

<http://www.vedomosti.ru/opinion/news/16113741/rossijskaya-ekonomika?full#cut>

Евсей Гурвич, Илья Прилепский: Попытки ускорить рост за счет бюджетных расходов пойдут экономике во вред

Основные ограничения экономики связаны с нефтегазовой отраслью, которую неоправданно принято считать главным источником наших конкурентных преимуществ

Евсей Гурвич
Илья Прилепский
Vedomosti.ru

09.09.2013



*Государственные инвестиции ускоряют рост, когда их стоимость находится в разумных пределах
На фото: стройка в Сочи, столице зимней Олимпиады-2014.
Фото: С. Портер*

Эта публикация основана на статье «Российская экономика: Бессмысленный рост расходов» из газеты «Ведомости» от 09.09.2013, №164 (3426).

Российская экономика почти год находится в состоянии стагнации. Правительство снижает прогнозы и принимает срочные меры по оживлению производства. Ведущая роль при этом отводится новым мегапроектам, финансируемым за счет бюджета, — таким как строительство высокоскоростных магистралей Москва — Санкт-Петербург и Москва — Казань. В то же время замедление роста ВВП и снижение бюджетных доходов в процентах от ВВП делает все более проблематичным обеспечение быстро растущих государственных расходов.

Можем ли мы позволить себе добавить новые траты к уже принятым огромным расходам (на программу вооружений, проведение зимней Олимпиады и футбольного чемпионата, повышение в разы денежного довольствия военнослужащих и правоохранителей, зарплат врачей и учителей, многих категорий госслужащих и т. д.)? Это совсем не теоретические вопросы — мы видели, что наиболее щедрые государства (такие как Греция) в ходе международного кризиса фактически стали банкротами — только международная помощь позволяет им держаться на плаву.

Последний вариант долгосрочного прогноза правительства предсказывает удвоение российского ВВП за 18 лет (к 2030 г.). Реальность заставила скорректировать ожидания — накануне кризиса правительство рассчитывало, что для удвоения нынешнего уровня ВВП понадобится всего 11 лет. Однако и новый прогноз выглядит неоправданно оптимистичным — так, ОЭСР предсказывает, что за 18 лет нам удастся нарастить ВВП лишь на 70%.

Еще один прогноз разработан авторами статьи в рамках исследования внешней устойчивости российской экономики. Результаты оказались еще более скромными — при нынешнем уровне конкурентоспособности российской экономики ее объем вырастет к 2030 г. менее чем в 1,5 раза. А это означает, что принимать расходные обязательства, исходя из удвоения ВВП, — значит прямоком идти к финансовому кризису.

Иногда можно услышать, что дополнительные расходы, если они идут на инвестиции, стимулируют экономику, увеличивают поступления в казну и таким образом окупаются. В принципе строительство дорог и другие общественные проекты, конечно, полезны, но недостаток инфраструктуры — далеко не главная наша проблема. Кроме того, государственные инвестиции ускоряют рост, когда их стоимость находится в разумных пределах. Если же затраты по ходу реализации растут в 4-5 раз (как это было при подготовке саммита АТЭС или Олимпиады в Сочи), то экономическая активность государства становится не источником развития, а непосильной обузой для налогоплательщиков. Вспомним также, что в конце своего существования СССР все еще проводил огромные государственные инвестиции, но рост экономики, несмотря на это, неумолимо замедлялся. В нынешних условиях попытка ускорить развитие за счет дополнительных государственных расходов — это движение по наиболее легкому и приятному пути, даже если он никуда не ведет, вместо трудного движения в правильном направлении.

Что мешает нашей экономике развиваться быстрее? Для ответа на этот вопрос мы сравнили показатели конкурентоспособности большой выборки стран. По конкурентоспособности на внутреннем рынке Россия не выделяется в худшую сторону, занимая промежуточное положение между развитыми и развивающимися странами. Конкурентоспособность ненефтегазовых секторов на внешних рынках также находится на среднем по международным меркам уровне — т. е. доля российской продукции на этих рынках будет оставаться стабильной. Напротив, доля нашей страны на рынках нефти и газа будет падать — даже по официальному прогнозу, российский нефтегазовый экспорт будет расти лишь на 0,3% в год — почти в 5 раз медленнее, чем мировой спрос. Многие независимые прогнозы (например, от Международного энергетического агентства) рисуют еще худшую картину, предсказывая падение российского экспорта углеводородов.

Фактически прогнозируемые нами сравнительно низкие темпы роста российской экономики (в среднем лишь 2,2% в год) определяются двумя фундаментальными слабостями. Во-первых, это преобладание в структуре экспорта углеводородов, мировой рынок которых растет в несколько раз медленнее, чем рынок других товаров и услуг. Во-вторых, долгосрочная стагнация добычи, которая не позволит нашей стране использовать даже ограниченные возможности увеличения поставок, предоставляемые нефтегазовым рынком.

Таким образом, основные ограничения нашей экономики связаны с нефтегазовой отраслью, которую неоправданно принято считать главным источником наших конкурентных преимуществ. Отчасти проблемы имеют объективный характер (медленное развитие мирового спроса на углеводороды), а отчасти «рукотворный» (еще более медленный рост российских поставок на мировой рынок). Можно сказать, что при стабильных (даже очень высоких) ценах на углеводороды эта отрасль превращается из двигателя экономического роста в его тормоз.

Попытки ускорить рост за счет активизации банковского кредитования либо увеличения бюджетных расходов пойдут экономике во вред, а не на пользу. Проблема в том, что в обоих случаях будет расти импорт и тем самым ухудшаться внешнеторговый баланс страны. Международный опыт свидетельствует, что рано или поздно внешний дисбаланс завершается болезненным кризисом. Характеристики российской экономики таковы, что подобный кризис проходит по наиболее тяжелому из возможных сценариев.

В целом нынешние свойства российской экономики несовместимы с ее длительным быстрым ростом при стабильных или снижающихся ценах на нефть. Попытки ускорить рост ВВП выше уровня 2-2,5% в год за счет мер денежно-кредитной или бюджетной политики, не подкрепленные серьезными структурными реформами, будут приводить к регулярно повторяющимся кризисам, возвращающим экономику на траекторию 2%-ного роста. Таким образом, главным приоритетом политики поддержки роста должно стать снятие имеющихся фундаментальных ограничений на рост.

Основным ограничителем развития российской экономики, согласно результатам нашего исследования, служит слабость экспортного потенциала. Никакой вариант экономической политики не может обеспечить устойчивые темпы роста ВВП выше 2,2% в год, если он не дает ясного ответа, как ускорить рост внешних поставок.

Учитывая, что «слабым звеном» экспортного потенциала является нефтегазовый сектор, прежде всего необходимы серьезные меры в этой сфере. Еще в 2006 г. эксперты ОЭСР предупреждали о вероятной стагнации добычи углеводородов в России, называя в качестве основных причин огосударствление сектора, отказ от реформирования газовой отрасли, недружественный налоговый режим в нефтегазовом секторе, ограничения на иностранные инвестиции и общие неблагоприятные условия для бизнеса. Предсказание уже начало сбываться, о чем свидетельствует стагнация добычи и экспорта (так, объем внешних поставок природного газа сейчас не дотягивает даже до уровня 2000 г.). Другой очевидный признак неэффективности отрасли — сохраняющаяся крайне низкая глубина переработки нефти — на уровне 70%, тогда как в США этот показатель достигает 92-93%, в Западной Европе составляет 85-90% и даже в странах бывшего СССР превышает 80%. Требуется разработка серьезной программы повышения потенциала экспорта углеводородов, учитывающей все возможности для этого — в том числе сокращение внутреннего потребления за счет использования огромных имеющихся возможностей энергосбережения, создание условий, вынуждающих нефтяные компании модернизировать нефтепереработку, и т. д.

Необходимо активно наращивать экспортный потенциал и в других секторах экономики. Основные проблемы здесь связаны с непомерными сложностями оформления внешнеторговых операций. По оценкам ВЭФ, российские экспортеры вынуждены преодолевать значительно более сложные барьеры, чем компании подавляющего большинства других стран. По эффективности процесса таможенной очистки Россия занимает 123-е место среди 132 оцениваемых стран, а в целом по бремени таможенных процедур — 127-е место. Эта проблема отчасти осознается государством и бизнесом. В прошлом году в рамках Национальной предпринимательской инициативы были разработаны и затем утверждены правительством «дорожные карты» «Поддержка доступа товаров на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта» и «Совершенствование таможенного администрирования». В результате оформление экспортных поставок должно радикально упроститься и ускориться. Однако предстоит увидеть, окажется ли эта программа более успешной, чем многочисленные предыдущие (по диверсификации экономики, стимулированию инновационной активности, созданию международного финансового центра и т. д.).

Что касается политики бюджетных расходов, перед страной стоит выбор из трех принципиально разных путей. Первый: правительство, по сути, игнорирует долгосрочное замедление роста. Оно продолжает ту же неэффективную политику государственных расходов или пытается восстановить рост за счет поверхностных мер, не затрагивающих сути сложившейся экономической системы и баланса интересов. Второй (пассивный) вариант предполагает адаптацию экономической и социальной политики к предстоящему замедлению экономического роста и сокращению размеров нефтяной ренты (в частности, за счет отказа от необязательных государственных расходов и повышения эффективности остальных). Третий (активный) вариант требует проведения глубоких изменений, которые позволят решить базовые проблемы страны.

Последний вариант является наиболее перспективным, однако и самым трудно реализуемым. Пассивный путь обеспечивает скромное, но безопасное развитие. Он по-своему также труден, поскольку требует от властей и элит самоограничения амбиций и отказа от популистской политики. Наконец, первый путь не требует усилий, однако заведомо опасен и бесперспективен. Меры правительства в этом

варианте не только не решат стоящие перед страной проблемы, но и создадут новые серьезные риски, так что рост производства начнет отставать от общемирового. В результате нам не удастся ни улучшить свои позиции в мировой экономике, ни даже удержать достигнутые. Таким образом, попытки разогнать экономический рост за счет наиболее легко осуществимых мер представляют собой едва ли не самую реальную и серьезную угрозу для российской экономики на ближайшие годы.

Что же нужно сделать, чтобы серьезно улучшить перспективы развития российской экономики? Приведем лишь некоторые из ключевых задач, требующих решения: радикально снизить бремя государственного регулирования экономической деятельности; ослабить силовое давление на бизнес; сократить сферу действия государственных и квазигосударственных компаний, фактически выведенных из сферы действия рыночных механизмов; уменьшить численность работников бюджетного сектора (почти повсеместно избыточную); ограничить коррупцию; укрепить конкуренцию и многое другое. Общая черта всех этих проблем состоит в том, что их решение требует мер, непопулярных у населения либо ущемляющих интересы влиятельных групп (например, чиновников, занимающихся ненужным регулированием). Но только преодоление неизбежного сопротивления дает шансы хотя бы приблизить темпы роста российской экономики к среднемировому уровню, остановив ее сползание на второстепенные позиции.

Последние годы были временем амбициозных (временами откровенно популистских) государственных расходов и крайне сдержанных, осторожных реформ. Прогнозы ясно говорят, что пришло время для крутого разворота политики. Теперь мы должны как можно скорее перейти к широкому кругу амбициозных (хотя часто непопулярных) реформ и сдержанным государственным расходам. Если, конечно, не хотим стать аутсайдерами мировой экономики и начать неумолимое движение к кризису, аналогичному греческому.

Авторы — руководитель Экономической экспертной группы, член Экономического совета при президенте России; эксперт Экономической экспертной группы