Шелкового пути» связано с надеждами Казахстана на его превращение в будущем в крупнейший в регионе деловой и транзитный центр.

Помимо России и Китая, в числе внешнеэкономических и внешнеполитических приоритетов Казахстана останутся ЕС, США, Турция, что соответствует параметрам, обозначенным "Концепцией внешней политики РК на 2014–2020 гг.". О готовности Астаны сотрудничать с альтернативными России силами свидетельствуют: подписанный Назарбаевым в мае 2018 г. закон, разрешающий американский транзит в Афганистан через Казахстан; запущенный процесс перевода казахской письменности с кириллицы на латиницу; принятое в ноябре 2018 г. решение Астаны отправить два своих научно-технологических спутника в космос с базы Ванденберг в Калифорнии ракетой-носителем Falcon-9, которую выпускает компания Space X Илона Маска.

Узбекистан, крупнейший в регионе по численности населения (более 30 млн человек), экономическому потенциалу, вооруженным силам, с выгодным географическим положением (граничит со всеми четырьмя странами ЦА), продолжит реформирование своей политической системы, претендуя одновременно на то, чтобы стать локомотивом внутрирегиональной интеграции. Ташкент заинтересован в выстраивании разносторонних отношений с Россией: им в 2018 г. был придан сильный импульс в экономике, в гуманитарной сфере и в решении региональных и международных политических проблем.

Узбекистан останется также объектом пристального внимания со стороны США. Их в вопросах военно-политического взаимодействия привлекает факт его неучастия в ОДКБ и ЕАЭС. И хотя сценарий возвращения в Узбекистан американского военного базирования маловероятен, предложения США, касающиеся расширения военно-технического сотрудничества, будут в Узбекистане приниматься благосклонно.

Туркменистан, перешедший на позицию постоянного нейтралитета в 1995 г. и закрепивший этот статус в качестве конституционно-правовой нормы, продолжит уклоняться от участия в региональных организациях безопасности (ОДКБ, ШОС и др.). В СНГ с августа 2005 г. он представлен только как ассоциированный член. До недавнего времени ссылка на нейтральный статус позволяла Туркменистану целенаправленно избегать участия в многосторонних региональных организациях (в том числе в рамках СНГ), не привлекать внимания международного сообщества к вопросам внутренней политики, ограничения прав русских граждан, исключать потенциальные политические влияния, способные создать угрозу сложившемуся в Туркменистане порядку.

Но в отличие от прошлых лет, когда серьезной внешней военной угрозы для Туркменистана не существовало, в прогнозный период ситуация чревата изменениями, поскольку его безопасности угрожает кризис в Афганистане, переброска оттуда исламистских террористов

и выход из тени в Туркменистане их "спящих ячеек". Серьезным внутренним вызовом для Туркменистана явится дальнейшее сокращение экспортных доходов от продажи природного газа из-за снижения цены и объема поставок. Данная ситуация продолжит негативно сказываться на социальной сфере, приводя к перебоям с продуктами, безработице и общему падению уровня жизни рядовых граждан.

Один из сценариев разрешения сложившейся ситуации – пересмотр Туркменистаном в свете нарастающих угроз своего внеблокового статуса и возобновление более активного взаимодействия с ОДКБ и ШОС. Свидетельством некой трансформации позиции Туркменистана в этом направлении стало его участие вместе с членами ШОС и Ираном (в формате "ШОС+2") во встрече по Афганистану в Москве 9 ноября 2018.

В *Азербайджане* состоявшиеся 11 апреля 2018 г. внеочередные президентские выборы сенсации не принесли, и победителем их предсказуемо стал действующий глава государства и лидер правящей партии "Ени Азербайджан" Ильхам Алиев. Изменения, внесенные ранее в Конституцию республики, снимают ограничения на количество президентских сроков и увеличивают их продолжительность до 7 лет, так что следующие президентские выборы должны в Азербайджане пройти в 2025 г.

Во внешней политике приоритетными для Баку останутся отношения с Турцией. Во взаимодействии с другими международными игроками Азербайджан будет следовать прежнему курсу на равноудаленное сотрудничество. Не позволит он использовать свою территорию для действий, направленных против своих соседей, в том числе и против Ирана. Есть основания предполагать, что получит развитие неофициально обсуждавшаяся в 2018 г. идея привлечения Азербайджана в ОДКБ, где он может получить планируемый к учреждению новый статус "наблюдателя", или, как вариант, статус "ассоциированного члена". Вероятнее всего Армения попытается заблокировать присутствие Азербайджана в ОДКБ даже в таком качестве, однако, в случае внесения в Устав ОДКБ поправок, решения там уже не будут приниматься консенсусом, и заблокировать их будет сложнее, тем более что идея участия Азербайджана в ОДКБ позитивно воспринимается Белоруссией, Казахстаном и Россией.

В *Армении* по итогам внутривнутриполитического противостояния в апреле 2018 г., когда был изгнан с поста премьер-министра С. Саргсян, а 8 мая избран премьер-министром лидер протестно-уличного движения Н. Пашинян, сложилась крайне противоречивая внутривнутриполитическая ситуация. Частично ее удалось нормализовать после состоявшихся 9 декабря внеочередных выборов в высший законодательный орган — Национальное собрание Армении. Блок Пашиняна "Мой шаг" победил со значительным отрывом от соперников (свыше 70% голосов), завоевав большинство мест в парламенте. Занявшая второе место "Прорывающаяся Армения", возглавляемая местным олигархом Гагиком Царукяном, набрала только 8,27% голосов. Бывшая "партия власти" — "Республиканская партия Армении", не сумевшая даже преодолеть необходимый для прохождения в парламент пятипроцентный барьер, в парламент не попала. Симптоматично, что в такой же ситуации оказалась набравшая на выборах всего 1,82% голосов радикально-националистическая группа "Сасна црер", известная своей жесткой антироссийской риторикой.

Оптимистический сценарий внутривнутриполитического развития Армении предполагает осуществление радикальных преобразований в экономической и социальной сферах, создание устойчивой политической системы, надежно защищенной от внешних влияний. Пессимистический сценарий подразумевает: неуспех реформирования на фоне обострения "межвидовой" борьбы между политическими кланами, партиями и группами; очередной раунд военного противостояния с Азербайджаном; усиление влияния на внутривнутриполитическую ситуацию внешнего фактора. Возможны и альтернативные сценарии, но уверенно можно предположить: политическая стабильность Армении в прогнозный период "не грозит".

США не оставят Армению без внимания, заявил в своем выступлении 9 октября на заседании Американской торговой палаты Армении посол США Ричард Миллз, завершивший в 2018 г. свою миссию в этой стране. В 2019 году США планируют выделить "на укрепление гражданского общества и СМИ" Армении значительную часть из предоставляемых этой республике 26 млн долл. помощи в дополнении к уже направленным в 2018 г. 14 млн долл.

На текущую политическую ситуацию в стране будет влиять огромная армянская диаспора, проживающая в РФ, полная экономическая зависимость Еревана от Москвы, а также то, что российские военные помогают охранять границы Армении.

Не имея выхода к морю и дипломатических отношений с соседними Турцией и Азербайджаном, Армения вынуждена поддерживать особые отношения с Ираном и Грузией, которые остаются единственными "воротами" во внешний мир для Армении.

В Карабахском конфликте, несмотря на демографическое, военное и экономическое превосходство Азербайджана над Арменией⁷⁶, ни Азербайджан, ни Армения не заинтересованы в развязывании военных действий. Об этом свидетельствуют итоги встречи 28 сентября 2018 г. на полях саммита СНГ в Душанбе президента Азербайджана И. Алиева и премьер-министра Армении Н. Пашиняна. Они подтвердили приверженность переговорам по урегулированию карабахского конфликта, укреплению режима прекращения огня для предотвращения инцидентов на линии соприкосновения войск в зоне конфликта и на границе между Арменией и Азербайджаном. Также Азербайджан и Армения решили выработать механизмы по установлению оперативной связи между соответствующими структурами сторон конфликта. Однако если в Армении сохранится нестабильная политическая ситуация, урегулирование Карабахского конфликта столкнется с дополнительными трудностями.

В **Грузии** изменения, внесенные в Конституцию в 2017 году, предусматривают переход от президентской к парламентской системе правления. Поэтому на состоявшихся 28 октября президентских выборах граждане в последний раз напрямую выбирали главу страны на ближайшие 6 лет. Следующие президентские выборы в 2024 году будут в Грузии уже

⁷⁶ Российский эксперт: при блицкриге в Карабахе армянской диаспоре останется лишь наблюдать за ходом событий // Москва - Баку, 23.10.2018 // http://moscow-baku.ru/opinions/aktualno/rossiyskiy_ekspert_pri_blitskrige_v_karabakhe_armyanskoy_diaspore_ostanetsya_lich_nabluydat_za_khodo.

непрямыми – президента будет выбирать избирательная коллегия. Основная борьба развернулась между независимым кандидатом Саломе Зурабишвили (она возглавляла в разные годы грузинский МИД и ее поддержала правящая партия "Грузинская мечта – демократическая Грузия"), кандидатом от оппозиционной партии "Европейская Грузия" Давидом Бакрадзе и кандидатом от объединенной оппозиции "Сила в единстве" Григолом Вашадзе. Первый тур не выявил победителя, а во втором туре 2 декабря победила Саломе Зурабишвили. Хотя в прежние годы она выступала за нормализацию отношений с Россией, кардинально изменить внешнеполитический курс Грузии ей едва ли удастся. Это объясняется тем, что полномочия президента сильно ограничены, и основная полнота власти в Грузии будет принадлежать премьер-министру и парламенту, хотя президент и будет обладать правом накладывать на их решения вето.

БЛИЖНИЙ ВОСТОК

Развитие ситуации на Ближнем Востоке не дает оснований для вывода о вероятности кардинальных перемен в ближайшей перспективе. В целом сохраняется высокий уровень конфликтности и вовлеченности региональных и глобальных держав; фрагментация участников и активизация негосударственных акторов.

Наряду с палестинской проблемой, которая формально остаётся маркером арабского единства, все большее значение для ряда суннитских арабских государств, а также Израиля приобретает конфликт с Ираном. Противники Ирана имеют опору в лице США, которые, стремясь, в том числе, компенсировать прежние репутационные издержки, готовы к жесткому сдерживанию ИРИ.

На фоне сохранения внутренней конфликтности в Ираке, Сирии, Ливии, Йемене укрепились государства, определяющие ныне особенности регионального порядка - Турция, Иран, Саудовская Аравия. Сохраняют влияние Египет, Иордания, малые страны Залива. Особое положение занимает Израиль. Региональные державы заинтересованы в восстановлении системы сдержек и противовесов в виде менее жесткого, но все же соперничества глобальных держав на Ближнем Востоке. Оно расширяет возможности для их маневрирования и облегчает конкуренцию с глобальными силами за установление правил игры. Для стран региона возвращение России на Ближний Восток – важнейший фактор восстановления равновесия, способный предотвратить как одностороннюю зависимость от США, так и последствия возможного американского изоляционизма.

Стремление регионалов восстановить приемлемый для них баланс внешних сил не означает их готовности учитывать позиции и интересы глобальных партнеров, с которыми они политически и экономически связаны и от которых зависят в военном отношении. Проявляется национальный эгоизм и эгоизм элит, стремление использовать ситуацию в своих интересах, что делает альянсы менее устойчивыми и более ситуативными.

В этих условиях Россия в 2019 г. может вновь столкнуться с вызовами, связанными как с попытками региональных государств навязать ей собственную повестку дня, так и с противодействием некоторых глобальных держав моделям урегулирования конфликтов, не позволяющим политически близким им силам получить преимущественные позиции.

После военного разгрома и ослабления основных террористических организаций база для взаимодействия России с западными державами в регионе сузилась. Стали очевидны различия в отношении к отдельным группировкам, использующим террористические методы. Это не исключает продолжения контактов между американскими и российскими военными в Сирии (пока идет вывод американских войск) или переговоров о сотрудничестве с отдельными европейскими державами. Однако на практике развитие отношений с региональными государствами будет играть в ближайшей перспективе большую роль в обеспечении успеха ближневосточного курса РФ, чем западный вектор.

В разделе рассматриваются возможные направления политики наиболее влиятельных государств региона, глобальных держав, а также варианты развития наиболее острых конфликтов, которые требуют от России эффективного реагирования.

Иран

Политика Ирана в регионе и его отношения с РФ в 2019 г. будут формироваться с учетом социально-экономических и внутривнутриполитических факторов. С высокой вероятностью в Иране сохранятся негативные социально-экономические тенденции. Будут сказываться последствия шоков осени - конца 2018 г. (стремительное обесценивание иранского риала, банкротство предприятий, резкое снижение покупательной способности). Страна будет приспосабливаться к новым условиям: повышению потребительских цен, двузначному уровню инфляции. Сохранится или возрастет доля населения, живущего за абсолютной чертой бедности (в 2018 г. 34%). По мере закрытия и банкротства части производств и роста проблем в сельском хозяйстве неизбежно будет расти уровень безработицы.

В первом полугодии 2019 г. США продолжают оказывать давление на торговых партнеров ИРИ с целью минимизировать объемы закупок ими иранской нефти. При сохранении текущей рыночной конъюнктуры и курса Вашингтона на снижение цен на нефть, Трамп не будет требовать полного ухода Ирана с нефтяного рынка, чтобы избежать ценовых скачков. ИРИ скорее всего удастся сохранить объемы экспорта нефти на уровне 1,2 млн. баррелей в сутки, что гарантирует минимально возможный рост ВВП в 0,5 – 1%.

Однако нельзя исключить попыток США сократить объем экспорта иранской нефти до предельного минимума в 0,8–1 млн. баррелей в сутки. В этом случае страну ждет отрицательный рост ВВП (-2% и ниже). Нехватка средств в бюджете начнет ощущаться с третьего квартала, поскольку руководству в начале осени 2018 г. удалось аккумулировать финансовые средства для выполнения задач бюджета как минимум до апреля 2019 г.

Из-за тяжелого экономического положения в 2019 г. продолжатся вялотекущие протесты, а при обострении ситуации нельзя исключать более масштабных политических акций. Протестный потенциал в ИРИ будет постепенно набирать силу, будет расширяться его социальная база. Уже в 2018 г. в протестное движение оказались вовлечены представители провинции, госслужащие, рабочие, малоимущие граждане. Однако вероятность социального взрыва в стране все же минимальна: недостаточна массовость протестов; отсутствие у иранской оппозиции (прежде всего ее несистемной части) единого руководства; существующие у нее опасения, что серьезные протесты могут привести в Иране к повторению сирийского или ливийского сценариев.

В свете предстоящих в 2020 и 2021 гг. соответственно парламентских и президентских выборов можно ожидать обострения внутриэлитной борьбы. Вероятность вынесения импичмента президенту или его смещения оценивается как ничтожная, несмотря на критику со стороны консерваторов и падение уровня доверия у населения. Х. Роухани сохраняет доверие Верховного лидера страны, что гарантирует его неприкосновенность. Неприкосновенны останутся министр иностранных дел ИРИ Дж. Зариф и министр нефти Б. Зангане. При этом президент будет вынужден активно лавировать, учитывая интересы набирающих силу консерваторов.

Во внешней политике ключевыми для Ирана останутся задачи, связанные с ослаблением санкционного давления на страну со стороны США и сохранением иранского военно-политического влияния на Ближнем и Среднем Востоке. Расчет делается на то, что Ирану удастся сыграть на разногласиях между США и ЕС по СВПД. Европа уже в начале кризиса обозначила готовность помочь Ирану компенсировать негативный эффект от американских санкций. Если ее попытки сохранить контакты с ИРИ на уровне малых и средних компаний и перевести часть нефтяного рынка на расчёты в евро увенчаются успехом, это облегчит ситуацию. Чтобы дополнительно мотивировать ЕС, руководство ИРИ акцентирует решение не выходить из СВПД и избегать резких шагов по крайней мере до тех пор, пока сохраняется «закрытый канал» контактов с США. Если до середины 2019 г. европейские страны не смогут сделать эффективных шагов по ослаблению давления на Тегеран, Иран будет вынужден все больше ориентироваться на РФ и КНР.

В 2019 г. Тегерану потребуется выработать новые варианты ухода от американских санкций. Пока руководство страны уверено, что сможет противостоять США, используя опыт предшествующих лет. Но американцы действуют по-другому. Исходя из того, что экспорт иранской нефти не снизится до нуля, они намерены более жестко сократить возможности Ирана получать и использовать доход от этих поставок. Идет работа со странами, ранее помогавшими ИРИ обходить санкции. Под санкции могут попасть и те отрасли экспорта, основу которого составляют товары нефтехимического производства.

Действия Ирана на Ближнем Востоке в 2019 г. вряд ли претерпят изменения. Ключевыми направлениями останутся борьба за свои интересы в Ираке, Сирии и Ливане, Йемене, периодические вызовы в отношении Израиля, а также сдерживание давления со стороны саудовцев и их союзников. Руководство страны в последние годы активно навязывало населению идею о том, что Ирану предназначена роль регионального лидера, а в Сирии, Ираке и Ливане проходит передний край обороны национальных интересов страны.

Непростым останется диалог Тегерана с Анкарой. По мере активизации процесса политического урегулирования в САР, следует также ожидать возникновения новых точек напряженности в диалоге между Москвой и Тегераном. Стремление ИРИ более жестко отстаивать свои интересы, прежде всего, в Сирии, Ираке и Ливане может привести к возникновению трений с Россией и создать дополнительные трудности для Москвы в отношениях с другими игроками.

Турция

В российско-турецких отношениях в 2019 г. сохранятся возможности для дальнейшего развития. Однако в контексте нарастания международной и региональной напряженности нельзя исключить расхождения позиций двух стран по ряду принципиальных вопросов.

На формирование внешнего курса Турции будут существенно влиять внутривнутриполитические факторы. В начале 2019 г. политическую повестку дня страны будет определять борьба ведущих партий за голоса избирателей в преддверии муниципальных выборов, запланированных на 31 марта. Будут избраны губернаторы провинций, мэры, члены местных парламентов и сельских советов. Очередная победа правящей Партии справедливости и развития (ПСР) почти не вызывает сомнений, однако задача Р.Т. Эрдогана в том, чтобы

увеличить число подконтрольных ей муниципалитетов. Для ПСР, у которой менее половины депутатских кресел в парламенте, это важно для успешного проведения запущенных президентом реформ. ПСР, значительно обновившая список своих кандидатов и включившая в него ряд политических тяжеловесов, попытается осуществить наступление на традиционно поддерживающие Народно-республиканскую партию западные вилайеты Анатолии.

Продолжится процесс консолидации власти в руках президента Эрдогана, а также давление на политических оппонентов и оппозиционные СМИ, число которых сокращается. Руководство страны по-прежнему будет пытаться сплотить население на основе идеи строительства «Новой Турции», которая предлагается все более настойчиво по мере приближения столетнего юбилея Турецкой Республики в 2023 г. Одним из столпов «Новой Турции» являются инфраструктурные мега-проекты (строительство аэропортов, мостов, дорог), реализация которых требует огромных финансовых вложений.

В экономике сохраняются негативные тенденции, связанные с падением курса турецкой лиры и ростом цен на потребительские товары и услуги. Новая экономическая программа правительства предполагает, что в 2019 г. инфляция составит 15,9%, безработица - 12,1% (самый высокий уровень за последние десять лет), а темпы роста - 2,3% (самый низкий показатель с 2012 г.). Прогноз рейтингового агентства Fitch еще пессимистичнее – в нем темпы роста составят 1,2%. Важной причиной спада экономической активности остается высокий уровень политической неопределенности в стране и нестабильность в регионе.

Сохранится напряженность в юго-восточных районах страны, где турецкая армия проводит регулярные рейды против членов запрещенной в Турции Рабочей партии Курдистана (РПК). Как и в 2018 г., эти акции будут дополняться нанесением ударов по позициям РПК на севере Ирака.

В сфере экономики Россия и Турция продолжают активное взаимодействие. В 2018 г. было официально запущено строительство атомной электростанции «Аккую» и завершена прокладка морского участка магистрального газопровода «Турецкий поток». Немалое значение имеет и военно-техническое сотрудничество, в рамках которого сторонами было подписано кредитное соглашение по поставкам зенитно-ракетных комплексов С-400.

Отношения со странами Запада, в том числе в военно-политической сфере, сохраняют свою актуальность для Анкары, хотя турецкому руководству непросто вести диалог с США в условиях разногласий по региональным сюжетам.

Фактическая приостановка процесса переговоров о вступлении Турции в ЕС будет по-прежнему подталкивать Анкару к активности на других направлениях. В сложившейся ситуации отношения с Россией, имеющие для Турции самостоятельное значение, могут использоваться Анкарой как рычаг давления на несговорчивых партнеров. В отношениях с Россией и США лавирование выглядит наиболее вероятной тактической линией поведения Турции. Об этом свидетельствует и начало переговоров о поставках в Турцию американских ЗРК «Пэтриот», несмотря на соглашение о покупке российских С-400.

Источником напряженности в российско-турецких отношениях может стать Украина, с руководством которой Анкара поддерживает тесные отношения. Анкара, скорее всего,

постарается сохранить баланс в своих отношениях с Москвой и Киевом, хотя и будет проявлять повышенное внимание к положению крымских татар.

Непростым аспектом двусторонних отношений останется сирийская проблема: обострение турецко-иранского соперничества за влияние в послевоенной Сирии может осложнить взаимодействие в рамках треугольника Анкара-Москва-Тегеран. Турция продолжит попытки сдерживания автономистских устремлений курдов и вытеснения их с занятых в ходе конфликта территорий, а также закрепления там турецкого военного присутствия. Отсутствие диалога между Р.Т. Эрдоганом и Б. Асадом может стать источником затруднений для России в ходе продвижения политического процесса в Сирии, но пока оно объективно усиливает потребность местных игроков в особой роли Москвы на сирийском направлении.

Израиль

На двусторонние отношения России с Израилем, пережившие серьезный кризис в 2018 г. после гибели самолета ВКС РФ Ил-20, в значительной степени будут влиять антииранские действия израильских военных в Сирии. Иран для Израиля главный враг на Ближнем Востоке из-за его стремления создать базы и укрепиться в Сирии, наладить там, как утверждает Израиль, производство высокоточных боеприпасов, а также из-за поддержки им Хизбаллы. Внимание Израиля в конце 2018 г. все больше концентрировалось на Ливане, где он разрушал туннели, прокопанные Хизбаллой под ливано-израильской границей.

Поставка российских ЗРК средней дальности С-300 в Сирию способствовала снижению активности израильских ВВС и сокращению числа рейдов. Однако с большой долей вероятности можно утверждать, что Израиль будет продолжать обстрелы с воздуха сирийской территории (в основном иранских объектов).

Сохранение и даже усиление жестких подходов может быть продиктовано предстоящими парламентскими выборами в Израиле, перенесенными с ноября на апрель 2019 г. Перенос выборов отвечает интересам большинства израильских политиков правого спектра. Ультраортодоксальные религиозные партии рассчитывают, что ранние выборы похоронят закон об увеличении призыва в армию учащихся ультраортодоксальных иешив. Бывший министр обороны Либерман, покинувший правительство в знак протеста против прекращения огня в Газе, может таким образом сохранить свою тающую популярность. Наконец, для премьера Нетаньяху ранние выборы - это попытка представить возможное обнародование результатов расследования по обвинению в коррупции как мотивированное политическими соображениями. Впрочем, Нетаньяху считается безальтернативным политическим лидером, а его партия Ликуд пользуется наибольшей поддержкой.

На политической арене Израиля у правого националистического лагеря нет серьезных соперников. По сути, в стране отсутствуют активные центристские партии. Создание новой партии бывшим начальником генштаба ЦАХАЛ Бени Ганцом вряд ли изменит сложившийся баланс сил. У левого фланга, занятого бесконечным перераспределением голосов вокруг часто меняющихся лидеров, мало шансов повлиять на государственную политику.

Высокая вероятность сохранения на посту премьера Б.Нетаньяху может стать маркером большей предсказуемости политики Израиля. Известно, что он поддерживает хорошие

отношения с руководством России и заинтересован в быстром разрешении возникающих противоречий. Однако идейное наступление правых и ультраправых, а также жесткие позиции военных могут поставить его в сложное положение при принятии решений.

Выборы позволят акцентировать внимание израильтян на основных внутренних и внешних проблемах. Внешняя повестка дня будет включать, прежде всего, проблему борьбы с ХАМАС, так как от обстрелов из Газы хронически страдает гражданское население страны. Согласно принятой доктрине, масштабная силовая операция против ХАМАС в Газе должна завершиться нанесением практически невозможного ущерба военной и политической структуре исламистов. За это на будущих выборах будут выступать правофланговые политические силы и партии. Руководство, судя по всему, решило отложить этот шаг на будущее, сосредоточив свою предвыборную программу на первоочередных угрозах безопасности страны – политике Ирана, его закреплению в Сирии, ситуации на границе с Ливаном. Однако Газа остается на повестке дня как в плане противодействия исходящим отсюда угрозам, так и в контексте возможных подвижек в палестино-израильском конфликте.

Саудовская Аравия

Связи РФ с Саудовской Аравией, укреплявшиеся на протяжении 2018 г., стали новым и важным фактором в осуществлении российской политики в регионе с учетом особой роли, которую играет Эр-Рияд в системе международных отношений и на нефтяном рынке. Вместе с тем, нынешняя ситуация в Саудовской Аравии, которая вероятно перейдет и в 2019 г., свидетельствует о внутривнутриполитической неопределенности.

Она в значительной степени связана с политической судьбой саудовского наследного принца Мухаммеда бин Сальмана (МБС), обсуждаемой на фоне убийства оппозиционера Джамала Хашогги. Это дело бросает тень на саудовского принца, независимо от того, какое наказание и как быстро понесут обвиненные в убийстве исполнители. Вашингтон оказался в сложном положении: с Саудовской Аравией связаны серьезные финансово-экономические интересы, а кроме того, с точки зрения администрации Трампа, МБС проявил готовность содействовать интеграции Израиля в регион за счет борьбы с общим врагом - Ираном. Однако по мнению многих наблюдателей, отношения между США и Саудовской Аравией постепенно лишаются стратегической глубины и все больше сводятся к межэлитным и даже межсемейным связям.

Для России, которая заняла сдержанную позицию, ослабление МБС в результате дела Хашогги может в конъюнктурном плане даже оказаться полезным: наследный принц будет искать опору среди других влиятельных государств. Однако в перспективе, причем уже в 2019 г. в отношениях с Саудовской Аравией возможны трудности, главным образом, из-за сохраняющейся ориентации саудовцев на США и готовности идти им на уступки в вопросах, которые (как цена на нефть) могут иметь принципиальное значение для России.

Конфликты: возможные сценарии

Сирийский конфликт

В 2019 году сохранится фактическое разделение Сирии на несколько зон влияния, что обусловлено слабостью государства и активностью соперничающих внешних сил. Запад, юг и центр страны останутся под контролем правительства. В свете объявленного Д.Трампом

вывода американских войск из Сирии к весне правительство Б.Асада с большой вероятностью вернет себе почти весь северо-восток страны, включая нефтеносные районы на левом берегу р. Евфрат. Ход операции будет зависеть от готовности курдов пойти на компромисс Дамаском как с возможным защитником от турецкого военного продвижения.

Анкара, в свою очередь, воспользуется сокращением присутствия поддерживающих курдов американцев и продолжит расширять зону безопасности вдоль границы, чтобы нейтрализовать угрозу со стороны отрядов народной самообороны (YPG). Не исключено, что после полного или частичного вывода войск США Турция предпримет попытку создания весьма протяженного буфера шириной в несколько десятков километров.

В целом, в первые месяцы 2019 года велика вероятность роста напряженности на северо-востоке Сирии, поскольку сирийцы и их союзники будут стремиться минимизировать расширение турецкой зоны контроля.

Несмотря на значительное ослабление ИГИЛ и фактический разгром самопровозглашенного халифата, террористическая угроза с его стороны будет актуальна. Группировка продолжит рейдовую партизанскую войну на востоке Сирии. Возможны также теракты в крупных населенных пунктах.

Вероятность достижения политического урегулирования в 2019 году останется низкой. Следует ожидать, что в начале года продолжатся усилия по формированию конституционной комиссии, точнее, той ее части, которая должна представлять гражданское общество Сирии. Разногласия по данному вопросу могут затянуться на неопределенное время. Даже если комиссия будет создана, ей придется решать два принципиальных вопроса об объеме прерогатив президентской власти (существенное изменение формы правления вряд ли возможно) и о степени централизации-децентрализации. Правительство и оппозиция имеют большие расхождения в подходах. В то же время можно предполагать, что обстановка будет стабилизироваться за счет расширения контроля Дамаска над территорией и курса на нормализацию отношений с арабскими государствами.

Ситуация в САР в течение 2019 года также будет определяться развитием событий вокруг провинции Идлиб, которая стала последним крупным анклавом вооруженной сирийской оппозиции. Возможны несколько сценариев.

1). *Сохранение зоны деэскалации.* В 2019 г. турецкие военные и союзные им группировки сирийской оппозиции продолжат работу по нейтрализации радикалов из «Хайат Тахрир аш-Шам» (ХТШ), нашедших убежище в Идлибе. Однако маловероятно, что Анкара сможет полностью решить эту проблему в установленные сочинским соглашением сроки. При существующих темпах разоружения экстремистов процесс создания полноценной демилитаризованной зоны затянется до конца весны 2019 г. При реализации данного сценария на территории Сирии сохраняется крупный оппозиционный анклав, находящийся де-факто под контролем Турции и лояльных ей группировок. Такой сценарий неизбежно вызовет недовольство Дамаска и Тегерана, которые стремятся вытеснить турок и их прокси с территории САР.

2). *Частичная зачистка Идлиба*. В случае сохранения активности на территории Идлиба радикальных группировок, САА и союзники могут провести зимой-весной 2019 г. ограниченную военную операцию в трех районах: на юге Идлиба, севере Латакии, к западу от Алеппо. Целью удара будут, в первую очередь, отряды ХТШ, действующие в прифронтовой полосе. Проведение подобной ограниченной операции планировалось еще летом 2018 года, но было отложено из-за противодействия Турции. При наличии твердых гарантий ограниченного характера операции Анкара может смириться с вмешательством и даже извлечь из него определенные выгоды (ослабление радикалов, массовый переход боевиков под турецкое покровительство). В данной ситуации от РФ потребуются дипломатические усилия, чтобы не допустить столкновений между турками и сирийцами.

3). *Масштабное наступление САА*. Боевые действия против ХТШ могут перерасти в масштабное наступление САА. Если сопротивление боевиков окажется слабым, и фронт быстро рухнет, сирийские военные и их иранские союзники с большой вероятностью воспользуются ситуацией для продвижения вглубь Идлиба. При благоприятном стечении обстоятельств (отступление боевиков, нерешительность Турции) возможно освобождение большей части территории Идлиба (юг и центр), включая административный центр провинции. Данный сценарий создает опасность столкновений между турецкими войсками (либо протурецкой оппозицией) и САА с союзниками. Подобный конфликт чреват ухудшением отношений РФ с Турцией. Не вызывает также сомнений высокая вероятность нового гуманитарного кризиса на севере САР.

В плане экономического восстановления Сирии, 2019 год не станет прорывным. Основные потенциальные доноры (ЕС, страны Персидского залива) не намерены выделять финансирование, пока не будет устойчивого продвижения по пути политического урегулирования в соответствии с резолюцией 2254 СБ ООН. В то же время не исключена возможность договориться с отдельными национальными игроками (Францией, Италией). Можно ожидать лишь постепенного восстановления базовой инфраструктуры за счет внутренних ресурсов и ограниченной гуманитарной помощи. Будет происходить постепенное возвращение на подконтрольные правительству территории беженцев, оказавшихся в соседних странах (Ливан, Иордания) однако, темпы его останутся низкими, поскольку не решены вопросы безопасности, в том числе нет гарантий от преследований.

Ливийский конфликт

Ситуация в Ливии останется нестабильной, несмотря на усилия международных посредников. Наиболее вероятным представляется сохранение в 2019 г. общей фрагментации и на этом фоне формального разделения власти между Правительством национального согласия (ПНС) на западе в Триполитании и Ливийской национальной армией (ЛНА) на востоке в Киренаике. В зависимости от президентских и парламентских выборов возможны несколько сценариев развития событий:

1) *Новый парламент и президент*. Если выборы в принципе удастся провести, то при самых благоприятных обстоятельствах это произойдет не раньше второй половины 2019 года, а не весной, как рассчитывают внешние спонсоры процесса урегулирования. В случае успешного проведения выборов у Ливии появится международно-признанный парламент и

законно избранный президент, что даст шанс на постепенную стабилизацию и восстановление единства страны. Можно ожидать начала переговоров о формировании обновленного правительства национального согласия и раздела портфелей между представителями различных регионов. Появление общенациональных органов власти создаст условия для снятия санкций с Ливии и разморозки ее зарубежных активов.

2) *Сохранение статус-кво.* До проведения выборов необходимо решить вопрос об обеспечении их прозрачности и признании результатов всеми сторонами, претендующими на власть в стране. Есть указания на то, что спецпосланник ООН Г. Саламе вместо подготовки выборов сосредоточится на том, чтобы убедить различные ливийские силы принять участие в Национальном конгрессе и поддержать реформы, необходимые для стабилизации экономической ситуации. Именно Национальный конгресс, на подготовку которого уйдет не менее полугода, должен послужить ступенью к возобновлению общенационального диалога и заложить основу для соглашения (пусть неформального) о разделе власти в стране, а уже после этого начнется реальная подготовка к всеобщему голосованию.

Раскол страны будет сохраняться. На востоке в условиях международного эмбарго у ЛНА недостаточно сил для объединения страны военным путем. Командующий ЛНА фельдмаршал Х. Хафтар продолжит работу по созданию в Киренаике племенного союза, ядром которого будут лояльные ему военные структуры. Поддержку в этом ему, видимо, будут оказывать Египет и ОАЭ. Ограниченного содействия можно ожидать со стороны Франции и РФ. Также следует ожидать от Хафтара новых попыток заключить союз с племенами и кланами Феццана.

На западе страны в Триполитании, продолжится работа по консолидации местных сил вокруг ПНС. Западные страны попытаются нормализовать отношения между различными группировками бывших революционеров, а также нейтрализовать тех полевых командиров, прежде всего из Мисураты, которые бросают вызов ПНС. Для этого, скорее всего, будут активно использоваться санкции ООН в отношении отдельных группировок и их лидеров при сохранении курса на интеграцию некоторых командиров в структуры ПНС.

Самые значительные изменения в 2019 г. будут происходить не в политической сфере, а в экономике. Власти рассчитывают покончить с черным рынком валюты, который является источником прибыли для вооруженных группировок. Запланирована постепенная отмена топливных субсидий, что позволит перенаправить до 5 млрд. долл. бюджетных средств на восстановление инфраструктуры. Около 2 млрд. долл. для развития и модернизации основных фондов должна получить национальная нефтяная компания. Важным шагом может стать полная или частичная разморозка активов суверенного инвестиционного фонда Libyan Investment Authority (LIA), который базируется в Триполи, а также объединение центробанков. Все эти меры должны в перспективе укрепить позиции ПНС.

В условиях сохраняющейся политической неопределенности для РФ оптимально минимальное вмешательство, поскольку открытая массированная поддержка ЛНА или ПНС чревата трениями с их зарубежными спонсорами (либо с европейскими странами, либо с ОАЭ и Египтом). Улучшение экономической ситуации создает условия для постепенного возвращения на этот рынок российских компаний, которые могут предложить услуги по восстановлению инфраструктуры.

Йеменский конфликт

Йеменский конфликт (основной вектор противостояния находится между движением «Ансар Алла» (хуситы) и поддерживающей официальное правительство арабской коалицией) несколько лет оставался одним из «периферийных» конфликтов на Ближнем Востоке. Вместе с тем он является ярким примером прокси-войн, которые стали результатом противостояния Ирана и его союзников с силами Саудовской Аравии и ОАЭ. В 2019 г. противостояние в Йемене сохранится, однако, его развитие будет зависеть от судьбы соглашения о прекращении огня, заключенного по итогам продолжавшегося полгода сражения за стратегически важный порт Ходейда на побережье Красного моря. К началу года перемирие только вступит в силу, поэтому следует рассматривать несколько сценариев:

1) *Сохранение перемирия и диалог.* Осуществляемые при посредничестве ООН шаги по установлению доверия между сторонами (обмен пленными, соблюдение режима прекращения огня) могут способствовать активизации переговорного процесса. Судьба мирных переговоров во многом будет зависеть от готовности к компромиссу со стороны Эр-Рияда и Абу-Даби, а также от позиции западных союзников арабской коалиции – США, Великобритании, Франции, без технической помощи которых продолжать боевые действия затруднительно. Такой сценарий создает возможности для расширения роли РФ в процессе урегулирования и демонстрации позитивных сторон ее присутствия на Ближнем Востоке. Возобновление полноценной работы порта в Ходейде будет способствовать снижению остроты гуманитарного кризиса в горных районах Йемена, где на фоне войны вспыхнули голод и эпидемии.

2) *Срыв перемирия и возобновление «войны на истощение».* Подписанное в декабре 2018 г. соглашение о прекращении огня предусматривает вывод отрядов хуситов из Ходейды и замену их международными наблюдателями. В этой ситуации перемирие получается весьма хрупким, поскольку у командования коалиции будет искушение быстрым броском занять город. Возможны также столкновения на других участках. Любая попытка изменить статус-кво на фронтах может привести к возобновлению крупномасштабных боевых действий. При этом хуситы будут делать ставку на потери интервентов в затяжных городских боях и ракетные удары по Саудовской Аравии, а силы коалиции продолжат попытки взять Ходейду и организовать наступление на Сану, опираясь на свое превосходство в технике. Все это будет происходить на фоне голода среди мирного населения и распространения холеры.

В целом, изменение отношения международного сообщества к йеменскому кризису дает основания для сдержанного оптимизма. Имидж Саудовской Аравии, которая является одним из ключевых участников конфликта, сильно пострадал из-за скандала с убийством журналиста Дж. Хашогги, и поэтому Эр-Рияд стремится избежать новой критики в связи с гуманитарными проблемами и гибелью мирных жителей в Йемене. Со стороны хуситов, несмотря на высокие боевые качества их войск, также наблюдается заинтересованность в урегулировании, поскольку в условиях усилившейся блокады каждая неделя войны приводит к неоправданно высоким потерям среди мирного населения (от голода, болезней и авиаударов).

Палестино-израильский конфликт

В 2018 г. силовое противостояние в палестино-израильском конфликте было сконцентрировано вокруг сектора Газа, где происходили регулярные столкновения израильской армии с палестинцами. Формально поводом к активизации палестинского сопротивления послужил перевод американского посольства в Иерусалим. Однако столкновения в Газе имели более глубокие и серьезные причины. Среди них ожидание анонсированной американским президентом «сделки века», в которой ХАМАС опасался остаться за рамками урегулирования. Можно обозначить несколько возможных сценариев развития событий в контексте палестино-израильского конфликта. Они являются долгосрочными, и по степени вероятности могут располагаться следующим образом.

1. Сохранение существующей ситуации.
2. Скоординированный или односторонний шаг Израиля к отделению от палестинцев как территориально, так и политически.
3. Аннексия Израилем поселенческих блоков и зоны С.

Любой из этих вариантов может осуществляться в зависимости от позиции США и ведущих арабских государств. Хотя параметры американского плана неизвестны, судя по отдельным утечкам, можно полагать, что территория Газы мыслится как один из передающихся под палестинское управление анклавов, плюс находящиеся под палестинской администрацией части Западного берега, а также некоторые участки на базе обмена территориями. Столица "палестинского государства" предполагается в восточном предместье Иерусалима.

Такой вариант решения палестинской проблемы мог бы стать наименее болезненным для Израиля – размежевание с палестинцами без эвакуации основных блоков поселений. Региональный аспект плана может означать усиление роли Египта, Иордании, ряда арабских государств Залива, что в случае достижения соглашения облегчит интеграцию Израиля в региональную систему международных отношений.

Давление Трампа на палестинцев (заккрытие представительства ООП в Вашингтоне; отмена выделения более 200 миллионов долларов на помощь палестинцам на Западном берегу и в секторе Газа; намерение полностью отказаться от участия в финансировании БАПОР, предоставляющего помощь палестинским беженцам) свидетельствуют о стремлении сделать их более податливыми и снизить сопротивление американским предложениям.

Следующий год может стать новым этапом в арабо-израильском конфликте в случае готовности большинства влиятельных арабских государств поддержать «сделку века». Не исключено, что палестинцы будут рассматривать Россию как важнейший и, возможно, последний ресурс в борьбе за свои национальные права. В то же время считать гарантированным вариантом реализацию «сделки века» в 2019 году нет оснований. Она может оказаться очередным миражем, и более существенные проблемы могут отвлечь внимание американской администрации от Ближнего Востока.

ТИХООКЕАНСКАЯ АЗИЯ

Страны Тихоокеанской Азии в 2019 году будут играть важную роль в разворачивающихся процессах изменения глобального политического и делового климата, оставаясь одним из самых сложных узлов напряжённости в сфере международной безопасности и трансформации мирового экономического порядка.

Наибольшее влияние на развитие ситуации в АТР окажут события в *Китае* и непосредственно связанные с ним. При этом главным фактором, определяющим направления и интенсивность новых процессов в экономике и политике КНР в 2019 году, будут последствия начавшейся в 2018 году торговой войны с США.

В экономике неожиданный внешний вызов поставил под угрозу благополучие китайских производителей экспортной продукции. Он также выявил уязвимость высокотехнологичных отраслей китайской экономики из-за их высокой зависимости от поставки иностранных комплектующих. Наглядным примером стало применение американских санкций против китайской телекоммуникационной компании ZTE. Введенные Трампом торговые барьеры грозят снизить темпы роста экономики КНР, а дальнейшее ограничение доступа китайских компаний к иностранным технологиям и рост напряженности в отношениях с США приведут к повышению роли государственного сектора в Китае в тех сферах, где потребуются увеличение самодостаточности и самообеспеченности экономики.

На этой почве были реанимированы старые лозунги «опоры на собственные силы» в экономическом развитии и усиления роли государства, вплоть до отказа от поддержки негосударственного сектора экономики и даже его национализации. В обществе появились ожидания «наступления государства и отступления частного», порождающие в деловых кругах неуверенность и чреватые паническими настроениями в случае внезапных экономических неурядиц. Чтобы снизить нежелательный эффект, руководство страны было вынуждено публично заверить в неизменности политики поддержки негосударственной экономики. Можно также ожидать принятия конкретных мер по уменьшению налоговой нагрузки на частный бизнес и облегчению его доступа к кредитным ресурсам. В Китае уже не один год говорят о необходимости уменьшения бюрократических барьеров в экономике, однако нынешняя ситуация требует более активных действий в этой области.

Ключевыми политическими вопросами будут реформа системы государственного управления и государственных предприятий. Антикоррупционная кампания продолжится, однако она не будет занимать былого доминирующего положения в информационном пространстве. На первое место выходят вопросы эффективности государственной власти и ее способности поддерживать экономическое развитие и стабильность в обществе на фоне внешних вызовов.

В сфере идеологии с обострением противостояния между Вашингтоном и Пекином центральный внешнеполитический лозунг строительства «сообщества судьбы человечества»

теряет актуальность. Восприятие Америки и Запада в целом будет адаптироваться к осознанию того, что глобализация и экономическая взаимозависимость не исключают новой холодной войны как в региональном, так и в глобальном масштабе.

Параллельно идет ослабление пропаганды «дипломатии стремления к достижениям» на фоне частичного возвращения к завещанному Дэн Сяопином «сокрытию возможностей». Заметнее становится тезис о том, что Китай, превратившийся во вторую экономику мира, по-прежнему остается развивающейся страной, от которой нельзя требовать соответствия стандартам развитых государств Запада. Меньше подчеркиваются китайские успехи в области инновационных разработок, исчезают утверждения об уже состоявшемся выходе КНР в число мировых научно-технологических лидеров. Вместе с тем смена акцентов в информационном пространстве не означает изменения политических приоритетов – об отказе от планов обретения лидерства речь не идет.

В трактовке внутренней ситуации ослабевает чрезмерный оптимизм по поводу перехода страны к «эпохе усиления», о которой было объявлено в 2017 году на XIX съезде КПК. Больше говорится о нынешних и возможных будущих трудностях, признаётся возможность негативного влияния торговой войны на экономическую стабильность, на фондовый и валютный рынок, рынок недвижимости. Власти убеждают население, что причины трудностей и угрозы стабильности находятся за пределами страны, а для их преодоления необходимо сплотиться вокруг партийно-государственного руководства.

Фактором консолидации общества призвано стать празднование в октябре 2019 года 70-летия образования КНР. При подготовке к юбилею будет набирать обороты начатая нынешним руководством кампания по укреплению «четырёх уверенностей» – в пути, теории, строе и культуре социализма с китайской спецификой. При этом Пекин обещает, что не свернет с пути расширения открытости внешнему миру и экономических реформ.

Что касается первопричины проблем – усиления торгового и политического противостояния Китая и США, Пекин будет продолжать добиваться прагматичной сделки с Трампом на основе учета интересов обеих сторон. Оптимистичные оценки такой опции в 2019 г. основаны на том, что Трампу необходимо заключить соглашение с Китаем до президентских выборов 2020 года, и Белый дом будет готов пойти на уступки и взаимовыгодные договоренности.

Если, однако, Пекин придет к выводу, что Вашингтон будет продолжать «игру с нулевой суммой», диалог будет сведен к минимуму, и Китай сосредоточится на пропагандистской кампании, призванной доказать, что не следует пытаться «сделать Америку великой» за счет Китая, поскольку две страны способны к взаимному выигрышу в сотрудничестве.

Проблема Тайваня в 2019 году уйдет на второй план. Очевидная неудача на последних местных выборах Демократической прогрессивной партии (ДПП), выступающей в пользу суверенизации острова, снижает риск опасных экспериментов с провозглашением в той или иной форме независимости Тайваня. Одновременно уменьшились возможности США использовать «тайваньскую карту» как инструмент давления на Пекин.

По степени вероятности возникновения вооруженного конфликта на первое место выходит Южно-Китайское море. Угроза столкновения связана с проведением США «операций по свободе мореплавания», призванных продемонстрировать непризнание суверенитета КНР над находящимися под китайским контролем рифами и островами. Показательный проход американских военных кораблей на расстоянии менее 12 миль от них провоцирует Китай на встречную реакцию. Если напряженность между Вашингтоном и Пекином будет расти, то вероятность столкновения военных кораблей при сопровождении или попытке вытеснения будет увеличиваться.

Торговая война будет снижать интерес Китая к оказанию поддержки США в решении северокорейской ядерной проблемы. Поскольку сложившийся дисбаланс в торговле в пользу Китая не дает возможности ввести пошлины на американский экспорт аналогичной стоимости, вероятны попытки поиска рычагов воздействия на США за пределами торгово-экономической сферы.

Помимо поиска компромисса с США для ослабления торговых трений, внимание КНР во внешнеэкономической сфере будет сосредоточено на реализации инициативы «Один пояс, один путь» как одного из главных механизмов китайской экономической экспансии, а также на диверсификации экспортных рынков. С этой целью, помимо ОПОП, идут поиски новых возможностей в ЕС, России, странах Африки и Латинской Америки, активизируются переговоры о заключении новых соглашений о свободной торговле, в т.ч. с политическими союзниками США – Сингапуром, Японией и Южной Кореей.

Вместе с тем Китай столкнется с растущим сопротивлением своей внешнеэкономической политике из-за опасений возможного получения китайскими компаниями контроля над стратегически важной национальной инфраструктурой стран, где реализуются китайские проекты, параллельного расширения в них китайского военного присутствия, а также из-за неоднозначности проектов «Одного пояса, одного пути» в связи с их коммерческой неэффективностью, несовпадением с национальными промышленно-экономическими стратегиями стран-реципиентов и их опасениями чрезмерной зависимости от китайских технологий и финансирования. Эти факторы, скорее всего, будут способствовать изменению основных механизмов сотрудничества в рамках «ОПОП».

Торгово-экономические трения с США будут подталкивать Китай к более тесному экономическому, политическому и военному сотрудничеству с Россией. Вместе с тем реальные действия на этом направлении будут достаточно осторожными из-за опасений т.н. вторичных американских санкций в отношении хозяйствующих субъектов, сотрудничающих с находящимися под санкциями российскими компаниями и физическими лицами.

Политическая жизнь **Японии** в 2019 году будет отмечена некоторыми знаковыми событиями, являющимися продолжением процессов, разворачивавшихся в этой стране в последние годы. Прежде всего, ожидается переход правительства к конкретным действиям по подготовке пересмотра некоторых положений конституции страны, в частности, механизма внесения изменений в избирательную систему (конфигурацию избирательных округов), полномочий органов власти при возникновении чрезвычайных ситуаций и содержания девятой статьи,

накладывающей ограничения на создание и использование Японией собственных вооруженных сил.

Действующий премьер-министр страны и лидер правящей Либерально-демократической партии (ЛДП) Синдзо Абэ, получивший в сентябре 2018 г. право и возможность провести на этих постах третий (и последний) трехлетний срок, не раз заявлял о намерении начать процесс изменения конституции до завершения своего пребывания у власти. Это подразумевает принятие первых заметных шагов уже в 2019 г., поскольку, согласно принятым в Японии политическим практикам, изменение конституции требует предварительной дискуссии с участием всех политических сил. Только после этого возможно вынесение вопроса на голосование в парламенте (за внесение поправок в основной закон должно проголосовать не менее двух третей депутатов обеих палат парламента) и проведение общенационального референдума. Первым действием должно стать внесение лидером правящей партии на обсуждение конкретных предложений по будущим формулировкам, прежде всего новой редакции девятой статьи.

Левая оппозиция, выступающая против пересмотра конституции, будет всячески тормозить процесс обсуждения поправок. Сдержанную позицию по этому вопросу занимает и партнер ЛДП по правящей коалиции – партия «Комэйто». В самой правящей партии также нет полного единства мнений по этому вопросу: хотя за последний год С. Абэ удалось укрепить свои позиции в партийном аппарате, его позиции как внутри партии, так и в мейнстримной части японского политического класса не достаточно сильны, чтобы обеспечить его предложениям безоговорочную поддержку. Предстоящие в 2019 году региональные выборы и выборы в верхнюю палату парламента будут побуждать претендентов на депутатские места от правящей партии дистанцироваться от поддержки тех предложений С. Абэ, которые могут вызвать неоднозначную реакцию в обществе. В первую очередь это относится к его желанию расширить возможности участия японских военнослужащих в операциях за пределами Японии, что явно или неявно увязывается в сознании избирателей с предлагаемыми изменениями в конституции страны. В политической среде есть опасения, что продвигаемая премьером концепция «нормализации» вооруженных сил страны может привести к ее вовлечению в вооруженные конфликты в далеких от Японии и интересов ее безопасности регионах.

В этих условиях велика вероятность того, что предложения по изменению девятой статьи ограничатся внесением в нее положения о существующих «Силах самообороны». Это, по мнению руководства правящей партии, лишит основания тезис об их неконституционности, популярный среди пацифистски настроенной части японской общественности.

Многое будет зависеть от итогов летних выборов в верхнюю палату парламента, на которых будет переизбираться половина ее состава. В случае потери на выборах 30 или более мест коалиция ЛДП–«Комэйто» может лишиться имеющегося у нее большинства в верхней палате, что осложнит процесс внесения поправок в конституцию. Однако такой исход маловероятен, прежде всего ввиду слабости и низкой популярности у населения оппозиционных партий даже с учетом возросшей вероятности координации между ними в процессе выдвижения кандидатов и ведения предвыборной кампании.

Внешняя политика Японии в 2019 году будет определяться дипломатической активностью Синдзо Абэ на региональном и глобальном направлениях. В отношениях Японии и США важным событием станут торговые переговоры, начало которых намечено на январь 2019 г. Очевидно, что администрация Трампа будет добиваться снижения барьеров для доступа на японские рынки американской продукции, прежде всего автомобильной и сельскохозяйственной и сокращения отрицательного для США торгового сальдо с Японией. В Японии очень озабочены угрозами Д. Трампа ввести новые тарифы на импорт японских автомобилей, которые выглядят вполне реальными на фоне включения Японии в число стран, к продукции которых США в 2018 г. применили повышенные ввозные пошлины на сталь и алюминий. Чтобы не допустить ухудшения условий работы своих компаний в США, правительство Абэ, вероятно, пойдет на определенные уступки, в том числе на увеличение закупок американских вооружений и военной техники, крупные программы которых уже объявлены японским министерством обороны. Речь, в частности, идет о приобретении систем ПРО наземного базирования, ракет-перехватчиков баллистических ракет SM-3, истребителей F35-A, самолетов дальнего радиолокационного обнаружения и др.⁷⁷

В отношениях Японии и Китая можно ожидать улучшения политического климата после визита премьер-министра Абэ в Пекин в октябре 2018 г. и саммита с председателем КНР Си Цзиньпином. В результате встречи страны договорились возобновить переговоры о совместной разработке ресурсов в Восточно-Китайском море, а также расширить обмены между военными ведомствами двух стран и запустить механизм предотвращения опасных инцидентов на море и в воздухе. Вместе с тем значительные изменения в общей стратегии Токио, направленной на балансирование и сдерживание действий Пекина, в ближайшие время маловероятны. Япония продолжит наращивать свои военные возможности на находящихся в зонах риска участках японского архипелага (острова на юго-востоке страны) и укреплять политические и военные связи с Вьетнамом и Филиппинами, вовлеченными в споры с Китаем из-за территорий и акваторий в Южно-Китайском море, а также с Индонезией. Кроме того, Япония сохранит интерес к формату четырехстороннего диалога по вопросам безопасности с участием США, Японии, Индии и Австралии.

Определенное смягчение официальной позиции Токио в территориальном споре с Россией стало основанием для его попытки форсировать политические контакты с Москвой с целью заключения в 2019 году мирного договора. Однако позиции сторон по крайне чувствительному для них вопросу о статусе спорных островов по-прежнему чрезвычайно далеки друг от друга, а внешние условия скорее увеличивают, нежели сокращают различия в видении проблемы с российской и японской сторон. В ближайший год это будет крупным источником негатива в двусторонних отношениях, что потребует от японского премьера большого политического искусства, чтобы сохранить нейтрально-благожелательный настрой России по отношению к японской активности на других приоритетных для Японии дипломатических направлениях. Более масштабному развитию экономических связей с Россией препятствуют также их низкая приоритетность для крупнейших японских корпораций с глобальными интересами и опасность применения к ним санкций, принятых в США в отношении ряда российских юридических и физических лиц.

⁷⁷ Defense Related Budget Request for FY2019. Japan Ministry of Defense. 09.2018. URL: http://www.mod.go.jp/e/d_budget/pdf/300914.pdf (дата обращения: 23.11.2018).

Для *Республики Корея* 2019 г. будет весьма сложным и нестабильным как в экономическом, так и в политическом отношении. Экономическому курсу администрации Мун Чжэ Ина предстоят серьезные испытания. В этой сфере правительство уже реализовало большую часть мер: увеличение налогов на корпорации; давление на крупный бизнес, обвиняемый в противодействии конкуренции и применении коррупционных схем; создание новых рабочих мест в бюджетной сфере; побуждение предпринимателей к повышению заработной платы сотрудникам с целью активизации внутреннего спроса, призванного сыграть роль главного драйвера экономического роста.

Последствия принятых решений оказались весьма неоднозначны. Президент Мун Чжэ Ин может рассчитывать на поддержку своего экономического курса со стороны молодежи, которая испытывает трудности с занятостью (особенно молодые люди с высшим образованием) и одобряет меры по увеличению числа рабочих мест. Также позитивно принимают принятые решения и «бюджетники». Вместе с тем реальные результаты едва ли будут впечатляющими в плане стимулирования экономического роста. При этом на протяжении десяти последних лет рост заработной платы в Южной Корее опережает рост производительности труда.

Также экономической стабильности угрожает рост кредитной задолженности населения. Правительство и Банк Кореи не смогли предложить решения проблемы роста задолженности домохозяйств, совокупные обязательства которых перед кредиторами в 2019 г. превысят 1,3 трлн. долл. В прогнозируемый период также трудно ожидать значительного роста капиталовложений. Отражением пессимизма инвесторов являются низкие темпы технологического перевооружения промышленности, прежде всего высокотехнологичных отраслей, и стагнация импорта, рост которого составит 1-2%. Соответственно, трудно ожидать появления новых рабочих мест, в том числе с высоким уровнем квалификации. Вялый внутренний спрос определяют стагнацию строительной отрасли. В результате, скорее, можно ожидать замедления экономического развития страны: по оптимистическим оценкам, прирост ВВП в Республике Корея в 2019 г. составит порядка 2,6%. В случае обострения американо-китайских экономических противоречий они могут снизиться и до 2,0–2,3%. Замедление роста экономики КНР и открытие китайского рынка для американских товаров затруднят деятельность в Китае корейских компаний, уменьшат её экспортные возможности, прежде всего продукции машиностроения.

Однолинейная стратегия администрации Мун Чжэ Ина, не желающего корректировать популистский курс на массированные бюджетные вливания в экономику, будет вызывать растущую критику не только политической оппозиции, но и делового сообщества, прежде всего крупнейших конгломератов, обеспокоенных тенденцией расширения государственного участия в экономике.

В рамках курса на развитие межкорейских отношений Мун Чжэ Ин будет стремиться к реализации экономических проектов в Северной Корее. Расчет правящей администрации состоит в том, что начало реализации конкретных программ сотрудничества с КНДР положит начало долгосрочному процессу «втягивания» Северной Кореи в интеграцию с Югом и тем самым снизит угрозу возвращения к конфронтации, укрепит авторитет Мун Чжэ Ина в стране и за рубежом и активизирует инвестиционные процессы.

В связи с этим следует ожидать попыток южнокорейского руководства приступить на практике к реализации выдвинутой в 2018 г. Мун Чжэ Ином инициативы «Новой экономической карты» (New Economic Map). Уже в 2019 г. Сеул намерен приступить к подготовке технико-экономического обоснования модернизации системы железных дорог КНДР и соединения их с транспортной инфраструктурой Южной Кореи. Все это предполагается увязать с созданием в СВА железнодорожного союза двух корейских государств, России, Китая, Японии, Монголии, а также США.

Этот проект рассматривается в Сеуле как пролог к системному сотрудничеству с КНДР в создании «трех экономических поясов». Восточный пояс будет идти по побережью Японского моря от границы с Россией. Западный – по побережью Желтого моря от границы с Китаем до демилитаризованной зоны. Третий пояс предполагается сформировать вдоль демилитаризованной зоны, превратив ее в ареал реализации экологических программ, создания центров подготовки кадров, освоения новых технологий использования водных и лесных ресурсов, а также туризма. Выполнение этих планов Сеул увязывает с участием зарубежных партнеров, в первую очередь, Китая и России, а также США, Японии и ЕС.

В то же время, по мнению руководства страны, 2019 год должен быть ознаменован активизацией взаимодействия со странами Юго-Восточной Азии (ЮВА). Республика Корея намерена провести переговоры о соглашении о свободной торговле с Малайзией и Индонезией. Кроме того, Сеул исходит из возможности подписания в течение года договора о Региональном всеобъемлющем экономическом партнерстве, а также рассчитывает на углубление взаимодействия в рамках соглашения о свободной торговле с АСЕАН. Упрочение правовой базы должно расширить возможности торгово-экономической кооперации южнокорейских компаний с партнерами из стран ЮВА.

Однако перспективы экономической стратегии администрации Мун Чжэ Ина в решающей степени зависят от того, будет ли заключено международное соглашение о ядерном разоружении КНДР. Именно в расчете на эту договоренность президент Мун Чжэ Ин выдвинул концепцию формирования «нового порядка» на Корейском полуострове и в Северо-Восточной Азии, приступить к активной реализации которой южнокорейская администрация намерена в 2019 г.

Тем временем курс Мун Чжэ Ина встречает неоднозначную реакцию со стороны США. Продвижение межкорейского экономического сотрудничества без заключения фундаментальной ядерной сделки может привести уже в 2019 г. к напряжению в американо-южнокорейских отношениях. На это может наложиться разочарование в южнокорейском обществе, если оно посчитает, что развитие отношений между Югом и Севером не сопровождается ядерным разоружением последнего и идет на пользу исключительно Пхеньяну.

В этих условиях, несмотря на все усилия властных структур, в южнокорейском обществе углубится раскол по ключевым вопросам внутренней и внешней политики, прежде всего перспективам межкорейских отношений. Возрастет вероятность того, что выдвинутые Мун Чжэ Ином инициативы останутся незавершенными, а импульс экономическому развитию – нереализованным. В результате, срыв переговоров по ядерному разоружению КНДР в 2019 г

может стать причиной негативного сценария политических и экономических процессов в Республике Корея.

Что же касается самих переговоров о ядерном разоружении Северной Кореи, то своеобразным «моментом истины» должен стать заявленный на 2019 год очередной американо-северокорейский саммит, а также визит в КНДР главы КНР Си Цзиньпина.

Стержнем корейской проблемы, видимо, долгое время будет оставаться тотальное непонимание между КНДР и США, помноженное на крайне негативное отношение к Пхеньяну со стороны американского истеблишмента. Взаимные упреки сводятся к тому, что каждая сторона считает, что выполнила договоренности и ждет от партнера дальнейших шагов по согласованным направлениям. Диалог поддерживается благодаря сохранению к нему интереса со стороны Д. Трампа, но в перспективе его может оказаться недостаточно в ситуации, когда взаимные запросы и ожидания сторон практически несовместимы, а возможность достижения компромиссных решений не просматривается.

Наиболее вероятный сценарий - постепенное нарастание раздражения и недовольства с обеих сторон, результатом чего может стать обострение ситуации, вплоть до возобновления конфронтации со всей прежней атрибутикой: снятие моратория на ракетно-ядерные пуски, проведение масштабных американо-южнокорейских учений, резкая политическая полемика, рассмотрение США военных опций решения накопившихся проблем. При этом особая жесткость противостояния будет определяться тем, что каждая из сторон будет чувствовать себя обманутой в своих ожиданиях.

В *Индии*, как ожидается, правящая Индийская народная партия («Бхаратия джаната парти») сохранит большинство в парламенте, хотя ей и не удастся повторить в ходе предстоящих в мае выборов масштабный успех 2014 года. Против нее играет как экономическая ситуация, в частности, растущие проблемы с обеспечением занятости, так и решимость оппозиции выступить на этих выборах максимально скоординированно. Тем не менее, оппозиции вряд ли удастся успешно противостоять использованию правящей командой административного и пропагандистского ресурса, в том числе раздаче обещаний помощи отдельным политически значимым сегментам населения и умелой игре на националистических настроениях. Что касается реформ с целью повышения производительности и более гибкое использование трудовых ресурсов, то их осуществление, скорее всего, будет отложено до 2020 г.

Во внешней политике правящий кабинет будет продолжать тонкое балансирование между всеми региональными центрами силы, подавая им позитивные сигналы, но откладывая реальные действия, призванные удовлетворить их интересы и пожелания. В отношениях с Китаем, в частности, Дели будет подчеркивать свою приверженность идеалам открытой экономики и готовность шире открыть двери для китайских товаров и компаний. В то же время он будет оттягивать принятие на себя дополнительных обязательств как в рамках будущего Всеобъемлющего регионального экономического партнерства (ВРЭП), так и на двусторонней основе, в том числе в связи с реализацией китайской инициативы «ОПОП».

В отношениях с США нынешний глава правительства пытается выдвинуть на первый план общую озабоченность военным строительством в КНР, чтобы заручиться американским содействием в реализации Индией собственной программы перевооружения. Вместе с тем

наличие альтернативного поставщика вооружений в лице России позволяет Дели не поддаваться американским требованиям снижения барьеров для доступа на индийский рынок гражданской продукции из США, в первую очередь молочной продукции и медицинской техники. Последнее особенно важно для правящей администрации, учитывая ее настойчивый курс на сохранение высокой степени защиты индийских производителей от иностранной конкуренции на внутренних рынках.

Одновременно Индия пытается наладить военно-технические связи с Японией, подыгрывая ее страхам возможной конфронтации с Китаем из-за односторонних шагов последнего в акваториях Восточно-Китайского и Южно-Китайского морей. Пассивная поддержка японского стремления к более активному военному участию за пределами ее территории (как части ее общего курса на историческую реабилитацию Японии как полноценной державы с региональными и глобальными интересами) обеспечивает Индии спокойное международное отношение к ее собственным программам усиления военного присутствия в Индийском океане.

Что касается застарелых территориальных конфликтов Индии с Китаем и Пакистаном, то Дели с высокой степенью вероятности будет воздерживаться от шагов, способных спровоцировать острую реакцию со стороны этих государств. Более того, после выборов можно ожидать возобновления конструктивных контактов с Пакистаном, учитывая, что сегодня обе страны заинтересованы в сохранении напряженности между ними в регулируемых формах, исключающих ее перерастание в вооруженный конфликт.

Развитие в 2019 году *государств ЮВА*, образующих Ассоциацию стран Юго-Восточной Азии (*АСЕАН*), будет стабильным и предсказуемым. Во внутренней политике этих государств серьезные потрясения маловероятны. Эволюция же АСЕАН как многосторонней диалоговой площадки будет определяться следующими моментами.

Во-первых, Ассоциация будет поддерживать баланс между экономическими выгодами от участия в реализации китайской инициативы «ОПОП» и уступками по политическим вопросам, прежде всего по проблеме Южно-Китайского моря. Предметом особой обеспокоенности АСЕАН будет судьба военного сотрудничества с Китаем в Южно-Китайском море. КНР стремится использовать его для фактической легитимации там своего присутствия: для создания искусственных островов и формирования нужного ей контекста переговоров с АСЕАН по замене Декларации поведения сторон в Южно-Китайском море соответствующим Кодексом поведения.

Во-вторых, в фокусе внимания Ассоциации будет эволюция концепции Индо-Тихоокеанского региона. Основные усилия АСЕАН будут нацелены на определение точек соприкосновения этого проекта с собственными планами и наращивание взаимосвязей на индо-тихоокеанском пространстве.

В-третьих, АСЕАН будет прилагать усилия, чтобы привести проекты экономического регионализма в ЮВА в соответствие с реалиями наступающей новой промышленной революции. Это, в частности, пересмотр стандартов и механизмов регулирования торговых и инвестиционных обменов, миграции рабочей силы, налогообложения и социальной защиты работников в условиях виртуализации товаров и услуг и роста числа самозанятых.

Одновременно Ассоциация продолжит предпринимать шаги по формированию Сообщества АСЕАН, прежде всего его экономической составляющей. Эти усилия будут сконцентрированы на создании институтов и механизмов привлечения компаний стран-партнеров на рынки ЮВА. В числе вероятных мер – формирование структур, предоставляющих компаниям и реализуемым ими проектам информационную и консультационную поддержку, поощрение мер по сокращению инфраструктурных разрывов в государствах ЮВА и поддержка развития инноваций.

Основной угрозой международной безопасности, с которой столкнется АСЕАН, останутся противоречия в акватории Южно-Китайского моря. Они будут продолжать «расшатывать» центральную роль АСЕАН в таких форматах многостороннего сотрудничества, как Региональный Форум АСЕАН, Совещание министров обороны АСЕАН+8 и Восточноазиатский саммит.

Еще одной важной проблемой для Ассоциации будет оставаться проблема международного терроризма. По мере исхода боевиков ИГИЛ (запрещено в РФ) из Ближнего Востока и их инфильтрации в другие регионы, в том числе в ЮВА, Ассоциация будет усиливать антитеррористическое направление своей деятельности.

В отношениях с партнерами по диалогу АСЕАН будет нацелена на поиск консолидирующей повестки сотрудничества. Взаимодействуя с Китаем, Ассоциация сконцентрируется на решении задач, зафиксированных в Плане действий по внедрению в практику Совместной декларации о стратегическом партнерстве между Китаем и АСЕАН на 2016-2020 годы, а также в Перспективах стратегического партнерства между Китаем и АСЕАН до 2030 года. Однако в 2019 году им едва ли удастся приблизиться к запланированному объему взаимной торговли до 2020 года – 1 триллиону долларов.

В диалоге АСЕАН – США стороны будут разрабатывать направления, связанные с противодействием нетрадиционным угрозам безопасности, главным образом международному терроризму и киберпреступности. Экономическое сотрудничество, скорее всего, не выйдет за рамки нынешних форматов Договора о либерализации торговли и инвестиций между АСЕАН и США (*ASEAN-US Trade and Investment Framework Arrangement*) и Рабочего плана Инициативы по расширенному экономическому взаимодействию (*Expanded Economic Arrangement Initiative Work Plan*).

В диалоге с Японией АСЕАН будет фокусироваться на совместном противодействии нетрадиционным угрозам безопасности на основе Рабочей программы сотрудничества по борьбе с терроризмом и транснациональной преступностью между АСЕАН и Японией на 2018-2022 гг. В отношениях с Республикой Корея АСЕАН делает акцент на содействие устойчивому росту, сокращение бедности, развитие «зеленой энергетики» и ИКТ.

Сотрудничество АСЕАН с Индией будет концентрироваться на строительстве объектов инфраструктуры. Можно ожидать перехода в завершающую фазу строительства автомагистрали Индия–Мьянма–Таиланд, а также ее полного завершения и последующего расширения на Камбоджу, Лаос и Вьетнам. Другим направлением сотрудничества сторон станут мероприятия по укреплению кибербезопасности и развитию информационно-коммуникационных технологий.

В отношениях с Россией АСЕАН будет стремиться наполнить содержанием их новый статус - на саммите в Сингапуре в ноябре 2018 г. они были выведены на уровень стратегического партнерства. Акцент будет сделан на сотрудничестве в сфере безопасности и развитии информационных и коммуникационных технологий. Будет прорабатываться вопрос о развитии сотрудничества между АСЕАН и Евразийским экономическим союзом (ЕАЭС). Торгово-экономические обмены между АСЕАН и Россией, равно АСЕАН и ЕАЭС, будут иметь тенденцию к росту и диверсификации.

Тенденции *регионального взаимодействия в АТР* в 2019 г. сохранят инерцию двух последних лет. Внешнеэкономическая стратегия стран региона сохранит многоуровневый характер. При этом приоритетом останется развитие отношений в двустороннем формате, а переговоры и проекты, имеющие субрегиональный и региональный характер, займут, соответственно, второе и третье места. Экономические лидеры АТР в лице США и Китая пока не готовы реализовывать свои стратегические цели в рамках многосторонних региональных проектов и инициатив.

Повышенную динамику двусторонним связям будет задавать администрация Трампа, которая в 2019 г. продолжит выстраивать новую парадигму экономических отношений с тихоокеанскими партнерами. Вместе с тем в течение одного года США явно не удастся отладить новые параметры двусторонних торговых, инвестиционных, финансовых и инновационных связей с партнерами, тем более в форме, которая могла бы быть спроецирована на уровень региона в целом.

Китай будет стремиться креативно наращивать свое влияние на региональные процессы путем экспансии китайского бизнеса с внесением в него ряда корректив. К их числу, в частности, относится либерализация доступа на внутренний рынок товаров и услуг, производимых ведущими партнерами, а также продукции, выпускаемой развивающимися странами. Такая политика согласуется с задачей перестройки внутренней структуры экономики КНР, расширения кооперации китайских компаний с производителями высокотехнологичных изделий. Кроме того, Китай позиционирует себя как страна, учитывающая нужды государств, находящихся на периферии мировой экономики.

Между тем в сложившихся условиях США и Китай в 2019 г. не будут иметь возможность в полной мере взять на себя роль регионального лидера, задающего параметры международного сотрудничества и в решающей степени формирующего вектор экономического развития в АТР. Это обстоятельство создает предпосылки для появления альтернативных региональных проектов.

Япония продолжит формирование стратегических альянсов, которые тем или иным образом уравновешивали бы расширение экономического и политического присутствия Китая в регионе. Это, в частности, продвигаемая Токио концепция Индо-Пацифики, подразумевающая широкое политическое, экономическое, и гуманитарное вовлечение Дели в разворачивающиеся в АТР процессы, а также акцент на развитие двустороннего сотрудничества со странами ЮВА. В свою очередь, Индия сохранит приверженность заявленной при администрации Н. Модии стратегии «Действовать на Востоке» (Act East).

Японская инициатива пользуется поддержкой администрации Д. Трампа, выступающего за сотрудничество с Индией и координацию политики с Австралией, Новой Зеландией и Южной Кореей. Однако в отличие от США, Япония не стремится придавать концепции Индо-Пацифики антикитайский характер. Напротив, после японо-китайских переговоров на высшем уровне Япония пытается снизить градус конфронтации и найти возможности для конструктивного взаимодействия с КНР.

Свой проект формирования системы регионального сотрудничества и безопасности будет стремиться продвигать Республика Корея. В русле провозглашенной администрацией Мун Чжэ Ина иерархии внешнеполитических целей, дипломатия страны в 2019 г. попытается поэтапно приступить к закладке фундамента «нового порядка» сначала на Корейском полуострове, а затем и в Северо-Восточной Азии. Южнокорейское руководство намерено не только привлечь зарубежных партнеров к модернизации северокорейской экономики и содействию развитию межкорейских отношений, но и добиться закрепления за СВА роли одного из важнейших узлов региональной интеграции и системы безопасности в АТР.

Страны АСЕАН, в свою очередь, будут продолжать дипломатические усилия в рамках модели «АСЕАН плюс...», т.е. взаимодействия с каждой из региональных держав в рамках отдельных соглашений. С другой стороны, члены организации будут продолжать использовать свои посреднические возможности на других переговорных площадках АТР, в том числе в формате многосторонних форматов.

Новым трендом, возникшим в 2018 г., становится организованное выступление ТНК и регионального бизнеса против угрозы роста протекционизма в АТР. Инициатива компании Bloomberg по проведению международного диалога в формате «Нового экономического форума (New Economic Forum)», поддержанная ведущими мировыми корпорациями, а также рядом влиятельных действующих и отставных политиков, имеет веские предпосылки стать авторитетной площадкой обсуждения вопросов развития регионального и глобального экономического взаимодействия.

Вероятность реанимации крупных региональных многосторонних конструкций в 2019 г. невелика. Ни АТЭС, ни новое соглашение о Транстихоокеанском партнерстве (ТТП-11) своей деятельностью не смогут придать новый импульс интеграционным процессам в АТР.

Возможно, что Региональное всеобъемлющее экономическое партнерство в 2019 г., наконец, сможет стать действующим международным институтом, что активизирует диалог между странами АТР по вопросам экономики, политики и безопасности. Вместе с тем без полноценного участия США его возможное воздействие на региональную экономику будет невелико.

Научное издание

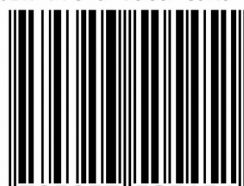
Россия и мир: 2019.
Экономика и внешняя политика. Ежегодный прогноз

Руководители проекта:
Дынкин Александр Александрович
Барановский Владимир Георгиевич

Ответственные редакторы:
Мачавариани Гиви Ираклиевич
Кобринская Ирина Яковлевна

Ежегодник

ISBN 978-5-9535-0545-1



9 785953 505451

Подписано в печать 28.12.2018.
Формат 60×84/8. Печать офсетная.
Объем 21,25 п.л., 11,6 а.л. Тираж 200 экз. Заказ № 38/2018

Издательство ИМЭМО РАН
Адрес: 117997, Москва, Профсоюзная ул., 23