

УДК 338.12

DOI: 10.31857/S268667300007686-4

Социально-экономическая политика правительства Джастина Трюдо

Л.А. Немова

Институт США и Канады РАН (ИСКРАН)

Российская Федерация, 121069, Москва, Хлебный пер., 2/3.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7572-6928> e-mail: nemoval@mail.com

Статья поступила в редакцию 30.08.2019.

Резюме: Экономическая политика правительства Джастина Трюдо находилась в центре дебатов и противоборства между ведущими политическими партиями во время предвыборной кампании в Канаде в 2019 г. В статье проанализировано содержание и результаты деятельности правительства в экономике и социальной сфере в течение четырёх лет пребывания у власти. Рассмотрена бюджетная программа на 2019–2020 фин. г., которая была положена в основу избирательной платформы Либеральной партии по вопросам внутриэкономической политики.

Ключевые слова: экономика Канады, экономическая политика правительства Канады, социальная сфера Канады, внешнеэкономические связи Канады

Для цитирования: Немова Л.А. Экономическая политика правительства Джастина Трюдо. *США & Канада: экономика, политика, культура*, 2019; 49(12): 22-36.
DOI: 10.31857/S268667300007686-4

Economic Policy of the Justin Trudeau Government

Liudmila A. Nemova

Institute for the U.S. and Canadian Studies, Russian Academy of Sciences.

2/3 Khlebnyy per., 121069 Moscow, Russian Federation

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7572-6928> e-mail: nemoval@mail.com

Received 30.08.2019.

Abstract: Economic policy of the Justin Trudeau's government was at the centre of the pre-election political debate in Canada in 2019. The article looks at the essence and the results of the economic and social policy measures implemented by the federal government in the four years following the Liberal party's victory at the 2015 general election. The 2019 Budget program is analysed in detail as it served as the governing party's main economic document before election scheduled for October 21.

Keywords: Canadian economy, Canadian government's economic and social policies, 2019 general election in Canada.

For citation: Nemova L.A. Economic Policy of the Justin Trudeau's Government. *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*. 2019; 49(12): 22-36.

DOI: 10.31857/S268667300007686-4

ВВЕДЕНИЕ

В октябре 2015 г. Либеральная партия вернулась к власти на федеральном уровне после десятилетнего пребывания в оппозиции правящей Консервативной партии. На предыдущих выборах либералам удалось получить уверенную поддержку со стороны всех половозрастных групп избирателей в большинстве регионов страны. В результате было сформировано правительство, которое даже в случае создания объединённой оппозиции депутатов всех остальных фракций не могло быть отправлено в досрочную отставку. Таким образом, правительство Джастина Трюдо имело возможность в течение четырёх лет проводить экономическую стратегию, которая по своим принципиальным установкам и содержанию существенно отличалась от политики Консервативной партии в 2011–2015 годах.

Консерваторы считали главным ограничивать вмешательство государства в экономику и сокращать долю федеральных расходов в ВВП. Проводился курс на снижение налогов и регуляторной нагрузки на предпринимательский сектор. Справедливости ради следует отметить, что поначалу, в условиях развёртывания глобального финансово-экономического кризиса 2008–2009 гг., правительству консерваторов под давлением оппозиции пришлось временно отказаться от установок на «уменьшение государства». В 2009–2011 гг. в Канаде осуществлялась масштабная – и оказавшаяся результативной – антикризисная программа, которая способствовала относительно быстрому выходу экономики из рецессии. Однако, получив на выборах 2011 г. больше половины мест в федеральном парламенте и рассчитывая на посткризисный подъём, правительство консерваторов во главе со Стивеном Харпером стало последовательно уменьшать расходы на экономические и социальные программы, продолжив при этом снижать налоги на прибыли. Меры по сокращению бюрократической нагрузки формально распространялись на весь предпринимательский сектор. Однако наиболее значимые из них – в частности, сокращение сроков экологических экспертиз – осуществлялись, прежде всего, в интересах крупных компаний ресурсных отраслей, в особенности нефтегазового сектора. Проявления фаворитизма по отношению к этим отраслям и западным провинциям вызывали растущее недовольство в остальных регионах страны.

Либеральная партия уверенно победила в 2015 г., предложив существенно иные подходы и планы действий. Во-первых, было заявлено о необходимости возврата федерального правительства к более активному участию в поддержке экономического роста и в развитии социальной сферы. Во-вторых, признавая важность соблюдения строгой финансовой дисциплины, либералы, тем не менее, допускали наличие относительно небольшого и контролируемого превышения растущих расходов над доходами в течение четырёх лет. В-третьих, правительство Джастина Трюдо стремилось выдвигать общенациональные инициативы, которые бы способствовали укреплению экономического единства страны, сглаживая межрегиональные противоречия.

Курс на активизацию экономической и социальной политики государства получил в Канаде поддержку не только со стороны широких слоёв общества, но

и в предпринимательских кругах. Важно отметить, что аналогичные процессы происходят во многих странах – нарастание противоречий и проблем современного развития приводит к определённой «реабилитации» государственного регулирования [1]. Это проявляется и в деятельности влиятельных международных организаций, которые ещё относительно недавно концентрировали усилия в продвижении идей и практик приватизации, дерегулирования и разгосударствления. В докладах ОЭСР вновь проводится мысль о том, что государственное управление является важнейшим инструментом достижения «справедливого» экономического роста и сокращения неравенства в доходах и благосостоянии граждан [2]. Через несколько лет после глобального кризиса 2008–2009 гг. в отчётах и докладах Международного валютного фонда стали звучать призывы к правительствам проводить политику стимулирования экономического роста [3].

ПОДДЕРЖКА СРЕДНЕГО КЛАССА КАК ОСНОВА ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СТРАТЕГИИ ПРАВИТЕЛЬСТВА

Либеральная партия позиционирует себя в качестве выразителя интересов среднего класса. Именно этот слой населения рассматривается как основной двигатель развития экономики и поддержания социально-политической стабильности в обществе [4]. В то же время многочисленные исследования показывают, что проблемы и противоречия процессов глобализации нанесли и продолжают наносить серьёзный урон занятости, доходам и в целом благосостоянию среднего класса в развитых рыночных странах, в том числе и в Канаде. Перенос производств в регионы с более низкими издержками на зарплату, охрану труда и окружающей среды привели к «сжатию» обрабатывающего сектора Канады и «аутсорсингу» за рубеж определённой доли высокотехнологичных услуг. В том же направлении действует агрессивный протекционизм со стороны США и проведение политики в духе «покупай американское». Вкупе с революционными изменениями в технологиях всё это привело к значительному сокращению доли обрабатывающих и смежных отраслей в структуре канадской экономики, а вместе с тем и к исчезновению большого числа рабочих мест, которые требовали высокой квалификации и хорошо оплачивались [Хорошилов Е.Е., 2018: 80]. За два последних десятилетия доля обрабатывающего сектора (по добавленной стоимости) в валовом внутреннем продукте Канады упала с 17 до 10%, а численность занятых сократилась почти на 0,5 млн человек.

«Размывание» среднего класса и социально-экономическая поляризация сильнее всего проявляется в крупных городских агломерациях – Торонто, Монреале, Ванкувере, Калгари. В частности, изучение динамики данных по переписным округам «Большого Торонто» показало, что в течение последних четырёх десятилетий в самой большой городской агломерации Канады (около 6 млн человек) резко сократилась доля округов, в которых преобладали домохозяйства со средним уровнем доходов. В начале 1980-х годов таких округов было 60%. По данным переписи 2015 г., их стало только 28% общего числа. Теперь уже в половине (51%) округов живут преимущественно малообеспеченные граждане. А 21%

округов (по сравнению с 12% в 1980 г.) населён состоятельными семьями, владеющими дорогой недвижимостью. Исследователи сделали вывод, что город, который прежде отличался в среднем весьма высоким уровнем жизни, «по мере усиления экономической поляризации всё больше превращается в скопление изолированных друг от друга островов богатства и бедности» [5]. То же самое происходит в других больших городах.

В 2016–2019 гг. меры поддержки среднего класса составили основу всех четырёх бюджетно-экономических программ правительства Джастина Трюдо (по крайней мере, так декларировалось). Поначалу была реформатирована структура подоходных налогов и снижены ставки на доходы среднего уровня; подняты доплаты пенсионерам и изменена система выплат пособий на детей. В бюджетной программе 2019 г. – финальной перед очередными выборами – было выдвинуто сразу несколько крупных инициатив. В их числе: поддержка приобретения жилья гражданами со средними и невысокими доходами, дополнительные федеральные ассигнования на модернизацию муниципальной инфраструктуры, создание общенациональной системы лекарственного страхования.

Весьма примечательно следующее. В течение первых двух лет деятельности правительства Джастина Трюдо в опубликованных документах и заявлениях не был чётко определён тот слой населения, который в контексте федеральной экономической политики рассматривается как средний класс. Позиция по этому вопросу была публично сформулирована в развёрнутом виде лишь в сентябре 2017 г., через несколько месяцев после прямого запроса со стороны парламентской оппозиции [6]. С ответом правительства выступил на заседании Палаты общин федеральный министр транспорта Марк Гарно (в прошлом первый из канадских астронавтов, работавших на Международной космической станции).

Была представлена следующая формулировка. «Правительство Канады определяет средний класс, используя разнообразный набор характеристик, в том числе ценностные ориентиры, образ жизни и уровень дохода. Ценности среднего класса типичны для широких слоёв канадского общества, верящих в необходимость упорного труда для достижения поставленных целей и надеющихся на лучшее будущее для своих детей. Средний класс рассчитывает на такой образ жизни, который предполагает хорошее жильё и качественное медицинское обслуживание, доступное образование, обеспеченную жизнь в старости, стабильную занятость, адекватный трудовой доход, позволяющий затрачивать определённые средства на отдых и развлечения» [7].

Привлекает внимание то обстоятельство, что в данном определении отсутствуют какие-либо цифровые показатели, которые привязаны к шкале доходов и обозначают границу между средним классом и состоятельными слоями населения, с одной стороны, и малообеспеченными – с другой. Описательные характеристики «верящих в необходимость упорно трудиться» и рассчитывающих, что это позволит обеспечить хорошие условия жизни, недостаточны, чтобы принять важнейшие решения: о конкретном содержании мер социально-экономической поддержки, масштабах федеральных ассигнований, а главное – о том, кто именно получает или не получает налоговые льготы, дотации, пособия.

На самом деле правительство Джастина Трюдо определилось с этими вопросами при разработке самой первой экономической программы [8]. Результаты её осуществления руководство Либеральной партии считает одним из главных своих достижений.

НАЛОГОВЫЕ РЕФОРМЫ

С начала 2016 г. в структуру федерального налога на доходы физических лиц было внесено несколько изменений. Подняты границы всех доходных групп. Снижена – с 22 до 20,5% – ставка на доходы в пределах от 45,9 до 92 тыс. долл. Введена повышенная ставка в 33% на доходы более 202,8 тыс. долл. (см. табл.). По мнению многих экспертов, да и налогоплательщиков, таким образом федеральное правительство обозначило границу между средними и высокими доходами. Важно, что вместе с тем было устранено большинство прежде действовавших налоговых льгот. (Как правило, они предоставлялись в форме вычета из налогооблагаемых сумм некоторых видов затрат – например, расходов родителей на занятия детей в платных кружках и спортивных секциях, на участие в группах здоровья пенсионеров и граждан с избыточным весом и т.п.).

Таблица

Ставки федерального налога на доходы физических лиц

2012 год		2016 год	
Облагаемый доход, долл.	Ставка	Облагаемый доход, долл.	Ставка
от 8 900 до 42 707	15%	от 11 300 до 45 900	15%
от 42 707 до 85 414	22%	от 45 900 до 92 000	20,5%
от 85 414 до 132 406	26%	от 92 000 до 142 300	26%
свыше 132 406	29%	от 142 300 до 202 800	29%
		свыше 202 800	33%

Составлено по: 2016 Canadian Federal Budget. "Growing the Middle Class". 22.03.2016. Available at: <https://www.budget.gc.ca/2016/docs/plan/budget2016-en.pdf>

По заявлениям правительства, таким образом в целом была снижена налоговая нагрузка на малообеспеченных граждан и средний класс. При этом вся система начисления и сбора федеральных подоходных налогов стала более простой и менее затратной для управления. Упоминалось и то, что она стала более справедливой.

Необходимо учитывать, что система налогообложения в Канаде имеет многоступенчатую структуру. Власти провинций также взимают подоходные налоги, устанавливая размеры изъятий по собственному усмотрению. Например, в Онтарио, где живёт около 40% населения страны, максимальная ставка достигает 13,16% на доходы свыше 220 тыс. долл. Таким образом, общий уровень прямых налоговых изъятий из таких сумм составляет свыше 46%. В провинции Квебек (более 20% населения Канады) наивысшая ставка достигает 25,75% для дохо-

дов свыше 103 тыс. долл. (аналогичный доход в Онтарио облагается по ставке 9,15%). Каждая провинция имеет собственную систему налоговых льгот.

Кроме того, работающие граждане платят обязательные взносы на медицину и социальное страхование (в бюджеты провинций), а также в государственный пенсионный фонд и фонд страхования по безработице (в федеральный бюджет). Например, в 2019 г. типичная семья, состоящая из двух родителей и двух детей, имела средний доход около 140 тыс. долл. до уплаты налогов. Из этой суммы в виде взносов на нужды обязательного медицинского страхования было выплачено в среднем примерно 13,3 тыс. долларов [9].

На муниципальном уровне по различным ставкам выплачиваются налоги на собственность (в основном, на недвижимость). Таким образом, общая налоговая нагрузка на население (по прямым вычетам) отличается по регионам, но в любом случае она существенно весомее её федеральной составляющей.

Группа исследователей из Института Фрэйзера (Fraser Research Institute), изучающая динамику доходов, расходов и налоговых выплат домохозяйств в провинциях Канады, опубликовала следующие данные по 2018 г. В стране насчитывается около 3,9 млн семей различного состава. Средняя величина дохода в расчёте на семью составила 88,865 тыс. долл. Из этой суммы в виде налогов было выплачено 39,299 тыс. долл., или 44,2% доходов, что превышает затраты на самое необходимое – жильё, питание и одежду – 36,3% [10]. Следует уточнить, что при определении налоговой нагрузки на население исследователи учитывали не только все виды прямых вычетов (включая обязательные взносы), но и косвенные налоги. В том числе налоги с продаж товаров и услуг (от 13 до 15% на сумму покупки), акцизы на бензин, алкоголь, табачные изделия и т.п. С другой стороны, список необходимых затрат семей не ограничивается расходами на жильё, питание и одежду, Он также включает расходы на транспорт, образование, платные медицинские и иные услуги, лекарства, развлечение и отдых.

Подобного рода расчёты дают основания для сомнений, что осуществлённые правительством реформы заметно снизили нагрузку на среднедоходные группы налогоплательщиков. Кроме того, высококвалифицированные работники современных профессий, относящие себя к «трудовому среднему классу» и по всем характеристикам подходящие под данное правительством определение, считают, что для них система подоходных налогов стала несправедливой. Ставка федерального налога на высокие зарплаты поднялась, а льготы были устранены. При этом семьи, в которых хотя бы один из родителей имеет хорошо оплачиваемую работу, перестали получать какие-либо пособия. Между тем, аналитики отмечают, что даже при годовом доходе в 250–300 тыс. кан. долл. в год (190–225 тыс. долл. США) семья с детьми, проживающая в большом городе, может испытывать серьёзные финансовые ограничения и не иметь возможности приобрести собственное жильё при отсутствии солидных накоплений.

ПРЕОБРАЗОВАНИЕ СИСТЕМЫ ПОСОБИЙ НА ДЕТЕЙ

Наиболее значительная финансовая поддержка малообеспеченных семей и части среднего класса была связана с реформированием системы детских пособий. С июля 2016 г. правительство Трюдо ввело новый вид федеральных выплат на детей младше 18 лет вместо прежде существовавших трёх видов помощи [11].

Прежняя схема включала, во-первых, так называемое *универсальное* пособие, которое выплачивалось на каждого ребёнка независимо от дохода семьи (160 долл. в месяц на ребёнка младше 6 лет и 60 долл. на ребёнка в возрасте от 6 до 17 лет). Выплаты включались в налогооблагаемый доход. Во-вторых, при этом малообеспеченные семьи могли пользоваться специальной налоговой льготой по расходам на детей и, в-третьих, получать некоторые доплаты к основному пособию. Таким образом, элемент универсальности – то есть предоставления пособий всем детям – сочетался с элементами адресности: более весомую финансовую поддержку получали семьи с невысоким достатком. Для остальных суммы пособий, остающиеся после уплаты налогов, убывали по мере роста совокупных доходов домохозяйства.

Новое пособие не является универсальным – оно не предоставляется семьям с высокими доходами. После реформ из 3,9 млн канадских семей с детьми выплаты стали получать 3,5 млн семей. Право на получение пособий и их величина определяется в каждом конкретном случае по специальной формуле, учитывающей не только совокупные доходы семьи, но и её состав, количество и возраст детей, некоторые прочие обстоятельства и условия. Пособия не облагаются налогом. Максимальный размер выплат был установлен в 2016 г. в размере около 6 500 долл. в год на ребёнка младше 6 лет и 5 500 долл. на ребёнка в возрасте от 6 до 17 лет. Впоследствии дважды осуществлялась индексация. Например, в 2017 г. семья с одним родителем и двумя детьми, имея годовой доход порядка 35 тыс. долл., получила в виде пособий примерно 11 тыс. долл., а после индексации прибавка составила 600 долларов [12].

В целом за три года действия новой схемы федеральное правительство выплатило семьям более 23 млрд долларов.

В феврале 2019 г. Статистическое управление Канады опубликовало данные, подтверждающие существенные сдвиги в положении малообеспеченных семей всего за полтора года. В 2017 г. за чертой бедности находились 3,4 млн канадцев, или 9,5% всего населения, в 2016 г. – 10,6% [13]. Заметнее всего улучшилось положение детей. В 2017 г. в бедных семьях проживали 622 тыс. детей младше 18 лет, или 9% этой возрастной группы, в 2016 г. – 11% в (755 тыс. человек). Стоит учитывать, что в данном случае сработали не только реформы. В 2017 г. улучшилась экономическая ситуация в стране, темпы роста ВВП и доходов населения ускорились.

Примечательно, что в середине 2018 г., коалиция общественных групп по борьбе с бедностью опубликовала другую – куда более тревожную информацию – о положении детей в малообеспеченных семьях. Тогда коалиция направила в правительство обращение с требованием увеличить размер детских пособий и

обратить особое внимание на «ареалы» бедности в больших городах, в регионах компактного проживания аборигенного населения и недавно прибывших иммигрантов [14]. Интересно, что общественные организации также ссылались на официальную статистику, но то были результаты всеобщей переписи населения 2016 г. Согласно более детальным и точным данным переписи, в семьях с низкими доходами и в бедности проживали 1,2 млн детей младше 17 лет, или 17% этой возрастной группы. При этом указывалось, что в целом по стране численность граждан, относящихся к категории бедных, составляла 4,3 млн человек, или более 12% всего населения.

Относительно различий в публикуемых данных, не вдаваясь в сложные подробности, важно пояснить следующее. В Канаде до недавних пор не была сформулирована официальная, закреплённая в правительственных документах концепция *черты бедности* (*poverty line*), не были определены принципы и формулы соответствующих статистических расчётов. Термины «черта бедности» или «граница бедности» использовались для обозначения уровня низких доходов (*low income measure, low-income cut-off*). То есть таких доходов, имея которые домохозяйства, семьи, отдельные граждане жили в трудных материальных условиях, испытывали нехватку средств на оплату товаров и услуг первой необходимости. Между провинциями и территориями Канады (как и внутри регионов) существуют сильные различия по многим параметрам – уровню экономического развития и средним доходам населения, по структуре налогов и предоставляемых населению льгот, по дизайну и размерам помощи малообеспеченным гражданам и т.п. Поэтому и конкретные показатели уровня низких доходов весьма различны, а средние показатели могут использоваться только как примерные ориентиры. Например, применительно к 2017 г. Статуправление определяло *низкий доход* как сумму в 22,1 тыс. долл. в расчёте на одиноко проживающего гражданина. Для семьи из четырёх человек низким считался доход в 44,2 тыс. долл. после уплаты налогов.

В августе 2018 г. правительство Джастина Трюдо объявило о важном политическом решении – разработать и закрепить законодательно *концепцию черты бедности*, положив её в основу первой в истории страны государственной стратегии борьбы с бедностью [15].

В разгар предвыборной кампании 2019 г. правительство опубликовало статистические данные, полученные в результате обновлённой системы расчётов и говорящие о впечатляющих результатах реформ системы детских пособий, которая рассматривается как важнейший элемент стратегии борьбы с бедностью. В предвыборной платформе Либеральной партии и выступлениях её представителей на встречах с избирателями указывалось, что, «благодаря одной из важнейших социальных реформ последних десятилетий, удалось решительно продвинуться по пути сокращения бедности». Приводились оценки, что в течение трёх лет численность детей, живущих в бедных семьях, уменьшилась более чем на 300 тыс. человек [16].

БЮДЖЕТНАЯ ПРОГРАММА 2019 г. КАК ОСНОВА ПРЕДВЫБОРНОЙ ПЛАТФОРМЫ ЛИБЕРАЛЬНОЙ ПАРТИИ

Федеральный бюджет на 2019–2020 фин. г. отражает как долгосрочные, заявленные четыре года назад приоритеты правительства, так и новые инициативы, «устремлённые в будущее» [17], иными словами – основные положения предвыборной платформы Либеральной партии, её приоритеты в области внутриэкономической политики в случае победы на выборах.

В период разработки финансовых параметров бюджетного плана выяснилось, что, благодаря росту цен на нефть и некоторые другие экспортируемые из Канады сырьевые товары, федеральные доходы в 2018 г. росли несколько быстрее, чем предполагалось ранее. Соответственно, в распоряжении правительства оказалось больше средств и встал выбор: использовать дополнительно полученные ресурсы для сокращения бюджетного дефицита или направить их на действующие и новые расходные программы. Решение было принято в пользу второго варианта.

Название финального в данном «политическом цикле» бюджетного документа 2019 г. – «Инвестируя в средний класс» – явно перекликается с названием первой экономической программы правительства Дж. Трюдо (2016 г.) – «Содействуя росту среднего класса».

В числе основных предложений предвыборного бюджета:

- меры, нацеленные на решение проблемы доступности жилья для граждан, не обладающих высокими доходами;
- поддержка программ профессионального обучения;
- поддержка фермерских хозяйств;
- финансирование проектов муниципальной инфраструктуры;
- дополнительные меры социальной помощи гражданам старших возрастов;
- создание общенациональной системы лекарственного страхования.

К этому добавлены многочисленные небольшие программы, предназначенные для различных слоёв населения и малого бизнеса.

Доступное жильё. После завершения рецессии 2008–2009 гг. в Канаде в течение нескольких лет быстро росли вложения в покупку и строительство жилья. Это происходило даже в периоды сбоев в росте экономики и потребительских расходов (конец 2014 г., 2015–2016 гг.). Повышенный спрос на вторичную и новую недвижимость толкал вверх цены и способствовал активизации спекулятивной купли-продажи. Неслучайно на фоне замедления роста или спада во многих отраслях реальной экономики операции с недвижимостью занимали в посткризисный период передовые позиции по темпам увеличения добавленной стоимости. Зарубежные эксперты – Международного валютного фонда и ОЭСР – даже предупреждали правительство Канады об опасном «перегреве» рынка недвижимости, возможности «неконтролируемой обвальной коррекции» в условиях, когда накопленная потребительская задолженность достигла в 2016 г. исторического максимума.

Важно, однако, учитывать специфику канадской ситуации. Главная причина повышенного спроса на жильё и его значительное удорожание в последние несколько лет заключается в том, что приток иммигрантов превратился в основной фактор роста численности населения страны в целом и больших городов – в первую очередь. По данным агентств недвижимости, в Торонто, Ванкувере, Монреале, Оттаве, Калгари состоятельные иммигранты создают повышенный спрос на дома и квартиры, приобретая их для проживания, а также с целью инвестиций и осуществления спекулятивных операций [18].

Резкое удорожание жилья в больших городах (которые являются ареалами повышенной деловой активности) снижает его доступность не только для малообеспеченных граждан, но и для многих представителей среднего класса, чьи доходы формируются главным образом за счёт заработной платы. В свою очередь, это оказывает обратное отрицательное влияние на локальные рынки труда и общую социально-экономическую обстановку в городах.

Меры по расширению доступности жилья федеральное правительство предполагает осуществлять с помощью Канадской жилищной и ипотечной корпорации (*Canadian Mortgage and Housing Corporation*), которая была создана в своё время для предоставления субсидируемого жилья малообеспеченным слоям населения. Госкорпорация будет покрывать 5% расходов граждан на приобретение жилья на вторичном рынке и 10% расходов на покупку вновь построенных домов и квартир. Государственные субсидии подлежат возврату в случае последующей продажи недвижимости.

Подобная финансовая поддержка может быть предоставлена семьям с годовым доходом ниже 120 тыс. кан. долл. и суммой ипотечного кредита, в четыре и более раз превышающей совокупный годовой доход домохозяйства. Поскольку типичная канадская семья, состоящая из двух родителей и двух детей, имеет средний доход порядка 140 тыс. долл., можно заключить, что меры поддержки ориентированы на «нижний слой» среднего класса. Очевидно также, что государственные субсидии доступны только в случае приобретения недорогого жилья. В крупных городских агломерациях средняя стоимость домов и квартир даже в отдалённых и не самых престижных районах намного превосходит лимиты предоставления федеральной помощи. По этой причине объявленные меры, как считают эксперты, будут иметь определённый эффект в небольших городах, но не окажут заметного влияния на доступность жилья именно там, где это наиболее необходимо – в столицах провинций и некоторых иных центрах притяжения переселенцев из-за рубежа и других частей страны.

Профессиональная подготовка. Федеральное правительство ввело налоговые льготы в связи с затратами граждан на курсы профессионального обучения. Размеры вычетов из начисленных налогов невелики – не более 250 долл. в год. (Для сравнения: примерно во столько обходится 5-дневное пребывание ребёнка в не самом дорогом дошкольном учреждении Торонто). В дополнение к этому обучаемые работники могут получать небольшие денежные пособия.

Кроме того, снижен процент по кредитам, предоставляемым студентам высших учебных заведений.

Поддержка фермерских хозяйств. В бюджетной программе выделены крупные ассигнования в размере 3,9 млрд долл. (в расчёте на шесть лет) на помощь фермерским хозяйствам, которые понесут убытки в связи со снижением пошлин и ростом конкуренции со стороны импортной продукции после вступления в силу новых соглашений о свободной торговле. Прежде всего, имеются в виду Всеобъемлющее торгово-экономическое соглашение между Канадой и ЕС (сокращенно *CETA*) и обновлённый договор с десятью странами Азиатско-Тихоокеанского региона (после выхода США из состава участников Транстихоокеанского партнёрства).

Канадские производители сельскохозяйственной продукции также несут потери из-за торгово-экономической войны между США и Китаем. Канада оказалась непосредственно вовлечённой в конфликт между двумя странами после того, как в декабре 2018 г. по просьбе американской администрации в Ванкувере была задержана гражданка КНР Мэн Ваньчжоу, которая является главным финансовым директором китайского телекоммуникационного гиганта «Хуавей» (*Huawei*). Вскоре после этого в Китае были арестованы двое канадских граждан (по подозрению в шпионаже), а затем наступил черёд экономических санкций. Под предлогом нарушения правил сертификации Китай резко сократил импорт из Канады сои и соевого масла, а также свинины.

Расходы на инфраструктурные проекты. Федеральное правительство выделило довольно крупную сумму в размере 2,2 млрд долл. для передачи муниципалитетам на строительство и модернизацию инфраструктурных объектов. Кроме того, выделен 1 млрд долл. на программу повышения энергоэффективности муниципальной инфраструктуры. Условия предоставления данных субсидий отличают две особенности. Во-первых, средства передаются федеральным правительством напрямую, в обход властей провинций. Во-вторых, муниципалитетам поставлено условие использовать полученные субсидии в ближайшие несколько месяцев. Некоторые эксперты усматривают в этом стремление правительства Либеральной партии получить максимальный политический эффект накануне всеобщих парламентских выборов. Стоит отметить, однако, что крупные суммы на инфраструктурные проекты выделялись из федерального бюджета и в предыдущие три года, но ведение работ во многих случаях затягивалось, значительно превышая установленные сроки. Муниципальные власти нередко указывали на нерегулярное поступление финансовых ресурсов, направляемых при посредничестве провинциальных структур [19].

Создание общенациональной системы лекарственного страхования. Необходимо подчеркнуть, что в Канаде, как и в других ведущих рыночных странах (кроме США), действует система всеобщего и обязательного медицинского страхования. Однако в отличие от большинства западноевропейских и скандинавских стран Канада до сих пор не вводила лекарственного страхования.

Согласно канадской конституции, преимущественную ответственность за организацию и финансирование систем здравоохранения в пределах субъектов федерации несут власти провинций. Продолжая вести с ними консультации, правительство Джастина Трюдо стремится взять на себя лидирующую роль в

реализации новой общенациональной программы, имеющей большое социальное значение.

В 2019 г. в планы федерального правительства были включены следующие меры.

1. Создание национального Лекарственного агентства с целью ведения переговоров о ценах на закупки фармацевтической продукции для нужд всех регионов страны. Ожидаемая выгода (экономия) от оптовых закупок лекарств из единого центра оценивается в 3 млрд долл. ежегодно.

2. Формирование общегосударственного реестра лекарств, на которые будет распространено полное или частичное страховое покрытие в случае приобретения гражданами по рецептам системы ОМС, а также для нужд государственных больниц и госпиталей.

3. Выработка национальной стратегии в отношении закупок и страхового покрытия затрат на дорогостоящие препараты для лечения редких заболеваний.

Оценивая предвыборную бюджетную программу правительства Джастина Трюдо в целом важно отметить следующее. При всём разнообразии предложенных мер масштабы планируемых федеральных ассигнований намного скромнее тех, что были направлены на осуществление первой программы этого правительства. В 2016 г. общая сумма расходов на 6-летний период была заложена в размере 50 млрд долл. Новый план предполагает расходы в размере 27 млрд долл. – почти вдвое меньше. Основные суммы отнесены на более поздние сроки. Так, по итогам 2019–2020 фин. г. федеральные ассигнования на различные программы должны увеличиться всего на 1,8% (после скачка на 4,9% в предыдущем году).

В таком подходе нет ничего необычного. Во-первых, в предвыборной платформе правящей партии в более или менее явной форме всегда содержится обращение к гражданам, как бы говорящее «оставьте нас на следующий срок, и мы продолжим начатое». Во-вторых, финансово-экономическая ситуация в стране далека от благополучной и стабильной [Немова Л.А., 2019:5-14].

По прогнозам экспертов крупнейших канадских банков, весьма высока вероятность того, что темпы хозяйственного роста в 2019 г. могут оказаться на 0,3–0,5 процентных пункта ниже показателей, заложенных в бюджете [20]. Соответственно возникают сомнения в обоснованности решений использовать дополнительные поступления на новые расходные программы, а не сокращение бюджетных дефицитов (что было обещано прежде).

Многие аналитики считают, что правительству следовало более осторожно планировать новые расходы в условиях замедления темпов экономического роста и возможных потрясений глобального порядка. В том числе высокая вероятность наступления рецессии в экономике США в конце 2020 года, продолжение торговой войны между США и Китаем, замедление роста мирового хозяйства и нестабильная динамика цен на нефть и сырьевые товары.

В оценках внешних рисков вновь встречаются вариации на тему давней поговорки: «когда американская экономика заболевает, канадскую трясёт лихорадка». В частности, по расчётам экспертов Банка Монреаля, осуществление Соединёнными Штатами и Китаем уже объявленных «тарифных угроз» может обернуться

для Канады потерей примерно половины прироста реального ВВП в 2019 г. (порядка 0,8 процентных пункта). В свою очередь, сокращение экономической активности на такую величину означает утрату примерно 150 тыс. рабочих мест [21].

В Оттаве признают, что и при относительно благоприятной экономической ситуации в ближайшие несколько лет сохранятся большие (по канадским меркам) дефициты федерального бюджета. В финансовом году, который завершится в марте 2020 г., разрыв между расходами и доходами может достигнуть 19,8 млрд долл. Правительство Дж. Трюдо предполагает, что к 2024 г. дефицит удастся уменьшить примерно вдвое – до 9,8 млрд долл. Важно отметить, что в отличие от США показатель задолженности, накопленной на уровне центрального правительства, в последние несколько лет в Канаде не рос, а медленно снижался. По прогнозам Министерства финансов, этот показатель в конце 2019 г. составит менее 31%.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В начале предвыборной кампании Консервативная партия – основной соперник либералов – концентрировала усилия на жёсткой критике правительства в связи с популизмом и чрезмерными расходами, нарушением обязательств сбалансировать федеральный бюджет и намерениями продолжать дефицитное финансирование в последующие 4–5 лет. Однако со временем консерваторы во главе с Эндрю Широм (*Andrew Scheer*) и сами перестали обещать сбалансировать бюджет через два года после прихода к власти. Мониторинг предпочтений избирателей показал, что их более всего беспокоят проблемы занятости и заработной платы, снижение качества медицинских услуг и дороговизна лекарств, рост цен на аренду и покупку жилья. Оставив в стороне проблемы финансовой стабильности и критику правительства, консерваторы стали активно выдвигать собственные предложения в сфере социально-экономической политики. Среди главных – обещания увеличить федеральные трансферты провинциям на нужды здравоохранения, продолжить снижение налоговой нагрузки на население, ввести довольно значительные по величине пособия по случаю рождения ребёнка. Всё это подтверждает тот факт, что в канадском обществе сохраняется запрос на поддержку со стороны государства, на «активное правительство».

ИСТОЧНИКИ

[1] A balanced and progressive trade policy to harness globalisation. European Commission. 23.09.2017. Available at: https://ec.europa.eu/commission/priorities/balanced-and-progressive-trade-policy-harness-globalisation_en (accessed 5.08.2018).

[2] Policy Shaping and Policy Making: The Governance of Inclusive Growth. OECD, 2015. Available at: <https://www.oecd.org/governance/ministerial/the-governance-of-inclusive-growth.pdf> (accessed 5.08.2018).

[3] World Economic Outlook. Legacies, Clouds, Uncertainties. International Monetary Fund. October 2014. Available at:

<https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2016/12/31/Legacies-Clouds-Uncertainties> (accessed 15.04.2017).

[4] The Liberal Plan to Grow the Middle Class. Liberal Party of Canada. – Available at: <https://www.liberal.ca/middle-class-growth> (accessed 15.01.2016).

[5] Tencer D. Canada's Major Cities Turning Into Islands Of Wealth, Poverty As Middle Class Disappears: Researchers. *The Huffington Post*. 06.02.2018. Available at: https://www.huffingtonpost.ca/2018/02/06/canada-s-major-cities-turning-into-islands-of-wealth-poverty_23353268/ (accessed 18.07.2019).

[6] Smith J. Liberal definition of middle class Canadians 'not useful,' says economist. *The Canadian Press*. 22.09.2017. Available at: <https://www.cbc.ca/news/politics/liberal-middle-class-economy-definition-1.4302113> – (accessed 15.08.2019).

[7] Delacourt J. Trudeau's Cri de Guerre for the Middle Class. *Canadian Politics and Public Policy*. March-April 2019. P. 14 (accessed 19.08.2019).

[8] 2016 Canadian Federal Budget. "Growing the Middle Class". 22.03.2016. Available at: <https://www.budget.gc.ca/2016/docs/plan/budget2016-en.pdf> (accessed 01.04.2016).

[9] The Price of Public Health Care Insurance, 2019. Fraser Research Institute. 08.08.2019. Available at: <https://www.fraserinstitute.org/studies/price-of-public-health-care-insurance-2019-edition> (accessed 22.08.2019).

[10] Taxes versus the Necessities of Life. Canadian Consumer Tax Index 2019. Fraser Research Institute. 19.08.2019. Available at: <https://www.fraserinstitute.org/sites/default/files/canadian-consumer-tax-index-2019.pdf> (accessed 19.08.2019).

[11] Canada child benefit. Overview. Canadian Revenue Agency. Available at: <https://www.canada.ca/revenue-agency/services/child-family-benefits.html> (accessed 12.07.2019).

[12] Canada Child Benefit: For Who, How and How Much? National Bank. 03.11.2018. Available at: <https://www.nbc.ca/personal/advice/budget/cctb-canada-child-tax-benefit.html> (accessed 01.08.2019).

[13] The Daily – Canadian Income Survey, 2017. Statistics Canada. 26.02.2019. Available at: <https://www150.statcan.gc.ca/daily-quotidian> (accessed 01.03.2019).

[14] Report looks at child poverty across Canada. *The Canadian Press*. 18.07.2019. Available at: <https://www.ctvnews.ca/politics/report-looks-at-child-poverty-across-canada-1.3977629> (accessed 22.08.2019)

[15] Opportunity for All: Canada's First Poverty Reduction Strategy. Employment and Social Development Canada, 2018. Available at: <https://www.canada.ca/programs/poverty-reduction/reports/strategy> (accessed 22.08.2019).

[16] A fact check on Trudeau's speech to Liberal candidates: It was a mix of truths and misleading claims. *The Star*. 03.08.2019. Available at: <https://www.thestar.com/politics/federal/2019/08/03/a-fact-check-on-trudeaus-speech-to-liberal-candidates-it-was-a-mix-of-truths-and-misleading-claims.html> (accessed 13.08.2019).

[17] 2019 Canadian Federal Budget. "Investing in the Middle Class". 19.03.2019. Available at: <https://www.budget.gc.ca/2019/docs/plan/toc-tdm-en.html> (accessed 24.04.2019).

[18] Powell N. Foreign buyers' influence on Toronto and Vancouver housing markets is rising: report. *The Financial Post*. 06.02.2018. Available at: <http://business.financialpost.com/personal-finance/mortgages-real-estate/foreign-buyers-influence-on-toronto-and-vancouver-housing-markets> (accessed 22.05.2019).

[19] Liberal infrastructure program shows signs of progress, but frustrations linger over delays. *The National Post*. 09.05.2019. Available at: <https://nationalpost.com/news/canada/liberal-infrastructure-program-shows-signs-of-progress-but-frustrations-linger-over-delays> (accessed 01.08.2019).

[20] Scotiabank Global Economic Research. Global Forecast Update. July 12, 2019. P. 5. Available at: http://www.gbm.scotiabank.com/English/bns_econ/forecast.pdf (accessed 18.08.2019).

[21] Tencer D. U.S.-China Trade War Threatens To Shrink Canada's Economy By Enough To Kill 150,000 Jobs: BMO. *The Huffington Post*. 14.05.2019. Available at: - https://www.huffingtonpost.ca/2019/05/14/us-china-trade-war-canada-economy_a_23726056/?ncid=APPLENEWS00001 (accessed 15.07.2019).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Немова Л.А. 2019. Экономическая ситуация в Канаде накануне выборов 2019 года. *США & Канада: экономика, политика, культура*. № 9. С. 5-15. DOI: 10.31857/S032120680006294-7

Хорошилов Е.Е. 2018. Структура экономики Канады: тенденции посткризисной эволюции. *США & Канада: экономика, политика, культура*. № 3. С. 63-80. DOI: 10.7868/S3254256418030059

REFERENCES

Khoroshilov E.E. 2018. Sectoral Structure of Canadian Economy: Post-crisis Evolution Trends. *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*. No. 3. P. 63-80. DOI: 10.7868/S3254256418030059

Nemova L.A. 2019. Canada's Economic Situation before the 2019 Federal Election. *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*. No.9. P. 5-15. DOI: 10.31857/S032120680006294-7

Информация об авторе /Information about the Author

НЕМОВА Людмила Алексеевна, кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник Института США и Канады РАН.

Российская Федерация, Москва, 121069, Хлебный пер. 2/3

Liudmila A. NEMOVA, Can. Sci. (Economics), Leading Researcher, Institute for the U.S. and Canadian Studies, Russian Academy of Sciences.

2/3 Khlebyny per., Moscow, 121069, Russian Federation