

Раздел 1. Экономическая политика России в 2015 г.: антикризисные меры или структурные реформы¹

1.1. Глобальные тренды: общее и особенное

В настоящее время в мире происходит поиск нового равновесия, которое должно сложиться после глобального структурного (или системного) кризиса, начавшегося в 2008 г. и так или иначе продолжающегося по настоящее время. Формируются новые макроэкономическая (включая характер денежной политики и потенциал экономического роста) и институциональные модели роста, меняется роль отдельных отраслей экономики, возникает новая модель глобализации и международной торговли, подвергается переосмыслению роль неравенства в экономическом и социальном развитии ведущих стран². Ситуация остается неустойчивой, хотя постепенно глобальный кризис подходит к завершению.

Впрочем, окончание *глобального* кризиса не будет означать неперемнное улучшение ситуации во всех охваченных им странах и регионах мира. Положение в них будет зависеть от способности отдельных стран «воспользоваться кризисом», т.е. найти институциональные решения, которые помогут адаптироваться к новым реалиям – технологическим, экономическим, социальным и даже идеологическим. Одни страны могут стать после кризиса обновленными, более конкурентоспособными, другие продолжают попытки преодоления негативных тенденций, но это уже будет не глобальный кризис, а кризис конкретных национальных моделей³.

Можно выделить ряд особенностей текущей ситуации в развитии глобального кризиса, которые были характерны для минувшего года и которые сохранят свое значение и в 2016 г.

Первое – стадийность и географическая асинхронность глобального кризиса. Хотя кризис затронул практически все развитые и ведущие развивающиеся экономики, его протекание не синхронизировано по странам и регионам мира. В первое время казалось, что кризис может охватить большинство ведущих стран, поэтому в 2008 г. были сфор-

¹ Автор раздела: В.Мау – РАНХиГС при Президенте РФ. Автор выражает признательность В. Гуревичу, С. Дробышевскому, Г. Идрисову, П. Кадочникову, А. Мамедову, М. Хромову за помощь в работе над разделом и ценные комментарии в ходе его обсуждения.

² Эти вопросы подробно рассматриваются в: Мау В., Улюкаев А. Глобальный кризис и тенденции экономического развития // Вопросы экономики. № 11. С. 4–24.

³ Собственно, кризис советской системы рубежа 1980–1990-х годов представлял собой, по нашему мнению, именно такой отложенный кризис. Он стал результатом неспособности советской элиты адаптироваться к новым реалиям, сформировавшимся в ходе кризиса 1970-х годов. Тем самым кризис советской системы не был частью структурного кризиса развитых стран, но, несомненно, стал его следствием.

мированы институты глобальной экономической координации – создана «большая двадцатка» (G20) и расширен мандат Совета по финансовой стабильности (Financial Stability Board, FSB).

Затем возникла гипотеза о расхождении (decoupling), т.е. об обретении ведущими развивающимися странами некоторой независимости от динамики развитых стран. На этом основана идея, что развивающиеся экономики станут локомотивами выхода мира из кризиса. Особые надежды возлагались здесь на страны БРИКС. Однако вскоре кризис начал набирать обороты в Бразилии и России, а затем и в других крупных развивающихся странах. В 2015 г. стало ясно, что и Китай уязвим для кризиса: впервые за 35 лет (с 1981 г.) его темпы роста оказались ниже 7%. И хотя на фоне большинства других стран КНР демонстрирует высокие темпы роста, которые вносят гораздо более существенный вклад в глобальный ВВП, чем в начале 1980-х годов, их замедление будет иметь глобальные последствия. Отметим и беспрецедентные колебания китайского фондового рынка, сокращение международных резервов на 513 млрд долл., а также агрессивное (по китайским масштабам) изменение валютного курса юаня. Падает экономика Бразилии. И только Индия смогла удержать рост на отметке примерно 7,3%.

Страны БРИКС в минувшем году проявляли больше политического единства и все меньше становились источником экономического позитива. Объединение оказалось в большей степени политическим, чем экономическим, каким оно представлялось 15 лет назад, когда было «изобретено» главным экономистом Goldman Sachs Дж. О'Нилом.

Второе – начало выхода развитых экономик из кризиса. Углубление кризиса в развивающихся странах происходит на фоне оздоровления развитых. Прежде всего это касается США, макроэкономические условия в которых (темп роста и низкая безработица) позволили ФРС впервые за девять лет повысить процентные ставки. Разумеется, это еще не окончание кризиса, опыт прошлого свидетельствует, что при таких масштабных трансформациях вполне возможно и очередное ухудшение экономической динамики, однако это не меняет общего тренда.

Осторожность действий ФРС была связана с внутренней ситуацией (динамика ВВП и безработицы), а не с оценкой влияния этого фактора на другие страны, что вполне укладывается в известный тезис, высказанный министром финансов США Дж. Коннелли в 1971 г. при демонтаже Бреттон-Вудской системы: «Доллар – это наша валюта и ваша проблема». Поворот в денежной политике США закрепляет тенденцию «бегства в качество» (отток капитала с развивающихся рынков) и, по-видимому, дает начало длительному периоду дорогого доллара. Последнее станет фактором смягчения одного из глобальных дисбалансов, сложившихся к началу глобального кризиса.

Постепенно улучшается ситуация в ЕС, что, правда, связано не столько с общими макроэкономическими успехами, сколько с продемонстрированной способностью решать острые проблемы единой валютной системы. В основном разрешен кризис единой европейской валюты, связанный с ситуацией в Греции. Евро устоял, причем на условиях и в парадигме традиционной макроэкономики (подход Германии), основанной на фискальной сдержанности (austerity), а не на экзотике безудержного бюджетного стимулирования, на чем настаивали левое греческое правительство и правительства некоторых стран Южной Европы. Вместе с тем Европейский центральный банк (ЕЦБ) продолжает политику мощного денежного стимулирования (quantitative easing), причем теперь она оказывается диаметрально противоположной курсу, взятому ФРС в 2015 г. Ослабление евро

по отношению к доллару может стать дополнительным фактором стимулирования европейской экономики (если удастся избежать инфляционной ловушки).

Важным, хотя и менее заметным, событием стал успех Ирландии, где за три квартала 2015 г. экономический рост составил почти 7%, что стало лучшим показателем для стран еврозоны. Это тем более важно, что в 2008–2009 гг. Ирландия пережила очень глубокий кризис, поставивший ее на грань экономической катастрофы. Ее опыт прошедших семи лет свидетельствует о том, что ответственная политика позволяет решать трудные проблемы даже в условиях валютного союза и отсутствия у национального правительства инструментов денежной политики.

Результатом 2015 г. стало фактическое спасение евро, что продемонстрировало устойчивость валютных союзов в современном мире и в известном смысле обеспечило посткризисный мир, как минимум, второй резервной валютой. Вероятно, этот опыт еще сыграет свою роль при формировании новых интеграционных объединений, значимость которых будет возрастать.

Вместе с тем было бы ошибкой переоценивать тенденции оздоровления в зоне евро. Еще предстоит создать ряд необходимых для ее устойчивого функционирования институтов, включая банковское регулирование и координацию бюджетных систем. Остается открытым вопрос о результатах референдума в Великобритании об ее участии в ЕС. И по экономическим, и по политическим причинам нельзя считать, что европейский кризис полностью преодолен.

Остается открытым вопрос о среднесрочных перспективах беспрецедентного денежного экспансионизма последних лет. Хотя основной угрозой для развитых стран до сих пор остается дефляция, риски нарастания инфляционных процессов нельзя игнорировать.

С этим тесно связаны перспективы преодоления миграционного кризиса в Европе. Наплыв мигрантов в ЕС порождает серьезные краткосрочные проблемы. Но он же может открыть дополнительные возможности для нейтрализации негативных демографических тенденций, повышения производительности труда.

Третье – поиск и формирование новых моделей экономического роста. Речь должна идти именно о новых моделях, а не об одной универсальной. Даже при некотором сближении развитых и ведущих развивающихся стран на протяжении докризисного периода (1990–2000 гг.) проблемы, стоящие перед ними в настоящее время, существенно различаются. Особенностью этого структурного кризиса (в отличие от кризисов 1930-х и 1970-х годов) можно считать разнонаправленность макроэкономических и институциональных реформ, которые необходимо провести, чтобы выйти на траекторию устойчивого роста¹.

Для одних стран речь должна идти о большей ориентации экономики на внутренний спрос (причем это касается таких разных стран, как Германия и Китай). Для других – об усилении роли внешнего спроса и его диверсификации (это касается и России). В ряде стран необходимы серьезные институциональные реформы. Для одних стран достижение целевого показателя по инфляции требует обеспечить рост цен, а для других – критично ее подавить. Но во всех случаях речь должна идти о мерах, обеспечивающих повышение потенциала экономического роста в условиях новой технологической базы. Практически во всех искомых моделях роста одним из ключевых приоритетов выступает развитие человеческого капитала.

¹ Мир прогнозов. 2016. URL: <http://www.mirprognozov.ru/prognosis/economics/neft-skoro-zakonchitsya-syirevyie-tsiklyi/ru>

Четвертое – перспективы глобализации. Она сталкивается с серьезными вызовами как экономического, так и политического характера. На 11% снизился в 2015 г. объем международной торговли (по стоимости). Это редкий случай за последние 30 лет, почти не имеющий прецедентов, если не считать 2008 г., когда спад составил 22,6%, но был полностью компенсирован в 2010-м.

Произошло явное усиление политических сил, выступающих в защиту национальных ценностей и идентичности в противовес универсализму и глобализации. Все это происходит на фоне усиления жесткости в международных отношениях, включая грубый протекционизм, санкции, агрессивное регулирование и даже вооруженные конфликты – всего того, что еще недавно было почти неприемлемым. Исключительно важный, хотя пока и не вполне ясный, вопрос: что станет политическим мейнстримом? Может быть, маргинальный за последние десятилетия (после окончания Второй мировой войны в Европе) тренд национализма окажется главным на следующие четверть века¹?

В экономическом отношении глобализация является одним из ключевых феноменов и сохранится таковым и в посткризисном мире. Однако обозначившаяся ранее тенденция к корректировке модели глобализации становится все более очевидной. Речь идет о переносе центра тяжести с «глобальной глобализации», символом и квинтэссенцией чего выступает ВТО, на «глобализацию по интересам» или регионам. Регионализация глобализации получила в последнее время новый импульс.

По-видимому, расширение многосторонней (всеобщей) интеграционной повестки в мире будет переживать долгосрочный застой: ВТО сможет обеспечивать лишь определенный уровень либерализации мировой торговли и задаст границы допустимого протекционизма, за которые мировая экономика уже не будет выходить. В основном архитектура торгово-экономических отношений будет определяться региональными и мега-региональными блоками, такими как Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство, Транстихоокеанское партнерство (ТТП, соглашение было подписано в феврале 2016 г.), Экономический пояс Шелкового пути (ЭПШП), ЕАЭС и другие варианты соглашений о свободной торговле.

Это проявляется в развитии действующих и появлении новых торгово-экономических группировок, в усилении интереса к межстрановым зонам свободной торговли. В 2015 г. новый импульс получило движение по формированию ЭПШП, углублялись экономические и политические связи в рамках ШОС и БРИКС. В октябре завершились переговоры о формировании ТТП между США, Японией, Канадой, Мексикой, Австралией, Новой Зеландией, Сингапуром, Брунеем, Чили, Перу, Малайзией и Вьетнамом.

В этом же контексте следует рассматривать и расширение ЕАЭС за счет присоединения к нему Армении и Киргизии. Надо признать, что произошедшая примерно пять лет назад активизация процессов постсоветской интеграции и движение к единому экономическому пространству оказались исключительно своевременными. Причем ход дальнейших событий показал ошибочность интерпретации этой политики как «взгляда назад», т.е. как попытку восстановить Советский Союз. Даже признавая наличие у определенной части российской элиты ностальгии по СССР, создание ЕАЭС отвечает не на вопросы прошлого, а на вызовы будущего, отражая новый тренд на «регионализацию глобализации».

¹ «Возможно, мы вступаем в мир властвования новой парадигмы, где у политических деятелей, в том числе у центральных банков, меньше возможностей в части снижения рисков. Это свидетельствует о возможном начале процесса деактуализации целого ряда принятых ранее допущений», – пишут аналитики Citi. См.: Citi-GPS, 2016. Глобальный политический риск. С. 4.

Пятое – становление валютных конфигураций будущего. Ожидания скорого краха доллара, одно время популярные в публицистике, не оправдались, и доллар, очевидно, продолжит играть роль мировой резервной валюты. Итоги европейского кризиса 2015 г. свидетельствуют, что евро, скорее всего, также сохранит статус международной валюты. В пользу этого говорит преодоление кризиса в Греции. Однако странам еврозоны предстоит принять ряд непростых институциональных решений в бюджетной и финансовой сферах, позволяющих евро стать полноценной международной валютой.

Несмотря на девальвацию 2015 г., а может быть, и благодаря ей, юань движется в направлении получения статуса резервной валюты. Этому способствует и его включение в «корзину валют» МВФ. Более слабая валюта дает конкурентные преимущества экономике, что важно для устойчивости экономического развития страны, в значительной мере ориентированной на экспорт.

Невзирая на исключительно высокую волатильность, рубль, в принципе, мог бы рассматриваться как вариант региональной резервной валюты. Стабилизируя рубль и не используя элементы валютного контроля, российские денежные власти создают основу для усиления в будущем его международных позиций. Важно сохранить эту задачу в качестве одной из важнейших, хотя ее практическая реализация откладывается на будущее и также неотделима от серьезных структурных и институциональных реформ в стране.

Шестое – падение цен на сырьевые товары, особенно на продукцию топливно-энергетического сектора. Цена на нефть в среднегодовом исчислении снизилась по сравнению с 2014 г. вдвое. Падение такого масштаба за один год почти не имеет precedентов в новейшей истории – за последние 50 лет такое происходило только в 1986 и 2009 гг. (рис. 1, 2). В первом случае это было предвестником начала длинного периода низких цен на нефть, хотя в краткосрочном периоде они несколько возросли. Не исключено, что ситуация 2008–2009 гг. также свидетельствовала о будущем изменении тренда, что стало более явным уже в 2014–2015 гг. Впрочем, однозначные выводы делать невозможно: история цикла нефтяных цен очень короткая и на основании двух волн нельзя строить ответственные прогнозы.

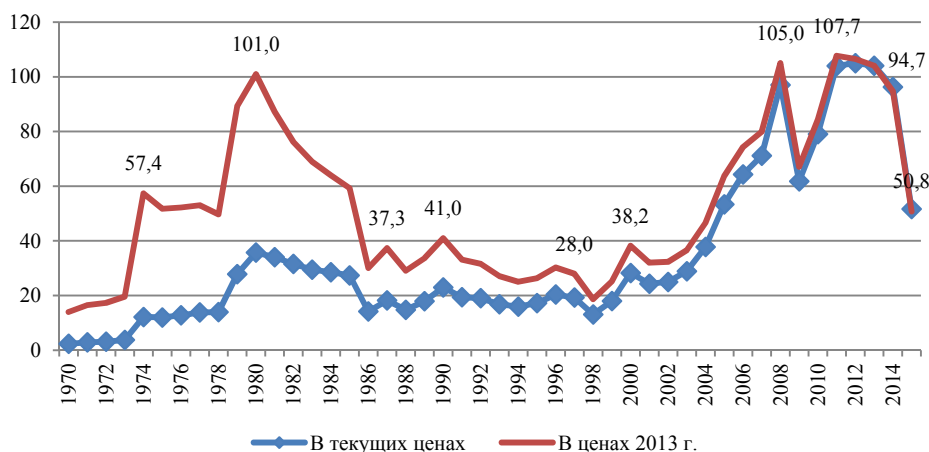


Рис. 1. Мировая цена на нефть, долл./барр.

Источник: Международный валютный фонд.

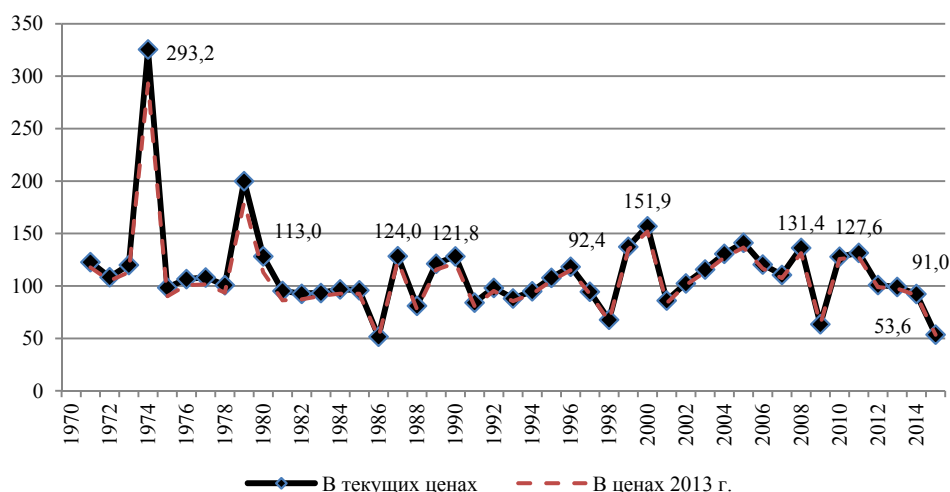


Рис. 2. Изменение мировой цены на нефть, % к предыдущему году

Источник: Международный валютный фонд.

Более того, мы не знаем пока, волнообразны ли в принципе колебания нефтяной конъюнктуры. Потребность в нефти как в товаре формируется под воздействием технологического прогресса, и совершенно не очевидно, что нефть как топливо всегда будет востребована на фазе экономического подъема. Возможно, что «нефтяной суперцикл», о котором пишут в последние годы, выступает феноменом лишь определенной фазы технологического прогресса второй половины XX в. – начала XXI в. (зрелое индустриальное общество и его перерастание в постиндустриальное). Именно эта востребованность нефти сделала ее цену показателем не только экономического, но и политического благополучия многих стран – как ее производителей, так и потребителей, когда от динамики цен на нефть зависела судьба политических режимов и даже общественной системы. При смене технологической модели не исключено возвращение роли нефти как обычного биржевого товара, необходимого для энергетики и химии, но более не имеющего того политического значения, какое мы привыкли придавать нефти в последние 40 лет.

Низкие цены на сырье могут стать результатом мощных технологических сдвигов, которые снижают потребности (удельный вес) в металлах и топливе для производства современных изделий. Спрос на новые продукты (новые металлы, новые виды топлива) возникает под воздействием новых технологий. Если это предположение окажется справедливым, то очередного циклического подъема цен на традиционные сырьевые товары может не произойти.

Пока это только предположения. Практический вывод состоит в следующем: экономическая политика не может основываться ни на ожидании восстановления высоких цен на нефть, ни на предположении об их стабильно низком уровне. Единственное, что мы можем предположить: цены на нефть колеблются, причем с различной амплитудой, зависящей от взаимодействия множества трудно прогнозируемых параметров. И чем меньше экономика страны зависит от конъюнктурных колебаний, не контролируемых национальным правительством, тем лучше для устойчивого экономического роста в долгосрочной перспективе. Наиболее очевидный пример такой политики – Норвегия, где нефтяная рента концентрируется в суверенном фонде. Противоположный пример дает Венесуэла, которая активно расходовала доходы от нефтяной ренты: ее ВВП упал в

2015 г. на 10% (табл. 1). Вообще, итоги 2015 г. наглядно показывают, что динамика цен на сырьевые товары не выступает доминирующим фактором роста даже в странах со значительной долей сырьевых отраслей. Гораздо важнее качество институтов.

Таблица 1

Макроэкономические показатели ряда стран в 2014–2015 гг.

Страна / группа стран	Темп прироста ВВП, %		Инфляция, %		Госдолг, % ВВП		Баланс бюджета, % ВВП	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Мир в целом	3,4	3,1	3,2	3,6	79,8	80,7	-3,1	-3,6
Развитые экономики	1,8	1,9	0,7	0,8	104,6	104,5	-3,4	-3,1
Развивающиеся экономики	4,6	4,0	5,1	5,7	41,4	44,4	-2,6	-4,3
G7	1,7	1,9	0,8	0,7	118,6	117,4	-4,0	-3,5
ЕС	1,5	1,9	0,0	0,6	88,1	87,7	-2,9	-2,5
Великобритания	2,9	2,2	0,9	0,3	89,4	88,9	-5,7	-4,2
Франция	0,2	1,1	0,0	0,1	95,6	97,1	-4,0	-3,8
Германия	1,6	1,5	0,2	0,2	74,6	70,7	0,3	0,5
Италия	-0,4	0,8	-0,1	1,9	132,1	133,1	-3,0	-2,7
Испания	1,4	3,2	-1,0	0,7	97,7	98,6	-5,8	-4,4
Ирландия	5,2	4,8	0,2	0,2	107,6	100,6	-4,0	-2,0
Польша	3,4	3,5	-1,0	0,1	50,1	51,1	-3,2	-2,8
Греция	0,8	-2,3	-2,6	1,5	177,1	197,0	-3,9	-4,2
Норвегия	2,2	0,9	2,1	2,3	28,1	28,1	8,8	6,0
Швейцария	1,9	1,0	-0,3	-1,2	46,3	46,2	-0,1	-0,2
США	2,4	2,5	0,6	0,9	104,8	104,9	-4,1	-3,8
Канада	2,5	1,2	1,9	1,1	87,9	90,4	-1,6	-1,7
Австралия	2,7	2,4	1,6	2,4	33,9	36,0	-2,8	-2,4
Саудовская Аравия	3,6	3,4	2,4	2,1	1,6	6,7	-3,4	-21,6
БРИКС	5,7	4,7	-	-	44,7	47,3	-2,6	-3,8
Бразилия	0,1	-3,8	6,4	9,3	65,2	69,9	-6,2	-7,7
Индия	7,3	7,3	5,3	5,4	66,1	65,3	-7,0	-7,2
Китай	7,3	6,9	1,5	1,8	41,1	43,2	-1,2	-1,9
ЮАР	1,5	1,3	5,8	5,5	46,0	48,4	-3,8	-4,1
Аргентина	0,5	0,4	23,9	19,3	45,3	52,1	-2,7	-4,9
Венесуэла	-4,0	-10,0	68,5	190,0	51,8	53,0	-15,0	-24,4
ЕАЭС	1,0	-3,1			18,4	21,2	-0,8	-5,3
Россия	0,6*	-3,7	11,4	12,9	17,8**	20,4**	-1,2**	-5,7**
Белоруссия	1,6	-3,6	16,2	16,9	40,5	40,4	0,2	-2,4
Казахстан	4,3	1,5	7,4	9,0	14,9	18,3	1,8	-3,2
Украина	-6,8	-9,0	24,9	45,8	71,2	94,4	-4,5	-4,2

* Данные о темпе прироста ВВП РФ в 2014 г. были пересмотрены ФСГС в феврале 2016 г. до уровня 0,7%.

** Оценки ИЭП уровня госдолга и размера бюджетного дефицита отличаются от данных МВФ (см. табл. 5 настоящего раздела обзора).

Источник: IMF, World economic outlook database, январь 2016 г.

Низкие цены на сырьевые товары будут способствовать углублению дивергенции ведущих стран – как развитых, так и развивающихся. Для импортеров сырья это станет фактором экономического роста, для экспортеров – источником кризиса, на который надо будет отвечать структурными реформами, часть из них будут болезненными в социальном и политическом отношениях. Вполне вероятно, что их будут откладывать, но цена более позднего начала реформ может оказаться очень высокой с точки зрения политической и экономической стабильности, что наглядно показал опыт СССР.

Седьмое – перспективы социальной структуры развитых стран и проблема неравенства. Исследования показывают наличие социальных подвижек, ведущих к поляризации общества и вымыванию среднего класса. О среднем классе в условиях трансформационного кризиса в России написано немало, а в минувшем году уже началась дискуссия о

влиянии на него спада 2014–2015 гг. Однако в более широком плане эта проблема связана с глубокими структурными трансформациями, которые несет глобальный кризис. Если в ведущих развивающихся странах формируется мощный средний слой, то в развитых странах обращают внимание на его размывание и на увеличение доли более богатых слоев, с одной стороны, и более бедных – с другой. В значительной мере это связано с глубоким изменением технологической структуры, с поляризацией профессий на более передовые и финансово привлекательные (финансы, ИКТ, биотехнологии) и традиционные, доходы которых не увеличиваются.

В начале XXI в., особенно в первые годы глобального кризиса, исследователи стремились выделить верхний 1% населения, концентрирующий в своих руках богатство¹. В последнее время все больше говорят о формировании достаточно широких слоев более богатых и более бедных при размывании середины. Дж. Фурман, руководитель группы экономических советников Б. Обамы, отметил в 2015 г.: «Мы наблюдаем вымывание середины доходного распределения, но объяснить данную тенденцию одной причиной или дать один ответ нельзя. Это большая проблема, которая накапливалась в течение десятилетий, и она потребует много различных решений»². Такой сдвиг отчасти подтверждается и структурой рынка труда: в современных США гораздо проще найти низкооплачиваемую работу человеку с невысоким уровнем образования или высокооплачиваемую работу выпускникам лучших университетов, чем работу среднего уровня, более всего отвечающую понятию среднего класса³.

Социальное расслоение, неравенство и его влияние на перспективы экономического роста в развитых странах станут, по-видимому, одними из ключевых тем экономико-политической дискуссии в предстоящие годы. Эти вопросы важны с точки зрения не только формирования современной модели экономического роста, но и выяснения более общих перспектив сохранения общественно-экономической системы, называемой в настоящее время капиталистической. Некоторые ведущие современные социологи рассматривают вымывание среднего класса как отложенную реализацию прогноза К. Маркса о вымывании работников из трудового процесса, лежащую в основе его вывода об обреченности системы общественных отношений, основанной на товарном производстве⁴.

Восьмое – существенное нарастание международной напряженности, особенно повышение роли военных действий в разрешении конфликтов. Их количество неуклонно растет на протяжении последних трех лет. В некотором смысле это стало политическим

¹ См., например: *Alvaredo F., Atkinson A.B., Piketty Th., Saez E.* The top 1 percent in international and historical perspective // *Journal of Economic Perspectives*. 2013. Vol. 27. No. 3. P. 3–20; *Mankiw N.G.* Defending the one percent // *Journal of Economic Perspectives*. 2013. Vol. 27. No. 3. P. 21–34.

² *Fleming S., Donnan Sh.* America's middle-class meltdown: Core shrinks to half of US homes // *Financial Times*. 2015. December 9.

Если в 1970 г. в США на долю домохозяйств среднего класса приходилось 62% совокупного дохода, то в 2014 г. – 43%. Правда, доля классов выше среднего поднялась за тот же период до 49% совокупного дохода против 29%. См.: *Pew Research Center* (2015). *The American Middle Class Is Losing Ground*. December 9. URL: <http://www.pewsocialtrends.org/2015/12/09/the-american-middle-class-is-losing-ground/>.

³ *Thompson D.* The hollowing out of America's middle class. URL: <http://www.theatlantic.com/business/archive/2010/09/the-hollowing-out-of-americas-middle-class/62330/>.

⁴ См.: *Коллинз Р.* Средний класс без работы: выходы закрываются // *Есть ли будущее у капитализма? М.: Изд-во Института Гайдара, 2015. С. 61–62.*

продолжением глобального кризиса. Пока трудно в полной мере оценить реальные перспективы вооруженных столкновений как неотъемлемого фактора социально-экономической и политической жизни.

Подводя итоги сказанного, сделаем два вывода о развитии глобальной ситуации. С чисто экономической точки зрения она развивается позитивно. Глобальный кризис подходит к завершению, темпы роста мировой экономики и большинства ведущих регионов мира восстанавливаются, правда, достаточно медленно и неравномерно по странам и регионам. Если не произойдет серьезных потрясений в Китае (такие риски связаны как с экономической, так и с политической сферой), то постепенно произойдет возврат к обычной – некризисной – экономико-политической повестке. Проблемы отдельных стран (например, России, Бразилии или Венесуэлы), где будут происходить процессы опаздывающей структурной модернизации, не станут существенно препятствовать выходу мира из структурного кризиса.

Однако на эти вполне мирные перспективы наслаивается дестабилизирующий военно-политический фактор. Правительства ведущих стран стали все активнее прибегать к силовым (военным) методам решения стоящих перед ними задач. Это, в свою очередь, резко повышает риски, причем не только экономические. Иными словами, риски неконтролируемого развития событий возрастают, что еще больше усиливает роль внеэкономических факторов в реализации и эффективности экономической политики. На практике она не имеет преимуществ перед решением военных, а иногда и внешнеполитических задач.

1.2. Экономическая ситуация в России: отложенный кризис в условиях рентной модели

В 2015 г. экономическая ситуация в России определялась двумя группами факторов. С одной стороны, продолжалось действие внешних шоков, к которым относятся санкции (особенно в финансовой сфере) и падение цен на основные продукты российского экспорта. С другой стороны, налицо серьезные структурные проблемы, вызвавшие с середины прошлого десятилетия снижение потенциала роста, а затем и торможение российской экономики.

Обе группы факторов обусловили отрицательную динамику, зафиксированную уже в 2014 г. и проявившуюся в снижении ВВП в 2015 г. Практически все эксперты признают, что при всей важности внешних шоков ключевым стал структурный кризис. Действительно, ослабление инвестиционной активности наблюдается с 2012 г., с этого времени стали снижаться темпы роста, эти негативные процессы начались до введения санкций и падения цен на нефть. Причиной этого торможения выступило снижение потенциала экономического роста, фиксируемое со второй половины 2000-х годов¹.

Структурный кризис российской экономики – отчасти элемент глобального кризиса, который подталкивает все развитые страны к переосмыслению модели роста. Но в значительной мере он порожден внутренними проблемами России, прежде всего исчерпанием модели экстенсивного роста, основанной на вовлечении свободных ресурсов (мощностей и рабочей силы), быстрорастущего внешнего и внутреннего спроса (благодаря

¹ Синельников-Мурылев С., Дробышевский С., Казакова М. Декомпозиция темпов роста ВВП России в 1999–2014 годах // Экономическая политика. 2014. № 5. С. 7–37; Орлова Н., Егиев С. Структурные факторы замедления роста российской экономики // Вопросы экономики. 2015. № 12. С. 69–84.

доходам от сырьевого экспорта). Вопрос о новой модели экономического роста был поставлен еще в «Стратегии-2020», разработанной в 2011 г.¹

Исторические аналогии в какой-то мере помогают понять характер проблем, хотя и не дают однозначных рецептов относительно антикризисной повестки – как позитивной (что надо делать), так и негативной (чего делать нельзя). Если говорить не о глобальном кризисе вообще, а конкретно об экономическом кризисе в современной России, то прежде всего следует обратить внимание на проблемы, с которыми столкнулась российская экономика во второй половине 1980-х годов². Здесь можно увидеть немало общего с макроэкономической, институциональной и геополитической точек зрения:

- аналогичный масштаб падения цен на нефть;
- двойной бюджетный шок (от падения доходов от экспорта и акцизов в результате антиалкогольной кампании 1985 г.);
- замедление темпов роста, особенно по сравнению с развитыми странами Запада и ускоряющимся Китаем, и активный поиск элитой новой модели экономического роста, который позволил бы ускорить его темпы;
- наличие геополитического противостояния, включая внешние военные действия и санкции.

В обоих случаях речь идет об отложенном структурном кризисе, начавшемся десятилетием ранее в наиболее развитых странах и задавшем новые ориентиры экономической модели. Масштабный приток средств от экспорта углеводородов в обоих случаях позволил избежать кризиса (или смягчить его влияние) на более раннем этапе, когда период турбулентности переживали наиболее развитые страны. Но тем сложнее оказывается борьба с ним впоследствии, когда другие страны завершат институциональную и структурную адаптацию к новым вызовам.

Применительно к России суть преодоления этого структурного кризиса состоит в необходимости уйти от рентной экономики, т.е. от модели, основанной на масштабном перераспределении доходов, поступление и рост которых не связаны с повышением производительности. Здесь надо особо подчеркнуть, что сказанное не означает отказа от заметной роли сырьевых отраслей: сырьевая экономика нетождественна рентной. В отличие от ситуации, характерной для XIX и XX вв., в современном мире размывается разделение отраслей на передовые и отсталые. На смену ему приходит разделение на передовые и отсталые технологии, причем и те и другие могут быть в любых отраслях.

История последних 50 лет свидетельствует, что страна может быть высокоразвитой в технологическом, институциональном и экономическом отношениях при существенной доле в структуре ее экономики сырья и углеводородов в частности (Норвегия, Канада, Австралия). Иными словами, проблема не в сырье как таковом, а в неэффективности технологий и институтов. Решение этой задачи требует сложного комплекса мер, в основном находящихся в институциональной сфере и не сводящихся к выводу рентных доходов (если они будут) из текущего бюджета. Здесь возникает вопрос о способности национальной элиты обеспечить адекватный бизнес-климат, качество человеческого капитала (в том числе за счет миграции квалифицированных работников), а тем самым – эффективность, конкурентоспособность страны и ее отдельных институтов. Причем опыт

¹ Стратегия-2020: Новая модель роста – новая социальная политика. В 2-х т. М.: Дело, 2013.

² Вопросы соотношения современного кризиса с позднесоветскими проблемами обсуждались в работе: *May В.* В ожидании новой модели роста: социально-экономическое развитие России в 2013 году // Вопросы экономики. 2014. № 2. С. 4–32.

последних 50 лет показывает, что управлять развитием сырьевой экономики очень сложно, т.е. наличие ренты не облегчает, а усложняет задачи, стоящие перед национальным правительством¹.

Разумеется, при всей схожести современная ситуация существенно отличается от рубежа второй половины 1980-х годов. Российская экономическая и политическая система в настоящее время гораздо более гибкая и устойчивая, чем советская. Здесь действуют «автоматические стабилизаторы» (рыночные цены, гибкий валютный курс), сохраняются значительные золотовалютные резервы, более гибкий рынок труда, отсутствует бремя глобальной сверхдержавы. Накоплен немалый опыт функционирования экономики в условиях как высокой, так и низкой внешнеэкономической конъюнктуры.

Однако есть и дополнительные сложности стратегического характера, которые нельзя игнорировать. В настоящее время невозможно ответственно утверждать, будут ли в будущем цены на углеводороды сопоставимы с их пиком в 2008 г. или даже в 2012 г. Как отмечалось выше, циклический характер колебания этих цен – лишь одна из гипотез. По-видимому, формируется «новая нефтяная реальность». Поэтому было бы ошибочным строить экономическую политику на ожидании восстановления высокой конъюнктуры. Обсуждение нового «бюджетного правила» и более ответственной политики расходов в случае роста доходов от экспорта углеводородов выступает только одним из возможных направлений дискуссии.

Однако не менее важен и другой вопрос: каков механизм развития страны при наличии богатых запасов сырья в условиях, когда задача аккумуляции ренты не будет актуальной? Как отмечалось выше, ключевая проблема – не ограничение роли сырья, а качественное изменение технологической базы этих отраслей, прежде всего стимулирование развития более высоких переделов, переход от производства и экспорта топлива к органической химии и сопряженным с ней производствам (удобрения, полимеры, пластики и др.). Для этого в России существуют и материальные, и интеллектуальные условия.

Вместе с тем при выработке этой политики важно не сделать фатальных ошибок, имеющих долгосрочный характер. В условиях кризиса всегда возникает искушение найти решения столь же простые, сколь и опасные. Мы имеем в виду разного рода экзотические или популистские экономические и политические решения, которые ведут к макроэкономической дестабилизации под лозунгом «на этот раз все будет иначе».

1.3. Антикризисная экономическая политика

Воздействие внешних шоков на экономику России отличается тем, что с макроэкономической точки зрения в нашей стране кризис принял форму стагфляции. Это, правда, не классическая стагфляция, которой присуще наложение роста цен и безработицы. У российской стагфляции есть две особенности. С одной стороны, занятость пока остается малочувствительной к кризису – она лишь незначительно колебалась в 2014–2015 гг. С другой стороны, причиной инфляции были не денежный и бюджетный экспансионизм, не попытка противодействовать спаду кейнсианскими методами (как на Западе в 1970-е годы),

¹ Когда в 1976 г. Хосе Лопес Портильо стал президентом Мексики, благодаря скачку цен на нефть страна получала огромные бюджетные ресурсы. Новый президент, популярный в стране и в мире, полагал, что теперь все сложности будут преодолены и главной задачей правительства станет «управление изобилием». Однако результатом его шестилетнего правления оказался резкий рост коррупции и неэффективности, что сделало его одним из самых непопулярных руководителей Мексики в XX в.

а вызванная резким изменением внешнеэкономической конъюнктуры и геополитики девальвация рубля и вытекающий из нее «эффект переноса». Тем самым возможности повлиять на ситуацию с точки зрения воздействия как на инфляцию, так и на динамику производства были весьма ограниченными.

Опыт свидетельствует о том, что реакцией на внешние шоки должна быть денежная и бюджетная консолидация. Денежные вливания в такой ситуации приводят к росту инфляции и подрывают, а не стимулируют инвестиционную активность. Расширять бюджетное финансирование на здоровой основе также очень трудно из-за резкого падения доходов бюджета при одновременном усилении потребности в финансировании оборонных статей.

В декабре 2014 г. ситуация казалась близкой к катастрофической. Курс рубля быстро падал вслед за принятием внешних санкций и падением нефтяных котировок, а денежные власти приняли решение сохранить резервы и не расходовать их на поддержание национальной валюты. Бюджет, только что принятый парламентом, на глазах становился нереалистичным.

В начале 2015 г. правительство РФ приняло пакет антикризисных мер, включая пересмотр бюджета с сокращением расходов в среднем на 10%. Активно заработала правительственная комиссия по экономической политике и интеграции (фактически – антикризисная комиссия), которая рассматривала конкретные вопросы функционирования отдельных секторов, чувствительных для экономической и социальной стабильности. Реализация комплекса намеченных мероприятий позволила стабилизировать ситуацию, хотя переломить негативные тренды полностью не удалось. Впоследствии правительство критиковали за неполное осуществление антикризисной программы (точнее, за неполное расходование заложенных в ней средств), однако это должно было свидетельствовать, скорее, об эффективности принимаемых мер.

Итоги 2015 г. в России выглядят несколько лучше, чем ожидалось в конце 2014 г. Тогда был риск серьезной дестабилизации, выхода макроэкономической ситуации из-под контроля правительства и денежных властей. Худшие сценарии не реализовались. Своевременный переход к плавающему валютному курсу (названный переходом к «таргетированию инфляции»), консолидация бюджетных расходов и реализация антикризисного плана правительства позволили не допустить неконтролируемого развития событий, обеспечили сохранение международных резервов и существенное торможение спада ВВП.

Ниже мы рассмотрим основные экономико-политические проблемы и решения 2015 г. и их влияние на перспективы социально-экономического развития страны.

Экономическая динамика. ВВП в 2015 г. снизился на 3,7%, и это второй эпизод спада за период с 1999 г. (тогда на волне глобального кризиса российская экономика сократилась на 7,8%) (рис. 3). Однако если в 2009 г. спад происходил в большинстве развитых стран, то в настоящее время рост в них ускоряется. На протяжении всего года политики и эксперты вели дискуссию о «прохождении дна» спада, т.е. о точке, в которой он должен остановиться (табл. 2).

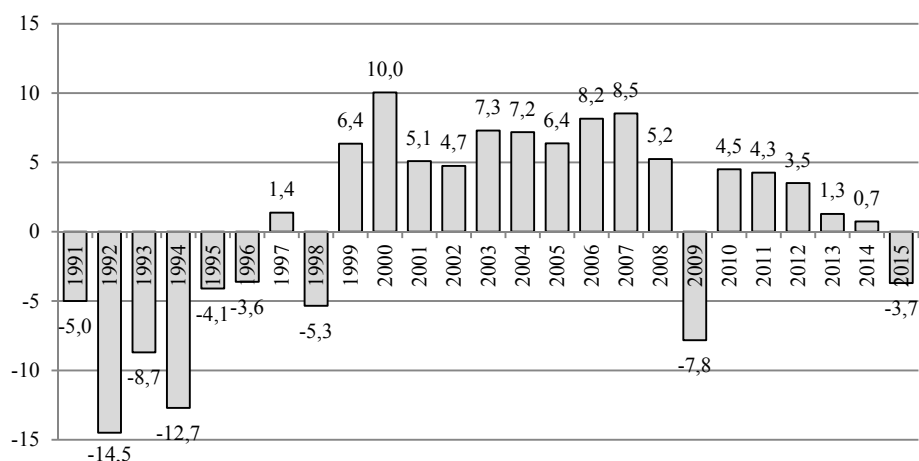


Рис. 3. Динамика ВВП России (темп прироста к предыдущему году, %)

Источник: Росстат.

Таблица 2

Динамика промышленного производства: прохождение минимальной точки в 2015 г. (в %)

Отрасль	Доля в индексе промышленного производства	«Дно» падения пройдено	Индекс выпуска, октябрь 2015 г. к июлю 2014 г.
Индекс промышленного производства		√ (июнь)	96,19
Добыча полезных ископаемых	33,99	√ (май)	101,31
Обработывающие производства	52,50	√ (июль)	93,44
В том числе:			
производство пищевых продуктов, включая напитки, и табака	17,05		101,65
текстильное и швейное производство	1,43		83,88
производство кожи, изделий из кожи и производство обуви	0,32	√ (июнь)	89,60
обработка древесины и производство изделий из дерева	2,20		95,92
целлюлозно-бумажное производство	3,92	√ (май)	96,81
производство кокса, нефтепродуктов	18,78		100,09
химическое производство	7,46	√ (не падал)	107,61
производство резиновых и пластмассовых изделий	2,26	√ (май)	95,90
производство прочих неметаллических минеральных продуктов	4,41		86,90
металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	17,23		92,39
производство машин и оборудования	6,24	√ (июль)	86,84
производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования	6,05		84,04
производство транспортных средств и оборудования	7,06	√ (июль)	81,18
прочие производства	5,59		87,58
Электроэнергия, газ и вода	13,51		98,00

Источник: Росстат.

Два важных фактора определяли характер и продолжительность спада в 2015 г. и делали его трудно прогнозируемым: отраслевая структура и динамика валютного курса.

Изменение условий торговли и, как следствие, девальвация национальной валюты¹ по-разному влияли на динамику отдельных отраслей на протяжении минувшего года. Отрасли, ориентированные на экспорт, демонстрировали рост; связанные преимущественно с внутренним потреблением – сжимались. Но сильнее всего пострадали те, которые в прошлом больше всего выигрывали от притока рентных доходов: услуги, торговля, строительство. Действительно, анализ проблем, связанных с «голландской болезнью», показал, что мощный приток рентных доходов подрывает конкуренцию большинства отраслей, производящих торгуемые товары, но способствует развитию секторов, в которых нет импорта (торговля, строительство, финансовые и нефинансовые услуги), соответственно, в них не может быть импортозамещения. Эти секторы особенно бурно росли в прошлом, но по той же причине именно они оказываются наиболее чувствительными к спаду спроса в результате девальвации. Безусловно, на динамику каждого конкретного сектора сильно влияли доля входящих импортных товаров и закредитованность сектора в иностранной валюте².

Совокупность этих факторов обусловила динамику ВВП. Когда к середине 2015 г. девальвационные процессы приостановились, промышленность начала демонстрировать признаки оживления. Однако новый виток падения цен на нефть и последовавшее за этим дальнейшее ослабление рубля привели к возобновлению спада.

Аналогично развивалась ситуация с инвестициями, которые к началу осени как будто стабилизировались. Но неопределенность валютного курса и, следовательно, эффективности условий ведения бизнеса обусловила продолжение инвестиционного спада.

Можно предположить, что при отсутствии политических шоков процесс достижения нового равновесия займет несколько месяцев. С точки зрения макроэкономических факторов для восстановления роста России сейчас важны не высокие или низкие цены на нефть, а их стабильность, что позволило бы сформировать понятные условия для принятия решений бизнесом.

Структурная политика и импортозамещение. При всех проблемах девальвации ее наступление связывали с возможностями импортозамещения и диверсификации экономики, особенно экспорта. Впрочем, с самого начала было понятно, что эффект 1999 г. повторить не удастся по ряду причин: из-за глобальной ситуации (политической и экономической); из-за отсутствия значительных свободных мощностей и рабочей силы; из-за гораздо более глубокой вовлеченности российской экономики в цепочки добавленной стоимости, т.е. зависимости внутреннего производства от поставок импортного оборудования или комплектующих; из-за того, что девальвация стала распространенным элементом политики развивающихся стран, конкурирующих с Россией.

В прошлом, и это касается не только России, эффект девальвации имел отдаленные последствия, но основной результат был виден уже в первый год. Похоже, в условиях современных многосторонних девальваций и глобального сжатия спроса эффект от них станет неравномерным по странам и в лучшем случае будет иметь отложенный характер,

¹ Подробнее о механизмах происходивших изменений см.: *Идрисов Г.И., Пономарев Ю.Ю., Синельников-Мурылев С.Г.* Условия торговли и экономическое развитие современной России // Экономическая политика. 2015. № 3. С. 7–37.

² См.: *Идрисов Г.И.* Выигравшие и проигравшие: последствия изменения условий торговли для российской промышленности // Экономическое развитие России. 2015. № 4. С. 26–29; *Идрисов Г., Каукин А., Моргунова О., Турунцева М.* Промышленность: тренды выглядят хуже данных // Оперативный мониторинг экономической ситуации в России. Тенденции и вызовы социально-экономического развития. 2015. № 7 (апрель). С. 21–24.

если удастся дополнить девальвацию соответствующими структурными реформами. Об этом свидетельствует опыт многих стран, наиболее яркий из них – пример Японии, которая не смогла запустить таким образом механизм роста.

Эффект импортозамещения важен и возможен, но он не действует прямолинейно и автоматически. Можно выделить следующие причины, модифицирующие влияние девальвации на экономический рост в настоящее время:

– структурные последствия длительного периода «голландской болезни» физически деградируют производства (и задействованные на них трудовые ресурсы), которые могли бы стать источником импортозамещения; они просто перестают существовать и не могут автоматически восстановиться. Поэтому в первую очередь оживляются экспортные секторы, которые имеют возможность расширить производство без значимых инвестиций;

– в отсутствие свободных мощностей импортозамещение требует инвестиций, а тем самым хорошего инвестиционного климата. Девальвация может в известной мере компенсировать плохой предпринимательский климат, снижая соотношение «риск–прибыль». Однако при принятии инвестиционных, т.е. долгосрочных, решений девальвация не является самым важным аргументом;

– девальвация делает страну привлекательной для иностранных инвестиций. Однако в настоящее время применительно к России ситуация усугубляется санкционными ограничениями;

– вовлеченность страны в международную торговлю (в глобальные цепочки добавленной стоимости) также ограничивает возможности воспользоваться девальвацией, поскольку часть компонентов себестоимости продукта в результате дорожает. Тем самым влияние девальвации на импортозамещение можно обсуждать только при корректном анализе конкретных секторов и продуктов.

В результате в 2015 г. только в отдельных секторах наметилась возможность воспользоваться девальвацией. Главным образом они связаны с экспортом. В то же время девальвация помогла выявить слабые точки, показала местами чрезмерную зависимость от импорта как ряда производств, так и потребительского рынка. Начали рушиться бизнес-модели, основанные на валютных кредитах и связанных с ними закупках импортного оборудования.

Вследствие девальвации российские производители получили некоторые дополнительные конкурентные преимущества на внешних рынках. Ситуация 2015 г. показала: наиболее устойчивые позиции в российской экономике занимают компании, которые осуществляют поставки на экспорт, причем несырьевых товаров. Именно он становится новым локомотивом расширения экспорта.

В 2015 г. были созданы правительственная комиссия по поддержке импортозамещения, а также Российский экспортный центр для поддержки несырьевого экспорта. Постепенно формировалось понимание характера и механизмов этой поддержки. Президент В.В. Путин и председатель правительства Д.А. Медведев¹ однозначно высказались в пользу увязки поддержки импортозамещения со способностью производить конкурентоспособную на внешних рынках продукцию. Это означает, что власть осознает риски известной из опыта ряда стран (особенно латиноамериканских) ситуации, когда импортозамещение сводилось к закрытию рынка от иностранных товаров и навязыванию

¹ Medvedev D. A new reality: Russia and global challenges // Journal of Russian Economics. 2015. Vol. 1. No 2. P. 120.

отечественному потребителю более дорогих и менее качественных товаров, произведенных внутри страны.

На протяжении 2015 г. предпринимались попытки ограничить экспорт товаров, выигравших от девальвации (зерно, металлы, химия). Это аргументировалось опасением физической нехватки товаров для внутреннего потребления, а также тем, что вывоз товаров будет вести к росту цен внутри страны. (По сути, это один и тот же аргумент, но только в первом случае он выступает как «фантомная боль» советского дефицита, а во втором – вписан в риторику рыночной экономики.) Впрочем, никаких серьезных действий в этом направлении не было предпринято. Был только продлен запрет на экспорт кожевенного сырья, а в декабре ввели запрет на экспорт макулатуры.

Бюджетная политика. В условиях внешних шоков правительство проводило осторожную бюджетную политику, хотя ее нельзя назвать в полной мере консервативной. Дефицит федерального бюджета составил 2,4% ВВП против 0,5% в 2014 г. при сохранении государственного долга на уровне 14,3% – очень низкое значение по всем международным стандартам, причем внешний долг даже несколько снижается (разумеется, в результате санкций, а не сознательного бюджетного консерватизма).

В связи со снижением экспортных доходов российское правительство должно было уже в феврале–марте 2015 г. скорректировать федеральный бюджет в сторону сокращения расходов. В качестве инструмента был выбран секвестр примерно на 10%. Это было технически наиболее простое решение, не исключающее возможность использовать его и в будущем. Однако оно может иметь негативные среднесрочные последствия.

Проблема в том, что в последние 7–8 лет ухудшается структура расходов бюджета: сокращается доля производительных расходов и растет доля непроизводительных¹. Для решения долгосрочных задач социально-экономического развития страны необходимы инвестиции в человеческий капитал и транспортную инфраструктуру – эти государственные расходы обеспечивают повышение потенциального роста. Между тем именно эти секторы больше всего теряют в результате секвестра.

Дальнейший секвестр расходов без проведения структурных реформ (в том числе изменения структуры организаций, финансируемых за счет бюджетных средств) создает серьезные риски для экономической и социально-политической стабильности страны уже в ближайшие годы (в 2017–2020 гг.). Без структурных реформ бюджетная политика лишится возможности маневра, который может понадобиться в 2017–2018 гг., а положительный макроэкономический эффект от девальвации будет нивелирован.

В настоящих условиях структура бюджетных расходов становится не менее важной проблемой, чем сбалансированность бюджета (низкий дефицит). Обеспечение сбалансированности за счет производительных отраслей чревато попаданием в замкнутый круг: сокращение расходов на производительные отрасли будет подрывать экономическое развитие, тем самым ведя к сжатию доходной базы бюджета. Из этого следует, что ключевой задачей сейчас выступает оптимизация структуры расходов, т.е. поиск более сложных способов экономии бюджетных средств на основе структурных и институциональных решений, а не путем простого секвестра.

В 2016 г. правительство должно будет пойти на увеличение дефицита федерального бюджета в связи с резко ухудшающейся конъюнктурой цен на углеводороды. Ключевой

¹ См. подробнее: *Идрисов Г., Синельников-Мурылев С.* Бюджетная политика и экономический рост // Вопросы экономики. 2013. № 8. С. 35–59.

вопрос: каким будет этот дефицит? В Послании Президента РФ в декабре 2015 г. ставилась задача ограничить его величину 3% ВВП. Однако высока вероятность превысить заданный уровень. Это будет сложный поиск компромисса – как обеспечить социально-политическую устойчивость и одновременно избежать макроэкономической деградации.

Нередко обращают внимание на то, что низкий долг создает дополнительные макроэкономические проблемы, в частности, лишая денежную систему адекватных залоговых инструментов. Появились даже предложения о необходимости ограничить госдолг не сверху, а снизу (не «не более», а «не менее» определенного уровня)¹. Это вряд ли возможно и целесообразно. С одной стороны, в России нет значительного объема частных сбережений, которые государство могло бы заимствовать без ущерба для частных инвестиций, если не говорить о переходе к прямому финансированию дефицита бюджета за счет эмиссии Центрального банка. С другой стороны, с учетом непростой «кредитной истории» России существенный рост заимствований приведет к их серьезному удорожанию. По нашему мнению, обеспечение макроэкономической устойчивости обрекает Россию на достаточно длительный период жизни с низким долгом.

Непростой остается бюджетная ситуация в субъектах Российской Федерации. При том, что фактически налоговые поступления в реальном выражении упали, ситуация с долгом существенным образом не ухудшилась (рис. 4, табл. 3). Номинальный рост доходов позволяет не допускать неуправляемого развития событий. Замедлился рост расходов консолидированных бюджетов, которые увеличились только на 1,4% (при этом план по расходам исполнен лишь на 93%).



Рис. 4. Задолженность бюджетов субъектов РФ, млрд руб.

Источник: Министерство финансов России.

¹ В предложениях Столыпинского клуба, опубликованных осенью 2015 г., говорится, что «доля внутреннего государственного долга в общем объеме заимствования не должна опускаться ниже 60% ВВП». См.: Столыпинский клуб. Экономика роста. Доклад. Москва. Октябрь 2015. С. 60. URL: http://expert.ru/data/public/499741/499785/dir-polnaya-versiya-19_10_15.pdf

Таблица 3

Темпы прироста основных видов налоговых доходов, зачисляемых в консолидированные бюджеты субъектов РФ, 2015 г., % к предыдущему году

	В номинальном выражении	В реальном выражении*	Доля налоговых и неналоговых доходов, %
Налоговые и неналоговые доходы	6,2	-5,9	100,0
Налог на доходы физических лиц	4,3	-7,6	36,8
Налог на прибыль организаций	7,3	-4,9	27,6
Налоги на имущество	11,6	-1,1	14,0
Акцизы по подакцизным товарам	1,5	-10,1	6,4
Налоги на малый бизнес	10,4	-2,2	4,6

* С учетом ИПЦ за 2015 г.

Источник: Федеральное казначейство (Росказна), Росстат, расчеты автора.

Важным трендом стало замедление роста долга консолидированных региональных бюджетов по сравнению с 2013 и 2014 гг. – рост в 2015 г. составил порядка 11% (для сравнения: в 2013 г. – 29%, а в 2014 г. – 20%). В 2015 г. коммерческий долг замещался долгом перед Министерством финансов. Доля коммерческого долга снизилась за 2015 г. с 64 до 60%, а доля бюджетных кредитов, напротив, увеличилась с 31 до 35%. Это позволило несколько улучшить структуру долга с точки зрения стоимости его обслуживания. Впрочем, среднесрочные перспективы обслуживания долга достаточно проблематичны, и в политической элите периодически обсуждается вопрос о целесообразности списания части бюджетной задолженности регионов.

Дальнейшее ухудшение ситуации с доходами с высокой вероятностью приведет к необходимости повысить налоги. Пока официальной остается позиция о недопустимости повышения налогов в условиях кризиса и о сохранении моратория на решения в этой области до 2018 г. Однако в определенной ситуации повышение некоторых налогов может быть более адекватным решением, чем секвестр или рост внутреннего долга.

Денежная политика. Переход к плавающему курсу рубля позволил сохранить валютные резервы, что само по себе важно для долгосрочного экономического развития. Повышение ключевой ставки также стало важным и ответственным решением, несмотря на жесткую критику со стороны значительной части политической и деловой элиты. Не менее важно, что о своей поддержке политики Центрального банка РФ неоднократно говорил В.В. Путин. Денежные власти продолжают декларировать цель довести инфляцию до 4% к 2018 г., что создало бы качественно новые условия для предпринимательской активности.

Помимо сохранения резервов, политика Банка России способствовала сокращению оттока капитала, причем значительная часть оттока была результатом выплаты иностранных долгов российскими заемщиками (табл. 4).

Таблица 4

Отток капитала (млрд долл.)

Показатель	2014	2015
Чистый отток капитала из негосударственного сектора	-153,0	-56,9
Обязательства перед нерезидентами («+» – рост)	-36,7	-64,3
ПИИ в небанковский сектор	18,5	6,7
Другие обязательства	-55,2	-71,0
из них: погашение внешнего долга по графику	-208,3	-126,4
Новые привлечения	153,1	55,4
Иностранные активы («-» – рост, «+» – сокращение)	-116,3	7,4

Источник: Банк России.

Так, в 2015 г. чистый отток капитала составил 57 млрд долл. (153 млрд долл. в 2014 г.). Основным каналом оттока капитала стало чистое погашение обязательств перед нерезидентами, которые сократились на 64 млрд долл. против 37 млрд в 2014 г. Впрочем, можно предположить, что на динамику оттока повлиял и геополитический фактор, поскольку опасение возможного расширения санкций могло сделать зарубежные инвестиции менее привлекательными. Это, в частности, подтверждается падением притока прямых иностранных инвестиций с 18 млрд долл. в 2014 г. до 7 млрд в 2015 г.

Снизилась склонность к долларизации сбережений – рублевые активы населения росли существенно быстрее, чем валютные. Если в 2014 г. российские банки, компании и население (в части наличной инвалюты) активно наращивали вложения в иностранные активы, то в 2015 г. иностранные активы российских резидентов несколько сократились на фоне интенсивного погашения внешней задолженности. В 2014 г. основным каналом оттока капитала выступал рост иностранных активов (на 116 млрд долл., включая 30 млрд вложений в наличную валюту), а в 2015 г. они сократились на 7 млрд долл. Это сокращение практически полностью объясняется уменьшением вложений в наличную иностранную валюту.

Острая критика политики Центрального банка РФ, который часто обвиняют во всех проблемах российской экономики, представляется несправедливой. Парадоксально, но именно те, кто особенно резко критикует «монетаристов», на практике оказываются настоящими монетаристами, преувеличивая возможности денежных властей нейтрализовать негативные последствия внешней конъюнктуры или геополитических кризисов.

Банковский сектор остается объектом постоянного внимания властей. С одной стороны, был продолжен курс на его очищение. У 93 кредитных организаций отозвали лицензию (у 86 – годом ранее). В отношении 15 банков в 2015 г. была начата процедура финансового оздоровления (санации). Суммарный объем активов банков, лишившихся в 2015 г. права продолжать свою деятельность, был невелик, на них пришлось около 1% совокупных активов банковского сектора.

С другой стороны, ряд крупнейших банков получили мощную финансовую поддержку со стороны государства, поскольку кризис в банковском секторе привел бы к тяжелым последствиям – не только к экономическим, но и к социально-политическим. При этом большая часть господдержки досталась госбанкам. Капитал крупнейших банков, аффилированных с госорганами или с госкомпаниями (банки группы ВТБ, Газпромбанк и Россельхозбанк)¹, с начала 2015 г. вырос более чем на 900 млрд руб., а всех остальных банков – менее чем на 200 млрд. Следствием такого акцента в господдержке можно считать укрепление позиций госбанков на основных сегментах рынка банковских услуг, прежде всего в розничном кредитовании и привлечении средств населения.

Кредитование фирм, хотя и замедлилось, показало положительную динамику – почти на 5%, тогда как задолженность физических лиц снизилась на 7% – реакция гораздо более мягкая, чем в 2009 г. Опасения вызывает качество банковских кредитов. Просроченная задолженность юридических лиц по рублевым кредитам уже достигла максимального уровня 2009 г., а задолженность физических лиц установила новые рекорды. Причем на всех сегментах рынка качество кредитов продолжает ухудшаться.

¹ Сбербанк не привлекал новых кредитов, однако его капитал увеличился в I квартале на 215 млрд руб. за счет учета субординированных кредитов от Банка России, привлеченных ранее, включая 200 млрд руб., полученных летом 2014 г. в соответствии с новой редакцией Закона «О дополнительных мерах по поддержке финансовой системы Российской Федерации» от 13 октября 2008 г. № 173-ФЗ.

Главной проблемой остаются низкий финансовый результат банковского сектора и убыточность большого числа банков. В 2015 г. убыточными оказались почти 25% действующих банков, а в 2009 г. – лишь 11% их общего числа. В отличие от ситуации шестилетней давности, сейчас снижение рентабельности банков было вызвано не только ухудшением качества активов и необходимостью резко увеличить расходы на формирование резервов, но и снижением доходности основных банковских операций. Последнее было связано с политикой высоких процентных ставок. Стоимость банковских пассивов оказалась более чувствительной к повышению ключевой ставки, чем доходность кредитного портфеля, что привело к значительному снижению чистых процентных доходов банков.

Социальная ситуация и рынок труда. Как и в предыдущие постсоветские кризисы, в 2015 г. сокращались доходы населения при относительной стабильности на рынке труда. Безработица колебалась около отметки 5,5%, что превышает американский показатель, но существенно ниже европейских. В условиях напряженной демографической ситуации и снижения численности населения в трудоспособном возрасте бизнес не решается серьезно уменьшать занятость, сокращая вместо этого рабочее время и, соответственно, выплаты.

За год существенно снизился уровень благосостояния: реальные располагаемые доходы населения уменьшились на 4%, а реальная зарплата – на 9,5%. Это вписывается в «российскую модель рынка труда» – снижение зарплат, а не занятости.

Одновременно растут сбережения в банках, причем преимущественно в рублевой форме. Это означает переход от потребительской модели поведения к сберегательной, что в краткосрочном периоде становится дополнительным фактором торможения экономики: спрос еще более ограничивается, а кризисная неопределенность не способствует трансформации сбережений в инвестиции. Соответственно на 10% снизился оборот розничной торговли.

В результате стала быстро расти численность бедного населения. Доля россиян, относящихся к категории бедных, вернулась на уровень середины 2000-х годов (20,3 млн человек с доходами ниже прожиточного минимума). Это новый для последних лет феномен. В 2008–2009 гг., несмотря на падение ВВП на 7,5%, этот показатель составлял 19 млн человек, а потом существенно снизился (табл. 5). Тогда государство обладало значительными бюджетными накоплениями (Резервный фонд), которые были направлены на поддержание уровня жизни. За это пришлось, правда, заплатить бюджетным дефицитом в 6% ВВП в 2009 г., причем нефтяной дефицит достиг рекордных 14%. В настоящее время таких ресурсов в бюджете уже нет.

Таблица 5

Основные экономические показатели Российской Федерации в 2007–2015 гг.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Макропоказатели (темпы прироста, % к предыдущему году)									
ВВП	8,5	5,2	-7,8	4,5	4,3	3,5	1,3	0,7	-3,7
Промышленность	6,8	0,6	-10,7	7,3	5,0	3,4	0,4	1,7	-3,4
Сельское хозяйство	3,3	10,8	1,4	-11,3	23,0	-4,8	5,8	3,5	3,0
Строительство	18,2	12,8	-13,2	5,0	5,1	2,5	0,1	-2,3	-7,0
Оптовая торговля	9,5	5,4	2,0	3,0	4,4	3,6	0,7	-3,9	-9,9
Розничная торговля	16,1	13,7	-5,1	6,5	7,1	6,3	3,9	2,7	-10,0
Конечное потребление домашних хозяйств	14,3	10,6	-5,1	5,5	6,8	7,4	3,7	1,7	-10,1
Инвестиции в основной капитал	23,8	9,5	-13,5	6,3	10,8	6,8	0,8	-2,7	-8,4
Доля оплаты труда в ВВП	46,7	47,4	52,6	49,6	43,9	44,2	46,1	44,8	45,4
Доля прибыли и смешанных доходов в ВВП	34,1	32,6	30,8	32,6	41,5	41,1	39,7	41,1	43,6

Продолжение таблицы 5

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Показатели государственных финансов и международных резервов									
Профицит («+») / дефицит («-») консолидированного бюджета (включая внебюджетные фонды), % ВВП	6,0	4,9	-6,3	-3,4	1,5	0,4	-1,3	-1,2	-3,5
Профицит («+») / дефицит («-») федерального бюджета, % ВВП	5,4	4,1	-6,0	-3,9	0,8	-0,1	-0,5	-0,5	-2,4
Нефтегазовый дефицит федерального бюджета, % ВВП	-3,3	-6,5	-13,7	-12,2	-9,3	-10,5	-10,4	-10,9	-9,7
Внутренний государственный долг РФ в ценных бумагах, млрд руб.	1248,8	1421,5	1837,2	2461,6	3546,4	4064,3	4432,4	5475,7	5573,1
Внешний государственный долг, млрд долл. (данные Минфина)	44,9	40,6	37,6	40,0	35,8	50,8	55,8	54,4	50,0
Совокупный госдолг, % ВВП	7,2	6,5	8,3	9,0	9,5	10,5	11,4	14,4	14,3 ¹
Резервный фонд (2007 г. – Стабилизационный фонд), на конец года, млрд долл.	156,81	137,09	60,52	25,44	25,21	62,08	87,38	87,91	49,95
Фонд национального благосостояния, на конец года, млрд долл.		87,97	91,56	88,44	86,79	88,59	88,63	78,00	71,72
Международные резервы Банка России, на конец года, млрд долл.	478,8	427,1	439,0	479,4	498,6	537,6	509,6	385,5	368,4
Цены и процентные ставки									
Темп прироста потребительских цен, декабрь к декабрю, %	11,9	13,3	8,8	8,8	6,1	6,6	6,5	11,4	12,9
Темп прироста цен производителей, декабрь к декабрю, %	25,1	-7,0	13,9	16,7	12,0	5,1	3,7	5,9	10,7
Ключевая ставка Банка России (до 2013 г. – минимальная ставка по операциям РЕПО на 1 день), в среднем за год, % годовых	6,0	6,9	8,3	5,3	5,3	5,3	5,5	7,9	12,6
Средняя процентная ставка по кредитам предприятиям в рублях, в среднем за год, % годовых	10,0	12,2	15,3	10,8	8,5	9,1	9,5	11,1	15,7
Средняя процентная ставка по депозитам физических лиц (кроме депозитов до востребования), % годовых	7,2	7,6	10,4	6,8	5,4	6,5	6,5	6,7	9,7
Рынок труда									
Общий уровень безработицы (методология МОТ), в среднем за год, %	6,0	6,2	8,3	7,3	6,5	5,5	5,5	5,2	5,6
Средняя заработная плата, тыс. руб./месяц	13,6	17,3	18,6	21,0	23,4	26,6	29,8	32,5	34,0
Динамика зарплат в реальном выражении, %	17,2	11,5	-3,5	5,2	2,8	8,4	4,8	1,2	-9,5
Динамика реальных располагаемых доходов домашних хозяйств, %	12,1	2,4	3,0	5,9	0,5	4,6	4,0	-0,7	-4,0
Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, млн человек	18,8	19	18,4	17,7	17,9	15,4	15,5	16,1	20,3
Банковская система									
Количество действующих кредитных организаций, на конец года, ед.	1136	1108	1058	1012	978	956	923	834	733
Количество отзыванных в течение года лицензий на осуществление банковской деятельности, ед.	49	33	43	27	18	22	32	86	93
Динамика активов, %	46,1	32,7	3,7	14,8	21,4	20,4	14,2	18,6	-1,5
Динамика задолженности юридических лиц-резидентов (кроме банков) по банковским кредитам, %	52,4	28,6	0,0	9,6	22,8	15,5	11,6	12,7	5,0

Окончание таблицы 5

Динамика задолженности физических лиц-резидентов по банковским кредитам, %	58,3	31,2	-11,7	14,4	35,5	39,1	27,7	11,6	-7,3
Доля просроченных кредитов юридическим лицам-резидентам, кроме банков, %	0,9	2,2	6,0	5,5	4,8	4,6	4,1	4,1	6,0
Доля просроченных кредитов физическим лицам, %	3,1	3,6	6,9	7,1	5,3	4,1	4,5	6,0	8,4
Прибыль, млрд руб.	508	409	205	573	848	1012	994	589	192

¹ За январь–сентябрь 2015 г.

Источник: Росстат, Росказна, Минфин России, Банк России.

Исследователи стали отмечать размывание среднего класса в стране¹, хотя здесь надо различать проблему потоков (снижение текущего дохода) и запасов (накопленное благосостояние, сформированные стереотипы поведения). Кризисная ситуация привела и к некоторому сокращению неравенства: коэффициент Джини снизился с 0,141 до 0,399, а децильный коэффициент фондов – с 15,8 до 14,2². Впрочем, это вряд ли можно называть позитивным трендом.

По итогам 2015 г. ситуация сложная и имеет тенденцию к ухудшению, но не несет пока угрозы социально-политической дестабилизации. Если в период высокой экономической динамики избыточный потребительский спрос ухудшал структуру роста и нужно было ставить вопрос об усилении стимулирующих факторов на стороне производства, то теперь ситуация меняется. В настоящее время динамика доходов и потребительское поведение населения указывают на то, что для запуска экономического роста необходимо выработать специальные меры по стимулированию спроса. Сказанное, впрочем, не означает отрицания необходимости активизировать факторы, находящиеся на стороне предложения.

1.4. Приоритеты и риски предстоящего периода

В настоящее время перед экономической политикой России стоят две ключевые задачи: запустить экономический рост и демпфировать потери благосостояния населения. Эти задачи взаимосвязаны, поскольку первое ведет к росту благосостояния, а второе формирует спрос для экономического роста.

Решить названные задачи сложно, поскольку речь идет не о циклическом, а о структурном кризисе. Завершение спада, который не может длиться долго (и тем более вечно), в данном случае не приводит к автоматическому восстановлению роста. Если не предпринять специальных усилий по формированию его новой модели, то потенциал роста будет оставаться на низком уровне, что означает колебание экономики около нулевой отметки (или в пределах статистической погрешности). В отличие от спада, это может происходить достаточно долго, пока политическая элита не сформирует модель, адекватную современным вызовам, с соответствующими последствиями для благосостояния, а затем и для социальной стабильности общества.

Наиболее серьезным вызовом для России выступает не преодоление спада, а запуск экономического роста. Конечно, имеется в виду устойчивый и долгосрочный рост, со-

¹ Малева Т. (гл. ред.). 2014–2015 гг.: Экономический кризис – социальное измерение. М.: РАНХиГС, 2015. С. 12–13.

² Там же. С. 15–17.

провожаемый структурной модернизацией, а не достижение благоприятных статистических данных. На обозримую перспективу Россия должна стремиться к темпам роста, превышающим среднемировые (или находящимся в интервале между показателями Германии и Китая).

Это нетривиальная задача – в отличие от стабилизации, здесь не может быть стандартных решений. Решения обусловлены особенностями как данной эпохи, так и нашей страны. Ответ на такой вызов требует серьезных институциональных реформ во всех сферах жизни общества и не сводящихся только к экономике. Здесь важно движение со стороны как спроса, так и предложения.

Для запуска механизма роста надо прежде всего определить источники спроса – внешнего и внутреннего. Государственные закупки, закупки корпораций с государственным участием, как и социальные расходы, должны формироваться с учетом возможности повлиять на спрос на высококачественные товары и услуги. Необходимо и качественно изменить ситуацию, складывающуюся на стороне предложения, т.е. применительно к факторам, которые влияют на решение предпринимателя развивать бизнес или уйти с рынка.

Среди первоочередных задач экономической политики по запуску механизмов экономического роста выделим следующие.

Дезинфляция и достижение целевого уровня инфляции 4% – если и не к концу 2017 г., как записано в «Основных направлениях денежно-кредитной политики», то в достаточно близкой перспективе. Последовательное продвижение к этой цели даст ряд взаимосвязанных результатов, необходимых для экономического роста:

- повысится предсказуемость экономической жизни, т.е. бизнес получит внятные ориентиры количественных параметров своего функционирования;
- будет обеспечена доступность кредитов, поскольку именно с темпом инфляции соотносится ключевая ставка и ставки коммерческого кредитования;
- ценовая определенность будет способствовать социальной стабилизации и повышению потребительского спроса в экономике.

Бюджетная политика, включающая:

- постепенное восстановление бездефицитности бюджета при ограничении роста государственного долга, что послужит основой доверия к макроэкономической политике страны;
- бюджетный маневр в пользу производительных отраслей (транспортной и социальной инфраструктуры) как обязательное условие повышения потенциального роста;
- рационализацию расходов за счет оптимизации бюджетной сети и процедур при отказе от секвестра как основного метода балансирования бюджета;
- формирование нового бюджетного правила на случай восстановления высокой конъюнктуры углеводородов¹.

Формирование инвестиционного климата должно стать первоочередной задачей всех уровней власти. Таковым представляется и один из основных критериев оценки работы региональных администраций. На это нацелены разрабатываемый в настоящее время рейтинг инвестиционной привлекательности регионов, а также специальные программы подготовки региональных инвестиционных команд.

¹ *Mau V.* Between crises and sanctions: economic policy of the Russian Federation. Post-Soviet Affairs. URL: <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/1060586X.2015.1053723>.

Как показывает практика, достижение высоких показателей в рейтинге «Doing Business» – важное направление работы, но недостаточное. Россия прошла путь со 120-го места в 2012 г. до 51-го в 2015 г., однако результаты инвестиционной активности и экономической динамики за этот период стали качественно хуже. Строго говоря, ситуация складывается парадоксально: в 2011 г. Россия была на 120-м месте по этому рейтингу при росте ВВП на 4,3%, а добившись 51-го места, снижается на 3,9%. Разумеется, это не повод вернуться на 120-е место, однако налицо ограниченность индикатора в качестве цели экономической политики. Понятно, что главным является улучшение инвестиционного климата.

Среди приоритетных мер по улучшению инвестиционного (и предпринимательского) климата должны быть:

- дерегулирование экономики;
- реформа контрольно-надзорных органов, которая должна сократить количество государственных функций и, соответственно, число контрольных органов, количество проверок, а также внедрить риск-ориентированный подход;
- поддержка малого и среднего бизнеса, на что нацелена созданная в 2015 г. Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства;
- защита собственности и безопасности предпринимателей.

Развитие конкуренции выступает важным направлением стимулирования предпринимательской активности. Девальвация делает эту проблему особенно актуальной, так как ограничивает доступ на отечественный рынок иностранных товаров.

Здесь существуют серьезные проблемы, связанные с изменением ключевых задач антимонопольной политики. Российские антимонопольные органы должны сосредоточиться прежде всего на противодействии административным и инфраструктурным монополиям, т.е. тем, источниками которых являются органы власти и естественные (природные или технологические) ограничения конкуренции. Гораздо меньшего внимания сейчас заслуживают частнохозяйственные субъекты, достигающие на локальном рынке успеха (доминирования) благодаря более высокой производительности. Между тем в настоящее время антимонопольная служба сосредоточивается прежде всего именно на этих последних случаях¹.

Стимулирование несырьевого экспорта: для современной России с ее достаточно ограниченным рынком (это одно из многих важных отличий, например, от Китая) внешний спрос исключительно важен для обеспечения устойчивости экономического роста. На это нацелен, в частности, созданный в 2015 г. Российский экспортный центр. Однако административное решение следует подкреплять следующими мерами институционального характера:

- снятие барьеров для экспорта и, вообще, для внешнеэкономической деятельности.
- В рейтинге «Doing Business-2016» по международной торговле позиции России опустились за год со 155-го места на 170-е. Процедуры пересечения товаром границы должны

¹ Международное обследование антимонопольной политики 36 стран показывает, что из 3527 дел по злоупотреблению доминированием, рассмотренных 36 участниками рейтинга, на ФАС приходится 3056 дел, т.е. 87%. Причем на российское ведомство приходится только 3% совокупного бюджета и 22% совокупного персонала. Важно также, что расследований в отношении малого и среднего бизнеса намного больше, чем против первой сотни крупнейших по обороту компаний: соответственно 25 и 6 дел. См.: Rating Enforcement 2015: The Annual Rating of the World's Leading Competition Authorities // Global Competition Review. 2015. Vol. 18. Iss. 6. P. 28.

быть радикально упрощены (сведены к предоставлению трех-четырёх документов в электронной форме и в одно окно);

– недопущение расширения практики административного ограничения несырьевого экспорта;

– снятие барьеров для импорта, поскольку в условиях глобальных цепочек добавленной стоимости эффективность экспорта нередко зависит от эффективности завязанного на выпуск данной экспортной продукции импорта;

– со стимулированием экспорта должны быть непосредственно связаны задачи импортозамещения. В принципе, способность поставлять товары на экспорт должна быть главным критерием при принятии решений о поддержке того или иного проекта импортозамещения того или иного предприятия.

Институциональные реформы в отраслях человеческого капитала – в образовании, здравоохранении, пенсионной системе. Необходимо обеспечить сбалансированное решение стоящих перед ними задач: социальной (развитие собственно человеческого потенциала), фискальной (эффективность расходования доступных финансовых ресурсов) и инвестиционной.

Социальная политика должна ориентироваться на комплексное оказание необходимой помощи, обеспечивая увеличение социальной поддержки на основе концентрации ее у наиболее нуждающихся. Помимо собственно социальных эффектов, адресность станет фактором повышения спроса на товары и услуги отечественных производителей.

Обсуждая проблемы запуска механизма роста, нельзя отказываться и от долгосрочных задач, решение которых потребует значительного времени. К ним прежде всего относятся:

– формирование и развитие международных экономических союзов и зон, начиная с ЕАЭС, но не ограничиваясь им. Россия должна продолжать разрабатывать тему единого экономического пространства с ЕС («от Лиссабона до Владивостока»), а также стремиться участвовать в различных формируемых сегодня зонах свободной торговли;

– при всей сложности современной валютной ситуации денежные власти не должны забывать о задаче превратить рубль в региональную резервную валюту.

Из перечисленных приоритетов следуют и **риски**, с которыми в обозримой перспективе будет сталкиваться экономическая политика России.

Ключевой проблемой является разумеется, *сохранение низких темпов роста* на обозреваемую перспективу и привыкание элиты к таким темпам. Уже никто не обсуждает перспективы 5%-ного роста, хотя еще в 2013 г. многие экономисты считали прогнозы в 3% несерьезными и крайне рискованными. Пример Японии свидетельствует, что долгосрочная стагнация не исключена в современном мире. Однако применительно к России рост темпом существенно ниже среднемирового будет вести к социальной и экономической деградации.

Источником риска является *волатильность цен на углеводороды*. Для обеспечения устойчивости экономического развития в настоящее время важна стабильность внешнеэкономических условий, что транслируется в относительную стабильность валютного курса. С точки зрения экономической политики стабильность предпочтительна по отношению к колебаниям – как вверх, так и вниз. В современной российской ситуации как рост цен на нефть, так и их падение ведут к инфляции: в первом случае через механизм «голландской болезни», а во втором – через «эффект переноса» валютного курса в цены.

Между тем именно подавление инфляции является, как было показано выше, одной из ключевых предпосылок возврата на траекторию экономического роста.

Вместе с тем риск несет поворот к политике искусственного ускорения – повтора политики 1986–1989 гг. Экспериментирование с валютным курсом (фиксация), государственным долгом и государственными инвестициями в целях наращивания темпов роста может лишь привести к повтору кризиса рубежа 1980–1990-х.

Соответственно, риском является и *сохранение на длительное время высокой инфляции*. Между тем существуют влиятельные экономические агенты, которые заинтересованы в ее сохранении. Среди них и многие получатели бюджетных средств, поскольку инфляционная модель позволяет сохранять и даже увеличивать номинальные расходы, облегчая текущие задачи функционирования бюджетной сети.

Вопрос о предпочтительности инфляционного способа балансирования бюджета по сравнению с секвестром никогда не уходит из повестки экономической дискуссии. В его пользу говорят и аргументы политэкономического характера: инфляция позволяет равномерно секвестрировать фактические расходы, тогда как номинальный секвестр, как правило, происходит за счет наиболее важных для роста, но политически менее влиятельных (образование, здравоохранение, наука, инфраструктура). В инфляции заинтересованы и некоторые структуры финансового сектора и сектора услуг, которые наиболее страдают от сжатия спроса. Словом, привыкание к инфляции и рост проинфляционных настроений являются серьезной проблемой современной России, и отказ от 4%-ного ориентира был бы опасен не только для денежной стабильности, но и для решения задач структурной модернизации.

И, разумеется, серьезной проблемой может стать сохранение тренда к снижению благосостояния, что может обернуться резкой социально-политической дестабилизацией. Однако эта тема выходит за рамки настоящего раздела.

* * *

Год 2015-й был очень сложным, однако его результаты оказались лучше ожиданий конца 2014 г. Ключевой задачей в 2016–2018 гг. станет формирование механизма восстановления экономического роста при недопущении популистских сценариев. От того, как будет решена эта задача, зависит очень многое в жизни России в посткризисном мире, контуры которого формируются на наших глазах.