

С цифрами не поспоришь

Высокие цены на нефть не особенно повлияли на экономический рост в России

Евсей Гурвич,
Руководитель Экономической экспертной группы

Итоги последнего четырехлетия в России выглядят очень впечатляющими, но остается открытым вопрос об источниках экономического роста

Рассчитанный мной вклад в ВВП нефтегазового комплекса (НГК), - в который включались не только добыча и переработка, но и транспортировка углеводородов – составил в 2003 г. 21%. До 2002 г. НГК скорее отставал, чем выполнял роль двигателя роста экономики в целом. Ситуация изменилась в последние 2 года, когда нефтяной сектор продемонстрировал исключительно высокие темпы роста (18% и 14% в 2002 г. и 2003 г. соответственно). В целом за четырехлетие с 2000 г. по 2003 г. нефтегазовый сектор вырос в точности так же, как экономика. При этом рост в нефтяном секторе был в полтора раза выше, чем в остальной экономике, однако это было компенсировано спадом в газовом секторе.

Следующий вопрос – роль нефтегазового комплекса в платежном балансе. С одной стороны, стоимость и удельный вес углеводородов в экспорте растут. **Однако мои расчеты показывают, что при стандартных ценах (20 долларов за баррель на нефть Юралс) доля нефти и газа в суммарном экспорте оставалась бы стабильной, а соотношение углеводородного экспорта к ВВП последовательно снижалось бы.**

Анализ вклада НГК в формирование бюджетных ресурсов показал, что доля доходов расширенного бюджета, поступающих из этого сектора, после резкого повышения в 2000-2001 гг. до 25% несколько снизилась и **стабилизировалась на уровне 22%**. Это означает, что **вопреки распространенному мнению о сверхзначимости углеводородного сектора для бюджета его вклад даже при высоких ценах на нефть лишь незначительно превышает удельный вес сектора в ВВП.** Кстати, то же относится к инвестициям: доля сектора в суммарных инвестициях в 2002 г. равнялась 27%.

Бросается в глаза, что большая часть прироста доходов в послекризисный период была обеспечена за счет нефтедобычи и нефтепереработки. Это отчасти объясняется тем, что девальвация и последующий более чем двукратный рост цен на нефть существенно увеличили долю нефтяного сектора в ВВП. Одновременно резко возросла налоговая нагрузка на эту отрасль. Однако сравнение с налоговой нагрузкой в других секторах позволяет сделать неожиданный вывод: **повышение отчислений в НГК выглядело столь значительным прежде всего потому, что оно происходило от очень низкого уровня. Фактически в 1999 году нагрузка на углеводородный сектор была ниже, чем на остальную экономику!** Кроме того, **в 2000 году в этом секторе появились конъюнктурные сверхдоходы, которые стали облагаться по более высокой норме, чем регулярные доходы (что представляется вполне оправданным).**

Некоторую проблему создает концентрация доходов от НГК в федеральном бюджете. Туда направляется 80% этих доходов, в результате чего удельный вес НГК в структуре источников федеральных доходов достаточно высок (39% в 2003 году). Соответственно, сильнее выражена и зависимость федерального бюджета от внешней конъюнктуры. Введение привязанных к мировым ценам экспортных пошлин и НДС усилило зависимость бюджетных доходов от внешней конъюнктуры.

Нередко это интерпретируется как усиление уязвимости российского бюджета от внешних факторов. Этот тезис я хотел бы оспорить. На мой взгляд, уязвимость к внешней конъюнктуре определяется не зависимостью доходов от цен на мировых рынках, а в целом всей бюджетной политикой. При правильной бюджетной политики такая зависимость не страшна. Условие одно: не тратить из бюджета больше, чем можно получить доходов при нормальной конъюнктуре.

Я посмотрел на бюджетные расходы с точки зрения того, каким ценам соответствовали расходы федерального и расширенного бюджета. Оказалось, что с 1999 по 2002 г. расходы не превышали доходов при 20 долл./барр., т.е. правительство не расслаблялось, не брало на себя чрезмерных обязательств, которые оно не сможет выполнить при возвращении цен к своему долгосрочному уровню. В 2003 г. мы вышли на 25 долл./барр., т.е. уже начали привыкать к мысли, что высокие цены даны нам навсегда, и эти конъюнктурные доходы уже стали расходоваться. Если посмотреть на использование доходов федеральным бюджетом на протяжении последних четырех лет, то мы видим, что чистые доходы бюджета от нефтегазового сектора составили 24 млрд. долл., а чистое погашение внешнего долга было 26 млрд. долл. Плюс к этому, в бюджете еще было накоплено 9 млрд. долл. финансового резерва.

Теперь рассмотрим общий вопрос – какова оптимальная бюджетная политика в условиях, когда есть природная рента, размеры которой непредсказуемо меняются в зависимости от цен мирового рынка. При обсуждении вопроса о том, нужно ли повышать изъятие нефтяной ренты, и экспертами и лицами, принимающими решения, высказывалось мнение, что, изымая больше природной ренты и снижая за счет этого налоговую нагрузку в остальных секторах, мы повысим зависимость бюджета от внешнеэкономической конъюнктуры и его уязвимость. На самом деле это не так. Если определен уровень расходов, которые мы хотим финансировать из бюджета, и у нас есть конъюнктурный доход сверх экономической прибыли, то оптимальной бюджетной политикой в данных условиях является полное изъятие конъюнктурного сверхдохода и помещение его в стабилизационный фонд в те годы, когда он выше среднего. Или компенсация недобора этого дохода из стабилизационного фонда в плохие годы.

Вывод: чем большая часть конъюнктурных доходов изымается, тем выше качество бюджетной политики (если правильно этими доходами управлять). Сейчас, как известно, принято решение повысить долю изымаемых сверхдоходов. Новые ставки будут действовать частично с середины этого года, частично со следующего года, но сегодня, по моим оценкам, в зависимости от мировых цен, в нефтяном секторе изымается не так уж и много, от 52% до 56 % от дополнительных доходов от повышения мировых цен (учитывая и внутренние, и внешние поставки).

Наконец, рассмотрим самый непростой вопрос. Какой вклад в послекризисный рост внесла благоприятная конъюнктура? Широко распространенное мнение о дорогой нефти как основной причине нынешнего быстрого развития российской экономики, на мой взгляд, основано на общих соображениях, что чем дороже нефть, тем лучше.

Экономическая теория предсказывает, что толчок к росту должно давать изменение цен, причем неожиданное, что и произошло в 1999 и 2000 гг. Согласно теории, конъюнктура должна была дать начальный толчок в эти годы, а дальше уже не должна была оказывать существенного воздействия. В реальных условиях не только изменение, но и уровень цен на нефть могут ускорять рост экономики. Однако это влияние зависит от того, что происходит с дополнительными доходами от благоприятной внешней конъюнктуры. Скажем, если все они тут же будут положены на депозит в иностранный банк, т.е. превратятся в отток капитала, то ничего не произойдет, экономика этого не почувствует.

С этой точки зрения необходимо учитывать, как реагируют на внешнюю конъюнктуру правительство и ЦБ. Я уже показывал, как реагировал бюджет. Центробанк декларировал, что он сглаживает эффект долгосрочных колебаний внешней конъюнктуры и в условиях высоких цен это проявлялось в покупке валюты. Полный конъюнктурный доход (т.е. дополнительный доход от экспортных цен выше среднего уровня) за четырехлетие, по моим оценкам, составил 68 млрд. долларов, конъюнктурный доход по нефтегазовому сектору – 56 млрд. долларов. При этом золотовалютные резервы увеличились на 64 млрд., чистое погашение внешнего долга составило 26 млрд. Т.е. отток капитала по государственным каналам составил за четырехлетие 90 млрд. долларов, что на треть превышает весь конъюнктурный доход.

Конечно, есть много каналов влияния благоприятной конъюнктуры на рост. Но эконометрические модели, построенные Экономической экспертной группой, показали, что повышение цены нефти на 1 доллар за баррель и увеличение оттока капитала на величину, равную дополнительным экспортным доходам, с точки зрения воздействия на экономический рост практически полностью погашают друг друга. Это позволяет говорить, что суммарное влияние на экономический рост высоких экспортных цен и оттока капитала, устроенного денежными властями, было не только нейтральным, но скорее негативным. Наши оценки показывают, что российская экономика в последнее четырехлетие за счет действий монетарных властей, с макроэкономической точки зрения, практически жила как бы при ценах нефти не 25 долларов за баррель, а при 19 долларах за баррель. Это не значит, что власти не смогли правильно распорядиться представившимся счастливым случаем, просто правительство использовало высокие цены для практически полного решения долговой проблемы, а ЦБ обменял благоприятные условия торговли на сдерживание укрепления рубля и снижение валютных рисков, текущих и будущих.

Количественно оценки нашей группы показывают, что без внешней конъюнктуры базовый уровень роста составлял бы около 5 % в год. Поскольку фактически средний темп роста экономики за последнее четырехлетие был 6,8 %, то это означает, что примерно одну четверть составил вклад внешней конъюнктуры, а остальное обеспечивалось внутренними факторами: макростабилизацией, политической стабилизацией, повышением эффективности за счет начавшегося действия рыночных механизмов. В свежем докладе ОЭСР отмечается большой положительный эффект, который фискальная политика российского правительства внесла в хорошие показатели нашей экономики. И ОЭСР, и Всемирный банк, и МЭРТ качественно примерно так же оценивают роль внешней конъюнктуры, приписывая ей от одной четверти до одной трети фактического роста. В других переходных экономиках за периодом трансформационного спада обычно также следовал некоторый период достаточно быстрого роста.