



РАНХиГС

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В. А. Мау, А. В. Улюкаев

Глобальный кризис
и вызовы
экономической политики
современной России



| Издательский дом ДЕЛО |

Москва | 2015

УДК 338.124.4

ББК 65.9(2)-97

М12

Мау, В. А., Улюкаев, А. В.

М12 Глобальный кризис и вызовы экономической политики современной России / В. А. Мау, А. В. Улюкаев. — М. : Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2015. — 64 с. — (Научные доклады: экономика).

ISBN 978-5-7749-1066-3

Глобальный кризис формирует новую экономико-политическую повестку. Она требует переосмысления многих выводов экономической теории и практики, которые до сих пор считались общепринятыми. В работе анализируются ключевые вопросы экономического развития на среднесрочную перспективу. В числе важных для формирования новой модели экономического роста проблем рассматриваются: темпы роста и вероятность долгосрочной стагнации, новые вызовы макроэкономической политики в связи с широким распространением ее нетрадиционных инструментов, неравенство и экономический рост, контуры нового социального государства, перспективы глобализации, а также реиндустриализации в развитых странах.

На этой основе анализируются характер и причины кризисных явлений в российской экономике, сопоставляются кризисы 2008–2009 и 2014–2015 гг., выделяются три основные компоненты последнего. Рассматриваются эффекты и влияние санкций на изменение экономической ситуации в стране, структурные среднесрочные ограничения темпов роста. Приводятся примеры средне- и долгосрочных мер, которые помогут переломить существующие тенденции и вывести экономику на траекторию устойчивого развития.

Данный доклад в виде двух статей был опубликован в журнале «Вопросы экономики», 2014, № 11 и 2015, № 4.

УДК 338.124.4

ББК 65.9(2)-97

Мау Владимир Александрович (rector@rane.ru), д.э. н., проф., ректор Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Москва).

Улюкаев Алексей Валентинович, д.э. н., проф., министр экономического развития РФ (Москва).

Авторы выражают признательность С. Дробышевскому, Г. Идрисову, П. Кадочникову, С. Синельникову-Мурылеву, М. Хромову за ценные рекомендации, высказанные при подготовке данной работы.

ISBN 978-5-7749-1066-3

© ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», 2015

© Мау В. А., 2015

© Улюкаев А. В., 2015

Оглавление

1. Глобальные кризисы — общее и особенное	5
2. Экономический рост и его стимулирование	12
3. Новые контуры макроэкономической политики	21
4. Глобализация и глобальные дисбалансы	28
5. Тенденции реиндустриализации	35
6. Причины и составляющие российского кризиса.	37
7. Каналы влияния санкций на российскую экономику	42
8. Среднесрочные ограничения экономического роста	47
9. Приоритетные меры социально-экономической политики	53
Список литературы	58

1. Глобальные кризисы — общее и особенное

Экономическое развитие ведущих стран определяется прежде всего предпосылками и характером глобального кризиса, который начался в 2008 г. и продолжается по настоящее время. Это кризис особого рода: он не описывается одним-двумя параметрами (например, спадом производства и ростом безработицы), а является многоаспектным, охватывая разные сферы социально-экономической жизни, и, как правило, имеет серьезные социально-политические последствия. Это системный кризис, и в этом отношении он аналогичен кризисам 1930-х и 1970-х гг. (May, 2009).

Разумеется, здесь не может быть прямых аналогий. Структурные кризисы уникальны, то есть опыт, накопленный в ходе преодоления каждого из них, практически нельзя использовать в новых условиях. Тем не менее есть ряд качественных характеристик, которые позволяют относить их к одному классу, то есть эти кризисы можно сравнивать, учитывать их особенности, но не прилагать рецепты антикризисной политики, эффективные в одном случае, к другому. Можно выделить следующие черты системных кризисов.

Первое. Такой кризис одновременно и циклический, и структурный. Он связан с серьезными

институциональными и технологическими изменениями, со сменой технологической базы (некоторые экономисты используют термин «технологические уклады»). Эти изменения выводят экономику на качественно новый уровень эффективности и производительности труда. Системное обновление технологической базы на основе новейших достижений науки и техники — важнейшее условие успешного выхода из кризиса¹.

Второе. Существенным элементом системного кризиса выступает финансовый кризис. Именно наложение последнего на собственно экономический кризис (спад производства и падение занятости) затрудняет выход из него, обуславливает необходимость проведения комплекса структурных и институциональных реформ для выхода на траекторию устойчивого роста.

Третье. Неизбежным результатом кризиса выступает формирование новой модели экономического роста: она предполагает структурную модернизацию как развитых, так и развивающихся стран, что связано с созданием новых технологических драйверов. Возникновение новых отраслей и секторов реального производства, их географическое перемещение по миру определяют новую глобальную экономическую реальность и одновременно создают предпосылки для появления новых вызовов и инструментов экономической политики. Эту тенденцию хорошо отражает появившийся в 2009 г. термин «новая нормальность» — *new normal* (Улюкаев, 2009).

Четвертое. Отметим серьезные геополитические и геоэкономические сдвиги, формирование новых балансов сил (отдельных стран и регионов) в мировой политике. В начале

¹ Ряд экономистов рассматривают проблему смены технологической базы в логике «больших циклов конъюнктуры» Н. Д. Кондратьева — длинных волн, охватывающих 50–60-летний период (Кондратьев, 1925). Это интересная и потенциально продуктивная гипотеза, хотя строгих доказательств ее справедливости нет и быть не может в связи с отсутствием достаточного числа статистических наблюдений. Сам Кондратьев рассматривал свои выводы лишь как гипотезу.

кризиса можно было предположить, что он приведет к закреплению двухполярной модели, на сей раз основанной на противостоянии США и Китая, которых иногда обозначают как G2 — «большую двойку» (Brzezinski, 2009), а Н. Фергюсон назвал «Кимерикой» (Chimerica = China + America; см.: Ferguson, 2008). Однако постепенно все отчетливее проступают контуры многополярного мира, который, хотя и не отрицает наличия двух-трех ключевых экономических центров, на практике означает возврат к хорошо известной по XIX в. модели «концерта стран», балансирующих интересы друг друга. С поправкой на нынешние реалии речь может идти, скорее, о балансе интересов ключевых региональных группировок.

Пятое. В ходе системного кризиса происходит смена модели регулирования социально-экономических процессов. В 1930-е гг. завершился переход к индустриальной стадии развития и закрепились идеология и практика «большого государства», сопровождаемого ростом налогов, бюджетных расходов, государственной собственности и планирования, а в некоторых случаях — и государственного ценообразования. Напротив, кризис 1970-х гг. привел к масштабной либерализации и дерегулированию, к снижению налогов и приватизации — словом, к тому, чего требовал переход к постиндустриальной технологической фазе. В начале последнего кризиса создавалось впечатление, что мир вновь вернется к модели, основанной на доминирующей роли государства в экономике (появился даже термин «примитивное кейнсианство» — *Crass-Keynesianism*). Практика, впрочем, пока не подтверждает такую тенденцию. Роль государственного регулирования действительно возрастает, однако это относится преимущественно к сфере регулирования финансовых рынков на национальном и глобальном уровнях. Действительно, в настоящее время важнейшим противоречием выступает конфликт между глобальным характером финансов и национальными рамками их регулирования. Важно выработать механизм регулирования глобальных финансов в отсутствие глобального правительства.

Шестое. Системный кризис ставит на повестку дня вопрос о новой мировой финансовой архитектуре. В результате

кризиса 1930-х гг. сформировался мир с одной резервной валютой — долларом. После 1970-х гг. сложилась бивалютная система (доллар и евро). Направление эволюции валютных систем после новейшего кризиса пока не определилось. Можно предположить усиление роли юаня, а также региональных резервных валют, если значение региональных группировок в мировом балансе сил возрастет. Множественность резервных валют могла бы поддерживать тенденцию к многополярности мира и способствовать росту ответственности денежных властей соответствующих стран (поскольку резервные валюты будут конкурировать между собой).

Седьмое. Начнет формироваться новая экономическая доктрина, новый мейнстрим в науке (по аналогии с кейнсианством и неолиберализмом в XX в.).

Из всего сказанного вытекают важные выводы относительно перспектив преодоления системного кризиса и соответствующих механизмов.

Во-первых, системный кризис связан с масштабным интеллектуальным вызовом, требующим глубокого переосмысления его причин, механизмов разворачивания и путей преодоления. Как генералы всегда готовятся к войнам прошлого, так и политики и экономисты готовятся к прошлым кризисам. До поры до времени это срабатывает, пока приходится иметь дело с экономическим циклом, то есть с повторяющимися проблемами экономической динамики. Поэтому сначала для борьбы с системным кризисом пытаются применить методы, известные из прошлого опыта. Применительно к 1930-м гг. — это стремление правительства Г. Гувера (прежде всего его министра финансов Э. Меллона) не вмешиваться в естественный ход событий, жестко балансировать бюджет и укреплять денежную систему, основанную на золотом стандарте. Как свидетельствовал опыт предшествующих 100 лет, кризисы обычно рассасывались примерно за год и никакой специальной политики для этого не требовалось. Аналогично в 1970-е гг. с началом кризиса попытались задействовать традиционные для того момента методы кейнсианского регулирования (бюджетное стимулирование в условиях замедления темпов роста и даже государственный контроль

за ценами в исполнении республиканской администрации Р. Никсона), но это обернулось скачком инфляции и развитием стагфляционных процессов.

К системным кризисам плохо применимы подходы экономической политики, выработанные в предыдущие десятилетия. Возникает слишком много новых проблем, изначально не ясны механизмы развертывания кризиса и выхода из него, его масштабы и продолжительность. В XX в. на преодоление системных кризисов требовалось порядка десяти лет. Именно на это обстоятельство указывал П. Волкер, когда в июле 1979 г., в разгар предыдущего системного кризиса, вступил в должность руководителя ФРС: «Мы столкнулись с трудностями, которые до сих пор еще не встречались в нашей практике. У нас больше нет эйфории... когда мы возомнили, что знаем ответы на все вопросы, касающиеся управления экономикой»¹.

Во-вторых, системный кризис не сводится к рецессии, росту безработицы или панике вкладчиков банков. Он состоит из ряда эпизодов и волн, охватывающих отдельные секторы экономики, страны и регионы. Это предопределяет его продолжительность — примерно десятилетие, которое можно назвать турбулентным. Более того, статистические данные могут неточно или даже неадекватно отражать происходящие в экономике процессы. Сам факт технологического обновления может исказить (причем существенно) динамику производства, поскольку новые секторы сначала плохо учитываются традиционной статистикой.

Проблемы создает и статистика занятости. Если в ходе циклического кризиса одним из важных показателей его преодоления выступает рост занятости, то при системном кризисе этот критерий действует лишь в конечном счете. Технологическое обновление предполагает качественно новые требования к трудовым ресурсам, то есть серьезные структурные изменения на рынке труда. Поэтому для выхода из системного кризиса характерно запаздывающее восста-

¹ Из речи П. Волкера при вступлении в должность президента ФРС. Июль 1979 г.

новление занятости, когда высокая безработица сохраняется на фоне экономического роста. Возникает своеобразный конфликт между новой экономикой и старой статистикой, и для его разрешения требуется определенное время.

В-третьих, нельзя преодолеть системный кризис лишь мерами макроэкономической политики, макроэкономического регулирования при всей важности бюджетных и денежно-кредитных проблем. Ответственная макроэкономическая политика не должна упускать из виду важность структурных и институциональных решений, обеспечивающих модернизацию национальной социально-экономической системы.

Системные кризисы можно охарактеризовать как *инновационные*. И в смысле возникновения (накануне, во время или после кризиса) новых экономических и политических институтов, и в смысле появления нового поколения политиков, предпринимателей и экспертов, и в смысле создания новой технологической базы, приходящей на смену сложившейся в результате предыдущего системного кризиса. Такой кризис завершается, когда происходят сдвиги и трансформации, о которых шла речь выше, или, другими словами, когда будет дан ответ на поставленные кризисом вопросы. Это прежде всего:

- темпы экономического роста, в первую очередь вероятность длительного периода низких темпов (*secular stagnation*);
- новые вызовы макроэкономической политики в связи с широким распространением нетрадиционных инструментов (особенно в сфере денежного обращения);
- проблема неравенства с точки зрения формирования новой модели экономического роста, что связано с темой его длительного торможения;
- теория и институты социального государства (*welfare state*), соответствующего демографическим и политическим реалиям XXI в.;
- перспективы глобализации или деглобализации;
- перспективы реиндустриализации и новых технологических вызовов.

Названные проблемы предполагают переосмысление теоретических основ современной экономической политики и общепринятых практических рекомендаций. На протяжении 1980–2000-х гг. ее ключевым вопросом было обеспечение экономического роста и макроэкономической стабильности, а основными препятствиями на этом пути считали высокую инфляцию и избыточное государственное вмешательство. Подобное понимание задач и рисков получило концентрированное выражение в так называемом Вашингтонском консенсусе — своде базовых рекомендаций преимущественно для развивающихся стран (Williamson, 1989). Мы не отрицаем важности макроэкономической стабильности, но сегодня перед экономистами и политиками стоит задача найти дополнительные инструменты регулирования экономического развития, которые позволили бы избежать длительной стагнации на фоне низкой инфляции.

2. Экономический рост и его стимулирование

В докризисное десятилетие в мире наблюдались беспрецедентно высокие темпы роста, казавшиеся результатом обретенных экономико-политических инноваций, которые теперь будут действовать всегда. Это определяло нежелание денежных властей (особенно в США) сдерживать рост кредитования и тем самым замедлять перегрев экономики. Высокие темпы демонстрировали как развитые, так и развивающиеся страны. Теперь рост замедлился, в связи с чем возникает ряд вопросов.

Можно ли считать низкие темпы роста частью той самой «новой нормальности», о которой писали еще в начале кризиса? (табл. 1–2). Состоит ли она преимущественно в особенностях денежной политики (количественные смягчения, низкая процентная ставка и т.д.) или речь идет о том, что результатом такой политики может стать устойчивый период низких темпов роста? Иными словами, отражают ли нынешние темпы роста краткосрочные проблемы (еще не преодоленного кризиса, общей политической неустойчивости) или это характерная черта будущей посткризисной модели экономического развития?¹

¹ Л. Саммерс поставил под сомнение возможность обеспечить устойчивый рост в США в обозримой

Соответственно возникает вопрос о перспективах роста развивающихся стран, особенно тех, от которых ожидали экономического чуда. Отметим, что и сама гипотеза о наличии группы стран BRIC содержала заявку на него. С их динамичным развитием связывали немало надежд. Первоначально ускоренное развитие стран с формирующимся рынком породило ожидания грядущей конвергенции развитых и развивающихся экономик, поскольку при ответственной (и «правильной», основанной на международном опыте) экономической политике менее развитые страны по определению должны расти быстрее (рис. 1).

Далее, в самом начале кризиса, когда он еще воспринимался как «англосаксонский» феномен, страны с формирующимся рынком претендовали на то, чтобы стать спасительной гаванью от экономических бурь, в которых западный бизнес может пережить кризис. Тогда же появилась гипотеза о наличии так называемого феномена *decoupling*, то есть ситуации, при которой страны BRIC и ряд аналогичных развивающихся экономик смогут сохранить свою устойчивость, «отвязавшись» от кризисного пути развития западного (включая Японию) мира.

Развернулась дискуссия о том, насколько в обозримом будущем развивающиеся страны сумеют повторить успехи предыдущих 20 лет. Выдвинута гипотеза, в соответствии с которой высокие темпы роста развивающихся стран в этот период были аномальными и теперь произойдет их коррекция до уровней, характерных для 1970–1980-х гг. (Åslund, 2013).

Есть, правда, проблема адекватности измерения темпов роста. С самого начала появления понятия ВВП существовали сомнения в корректности его измерения. Особые сложности здесь возникали в условиях структурных сдвигов, то есть в период системных (структурных) кризисов. Качественное обновление экономической системы резко ограничивало возможность сопоставимых измерений ВВП и его динамики.

перспективе и в связи с этим предостерег от слишком решительного сворачивания мер ФРС по стимулированию роста (Summers, 2013; 2014).

Таблица 1. Темпы прироста ВВП в ведущих развитых и развивающихся странах по годам, 1990–2013 годы (в %)

	Доля в мировом ВВП, 2013	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Мир в целом		3,5	2,4	2,4	2,2	3,4	3,4	3,9	4,2	2,5
Развитые страны	43,62	3,3	1,5	2,3	1,5	3,4	2,9	3,0	3,6	2,7
США	16,45	1,9	–0,1	3,6	2,7	4,0	2,7	3,8	4,5	4,5
Япония	4,58	5,6	3,3	0,8	0,2	0,9	1,9	2,6	1,6	–2,0
Германия	3,45	5,7	5,0	1,5	–1,0	2,5	1,8	0,8	1,8	1,7
Великобритания	2,28	1,8	–1,3	1,3	3,5	5,0	3,5	3,5	4,4	3,6
Франция	2,49	2,9	1,0	1,6	–0,6	2,3	2,1	1,4	2,3	3,6
Италия	2,00	2,1	1,4	0,8	–0,9	2,2	2,9	1,1	1,9	1,4
Канада	1,49	0,2	–2,1	0,9	2,3	4,8	2,7	1,7	4,3	4,1
Развивающиеся страны	56,38	3,8	3,9	2,5	3,2	3,3	4,1	5,2	5,0	2,3
Китай	15,84	3,8	9,2	14,2	14,0	13,1	10,9	10,0	9,3	7,8
Индия	6,65	5,5	1,1	5,5	4,8	6,7	7,6	7,5	4,1	6,2
Россия	3,43		–5,0	–14,5	–8,7	–12,7	–4,1	–3,6	1,4	–5,3
Бразилия	2,96	–4,2	1,0	–0,5	4,7	5,3	4,4	2,2	3,4	0,0
Индонезия	2,34	7,2	7,0	6,5	8,0	7,5	8,2	7,8	4,7	–13,1
Мексика	2,02	5,2	4,2	3,6	2,6	4,7	–5,8	5,9	7,0	4,7
Ю. Корея	1,67	9,3	9,7	5,8	6,3	8,8	8,9	7,2	5,8	–5,7
Саудовская Аравия	1,52	8,3	9,1	4,6	0,0	0,7	0,2	3,4	2,6	2,8
ЮАР	0,65	–0,3	–1,0	–2,1	1,2	3,2	3,1	4,3	2,6	0,5

Источники: Росстат; IMF; OECD.

ГЛОБАЛЬНЫЙ КРИЗИС И ВЫЗОВЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ...

1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
3,6	4,8	2,5	3,0	4,0	5,4	4,9	5,6	5,7	3,0	0,0	5,4	4,1	3,4	3,3
3,6	4,1	1,4	1,7	2,1	3,2	2,8	3,1	2,8	0,1	-3,4	3,1	1,7	1,2	1,4
4,7	4,1	1,0	1,8	2,8	3,8	3,3	2,7	1,8	-0,3	-2,8	2,5	1,6	2,3	2,2
-0,2	2,3	0,4	0,3	1,7	2,4	1,3	1,7	2,2	-1,0	-5,5	4,7	-0,5	1,5	1,5
1,7	3,3	1,6	0,0	-0,4	0,7	0,9	3,9	3,4	0,8	-5,1	3,9	3,4	0,9	0,5
2,9	4,4	2,2	2,3	3,9	3,2	3,2	2,8	3,4	-0,8	-5,2	1,7	1,1	0,3	1,7
3,4	3,9	2,0	1,1	0,8	2,8	1,6	2,4	2,4	0,2	-2,9	2,0	2,1	0,3	0,3
1,5	3,7	1,9	0,5	0,0	1,7	0,9	2,2	1,7	-1,2	-5,5	1,7	0,4	-2,4	-1,9
5,0	5,1	1,7	2,8	1,9	3,1	3,2	2,6	2,0	1,2	-2,7	3,4	2,5	1,7	2,0
3,7	5,7	3,8	4,6	6,4	8,0	7,3	8,2	8,6	5,8	3,1	7,5	6,2	5,1	4,7
7,6	8,4	8,3	9,1	10,0	10,1	11,3	12,7	14,2	9,6	9,2	10,4	9,3	7,7	7,7
8,8	3,8	4,8	3,8	7,9	7,9	9,3	9,3	9,8	3,9	8,5	10,3	6,6	4,7	5,0
6,4	10,0	5,1	4,7	7,3	7,2	6,4	8,2	8,5	5,2	-7,8	4,5	4,3	3,4	1,3
0,3	4,3	1,3	2,7	1,1	5,7	3,2	4,0	6,1	5,2	-0,3	7,5	2,7	1,0	2,5
0,8	4,2	3,6	4,5	4,8	5,0	5,7	5,5	6,3	6,0	4,6	6,2	6,5	6,3	5,8
2,7	5,3	-0,6	0,1	1,4	4,3	3,0	5,0	3,1	1,4	-4,7	5,1	4,0	4,0	1,1
10,7	8,8	4,5	7,4	2,9	4,9	3,9	5,2	5,5	2,8	0,7	6,5	3,7	2,3	3,0
-0,7	4,9	0,5	0,1	7,7	5,3	7,3	5,6	6,0	8,4	1,8	7,4	8,6	5,8	4,0
2,4	4,2	2,7	3,7	2,9	4,6	5,3	5,6	5,5	3,6	-1,5	3,1	3,6	2,5	1,9

Таблица 2. Темпы прироста ВВП в ведущих развитых и развивающихся странах по периодам
(в среднем за период, в%)

	Доля в миро- вом ВВП, 2013	1990– 1995	1996– 2000	2001– 2007	2008– 2009	2010– 2013
Мир в целом		2,9	3,8	4,4	1,5	4,1
Развитые страны	43,62	2,5	3,4	2,4	–1,6	1,8
США	16,45	2,5	4,3	2,4	–1,5	2,2
Япония	4,58	2,1	0,8	1,4	–3,3	1,8
Германия	3,45	2,6	1,9	1,4	–2,2	2,2
Великобритания	2,28	2,3	3,7	3,0	–3,0	1,2
Франция	2,49	1,6	2,9	1,9	–1,4	1,2
Италия	2,00	1,4	1,9	1,3	–3,3	–0,5
Канада	1,49	1,5	4,0	2,5	–0,8	2,4
Развивающиеся страны	56,38	3,5	4,4	6,7	4,4	5,9
Китай	15,84	10,8	8,6	10,8	9,4	8,8
Индия	6,65	5,2	6,1	7,5	6,2	6,6
Россия	3,43	–9,1	1,6	6,8	–1,5	3,4
Бразилия	2,96	1,7	2,0	3,4	2,4	3,4
Индонезия	2,34	7,4	0,6	5,1	5,3	6,2
Мексика	2,02	2,3	5,1	2,3	–1,7	3,5
Ю. Корея	1,67	8,1	5,2	4,9	1,8	3,8
Саудовская Аравия	1,52	3,8	2,6	4,6	5,1	6,4
ЮАР	0,65	0,7	2,8	4,3	1,0	2,8

Источники: Росстат; IMF; OECD.

Новые, особенно возникающие в условиях кризиса, секторы экономики, как правило, плохо улавливаются статистикой, привыкшей измерять традиционные экономические реалии. К таким отраслям в настоящее время относятся информационные и биотехнологии, производство новых материалов¹. Требуется время для адаптации статистики к новым реалиям, а потому вполне вероятно занижение уровня раз-

¹ «Эти показатели были разработаны для экономики зерна и стали, а не для той, в которой наиболее динамично развиваются секторы

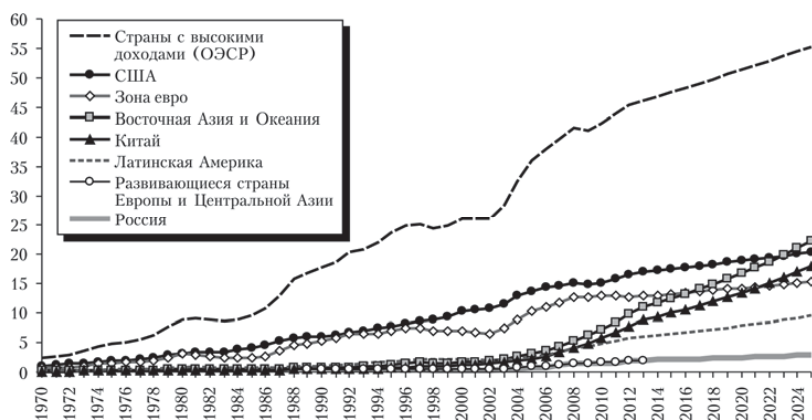


Рис. 1. Динамика конвергенции (млрд долл.)

Источник: World Development Indicators/World Bank.

вития экономики в условиях системного кризиса, особенно на этапе выхода из него.

Как перечисленные проблемы выглядят на практике в последние годы?

Экономическая динамика 2008–2013 гг. не позволяет сделать однозначный вывод о начале фазы долгосрочных низких темпов роста, а тем более — о переходе к модели долгосрочной стагнации (*secular stagnation*). Механизм развертывания последней можно представить гипотетически (Teulings, Baldwin, 2014), но пока нельзя подтвердить эмпирически: период низких темпов роста еще не столь длительный, чтобы делать долгосрочные выводы.

Несмотря на замедление развития мировой экономики в 2012–2013 гг., средние темпы роста в этот период хотя и ниже, чем в 2000-е гг., но соответствуют среднегодовым темпам роста мирового ВВП в 1990-е гг. (рис. 2). Поэтому говорить о долгосрочной стагнации пока преждевременно.

Темпы роста развитых стран существенно замедлились как в докризисном (по сравнению с 1990-ми годами), так и в посткризисном периоде. При этом значимый вклад в это

производства информации и обработки данных. Они недооценивают вклад инноваций в экономический рост» (Мокут, 2014).

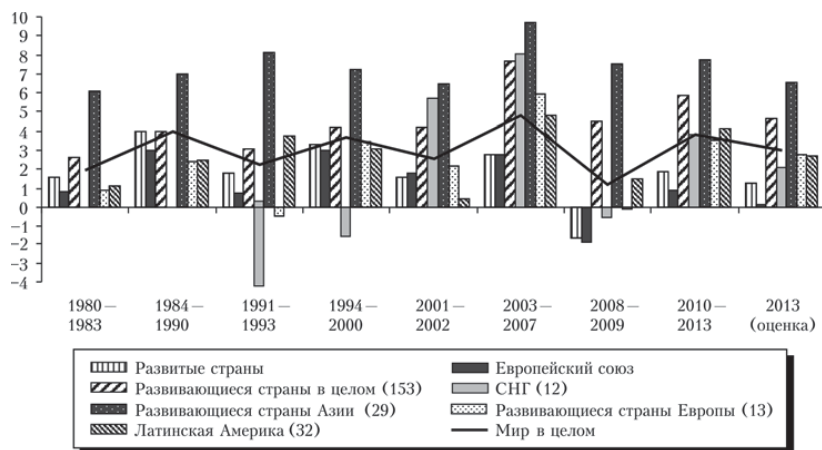


Рис. 2. Темпы экономического роста (в %)

Источник: World Development Indicators / World Bank.

замедление вносит Европа, а среднегодовые темпы роста не-европейских развитых стран превышают 2 %.

Развивающиеся страны пока остаются наиболее динамичной группой, хотя их темпы роста заметно замедлились в 2012–2013 гг. Причем лидерство здесь по-прежнему поддерживается за счет азиатских стран. Однако доля развивающихся стран в мировом ВВП повышается благодаря как высоким темпам роста в развивающихся странах Азии, так и расширению группы динамично растущих развивающихся стран, в частности за счет стран Латинской Америки.

Экономическая дискуссия о долгосрочной стагнации, развернувшаяся в настоящее время в экономической литературе¹, имеет несколько измерений.

Первое измерение связано с вопросом о том, касается долгосрочная стагнация потенциального или фактического ВВП. Факторы замедления темпов роста *потенциального* ВВП известны еще с 1980-х гг. и действовали на протяжении всего периода быстрого экономического роста в 1990–2000-е гг. К их числу относятся: замедление темпов прироста населения развитых стран (в ряде стран — даже сокращение его

¹ См., например: Teulings, Baldwin, 2014.

численности); старение населения; достижение практически во всех развитых странах естественного предела в доле населения, имеющего высшее образование; развитие аутсорсинга и перенос промышленных производств из развитых в развивающиеся страны; рост альтернативных издержек, связанных с экологическими проблемами. Первые два фактора определяют замедление темпов роста предложения рабочей силы, следующие факторы — замедление темпов роста совокупной факторной производительности. В 1990–2000-е гг. влияние данных факторов было ослаблено за счет развития сектора услуг, стимулирования культуры потребления, продления возраста активного вовлечения людей в трудовую деятельность и перераспределения добавленной стоимости при производстве новых продуктов между развитыми и развивающимися странами в пользу первых, притом что физическое производство размещено в последних. Кроме того, с точки зрения темпов роста *потенциального* ВВП больше внимания уделяется *качеству* роста.

К числу факторов, повлиявших в последние годы на замедление темпов роста *фактического* ВВП, относятся избыточное давление на экономику со стороны государственного и частного долга, ограничение притока мигрантов в развитые страны и завершение действия эффекта технологического цикла, связанного с развитием ИКТ.

Второе измерение дискуссии о долгосрочной стагнации касается вопроса о том, справедливо это только для развитых стран либо затрагивает все страны. При описании факторов замедления темпов экономического роста мы практически везде упоминали группу развитых стран. Однако такое замедление в них неизбежно влияет на темпы роста и развивающихся стран. Основными каналами этого выступают аутсорсинг производства, наличие основного объема конечного спроса в развитых странах, необходимость трансфера технологий и капитала из развитых в развивающиеся страны, глобализация мирового финансового рынка, способного перенаправлять в условиях глобального спада экономической активности капиталы из развивающихся стран в безрисковые активы (то есть активы в развитых странах).

Динамика *фактического* ВВП развитых стран прямо влияет на *фактический* ВВП развивающихся стран.

Третье измерение касается проблемы сходимости (конвергенции) уровня жизни между странами. Как показано в недавней работе Д. Родрика (Rodrik, 2011), долгосрочная тенденция к сходимости уровней жизни устойчиво наблюдалась примерно до середины XX в., после чего межстрановое неравенство, по крайней мере, не снижается либо даже возрастает. Фактически мы наблюдаем процесс усиления дифференциации между различными развивающимися странами. С одной стороны, достаточно большая группа крупнейших развивающихся стран (Китай, Ю. Корея, Россия, Бразилия, Чили, Мексика, Турция и др.) уверенно догоняет развитые страны по показателям абсолютного размера экономик и душевого ВВП (особенно с учетом ППС, отражающего различия в уровне цен между странами). В этом смысле проверка гипотезы конвергенции с учетом весов стран по ВВП дает положительные результаты.

В то же время большинство развивающихся стран, включая страны с низкими доходами населения (*low-income countries*), имеет на длинных временных промежутках неустойчивые низкие темпы экономического роста, что не позволяет им приближаться к развитым странам. В отношении этих стран гипотезы сходимости не подтверждаются практикой.

3. Новые контуры макроэкономической политики

Правительства развитых стран активно прибегают к макроэкономическим инструментам стимулирования роста, в том числе к тем, которые можно отнести к разряду экзотических или нетрадиционных. Сверхмягкая денежная политика — в форме количественного смягчения (*quantitative easing*), трансформации механизмов рефинансирования центральных банков из средства поддержания ликвидности в инструмент фондирования операций коммерческих банков, близких к нулю или отрицательных процентных ставок — призвана сделать финансовые ресурсы доступными для запуска инвестиционного процесса. Низкая инфляция и риски попасть в ловушку дефляции делают эти меры политически приемлемыми, хотя остаются открытыми вопросы об их долгосрочных перспективах и рисках денежной дестабилизации.

С одной стороны, надо понимать, как долго можно проводить политику количественного смягчения и в какой мере ее прекращение приведет к замедлению темпов роста с возможной новой рецессией. С другой стороны, не понятны долгосрочные последствия проводимой денежной политики, которая в значительной мере

противоречит опыту и логике монетарной сдержанности, характерной для развитых стран в 1980–2000-е гг. (после стагфляции 1970-х). В нынешней ситуации сохраняется риск своеобразной ловушки денежной политики: низкие темпы роста будут заставлять снижать ставки, а их повышение с началом оживления будет вновь подталкивать темпы роста к нулевой отметке. В экономической теории возникшую ситуацию объясняют, используя гипотезу Дж. М. Кейнса о «ловушке ликвидности», однако этот вопрос пока изучен недостаточно.

Параллельно идет острая дискуссия о возможности и целесообразности проведения мягкой бюджетной политики. Высокий уровень долга и (или) бюджетного дефицита в большинстве развитых стран требует ограничить бюджетные расходы и даже сокращать их. Однако бюджетный консерватизм чреват серьезными социально-политическими рисками, и правительства ряда развитых стран не решаются прибегнуть к подобным мерам.

Неопределенной остается ситуация с возможностью стимулировать экономический рост с помощью бюджетной политики (дискуссия о целесообразности бюджетного ужесточения — *austerity*). Столкнувшись с тяжелым бюджетным кризисом, правительства ряда развитых стран стали проводить политику наращивания бюджетных расходов в качестве традиционной антициклической меры. Однозначного понимания эффективности такой политики нет.

Эмпирические наблюдения показывают, что ограничение бюджетных дисбалансов может вести к улучшению экономической ситуации. Во всяком случае, об этом свидетельствует опыт Великобритании и США, которые пошли по пути сокращения бюджетного дефицита, что сопровождалось снижением безработицы и повышением темпов роста. Европейский опыт также показывает, что более успешные в политическом и экономическом отношении страны проводят жесткую бюджетную политику (прежде всего Великобритания и Германия, а также Греция и Португалия). Напротив, в ведущих странах зоны евро, которые не решаются идти по пути бюджетной стабилизации (в первую очередь Франция и Италия), экономика балансирует на грани рецессии.

Впрочем, большинство стран, резко нарастивших государственные расходы, все-таки сократили бюджетный дефицит и государственный долг. В области денежной политики на повестке дня стоит отказ от нестандартных мер денежно-кредитной политики, принятых в ходе кризиса для стабилизации ситуации на финансовых рынках. Однако регуляторы развитых стран при сворачивании антикризисных мер будут действовать крайне осторожно, сокращая объем поддержки по мере восстановления экономической активности и увеличения денежного мультипликатора.

В дискуссии о мерах современной макроэкономической политики и стимулирования роста можно выделить четыре важных аспекта.

Во-первых, эти меры антикризисные, то есть они преимущественно нацелены на смягчение кризиса, но сами по себе не решают структурных проблем, вызвавших его. Это наглядно проявляется в том, что в условиях неопределенности спрос на кредиты очень низкий даже при отрицательной процентной ставке. Иными словами, фактор неопределенности (структурной, технологической, а в ряде случаев — и социально-политической) обуславливает низкую экономическую активность.

Во-вторых, несмотря на текущую макроэкономическую экзотику, классические принципы макроэкономической политики (поддержание низкой инфляции и бюджетного дефицита, либерализация торговли, дерегулирование) остаются актуальными в качестве условий устойчивого роста в долгосрочной перспективе. В этом смысле «Вашингтонский консенсус» не отменяется, но должен быть модифицирован.

В-третьих, политику количественного смягчения успешнее применяют в странах (регионах), эмитирующих резервную валюту, которая пользуется спросом во всем мире.

В-четвертых, эти меры не могут быть автоматически использованы другими странами, особенно развивающимися. Возможности проведения мягкой бюджетной и денежной политики определяются не только глубиной кризиса, но и конкретными обстоятельствами текущего экономического

положения и накопленного опыта («кредита доверия») к политике данной страны.

Для стран с формирующимся рынком стандартные принципы и меры макроэкономической политики остаются актуальными: при применении нестандартной денежной политики риски для экономики гораздо выше.

Действительно, важнейшей особенностью ситуации в развитых странах стало то, что нетрадиционная денежно-кредитная и бюджетная политика не ведет к росту инфляции. Ситуация в развивающихся странах гораздо менее однозначная: инфляционный фон выше, реакция экономики на рост денежного предложения менее гибкая (рис. 3–4). Поэтому опасно применительно к развивающимся странам делать вывод о целесообразности отказа от базовых принципов «Вашингтонского консенсуса», то есть снятия с повестки дня вопросов макроэкономической стабильности и обеспечения благоприятного предпринимательского климата.

Другое дело, что необходимо пойти дальше. Кризис показал, что стабильность цен и выпуска не обязательно гарантирует финансовую стабильность: поведение экономических агентов становится более рискованным. Теперь очевидно, что ситуация на финансовых рынках значительно больше влияет на экономическую активность, чем предполагалось ранее. На этом фоне некоторые рекомендации и ориентиры нацеленной на стимулирование роста экономической политики также претерпевают изменения.

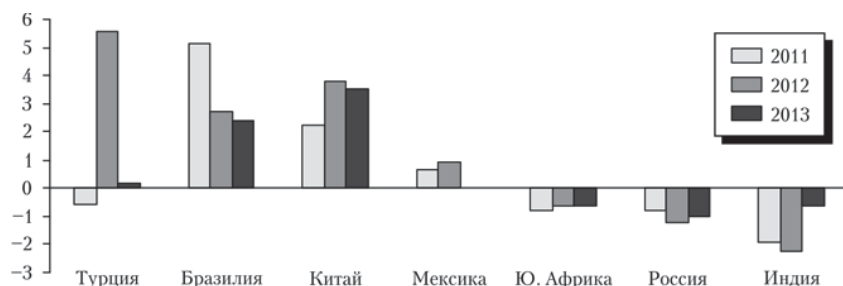


Рис. 3. Ключевые ставки в реальном выражении (в %)

Источники: IMF; официальные сайты центральных банков.

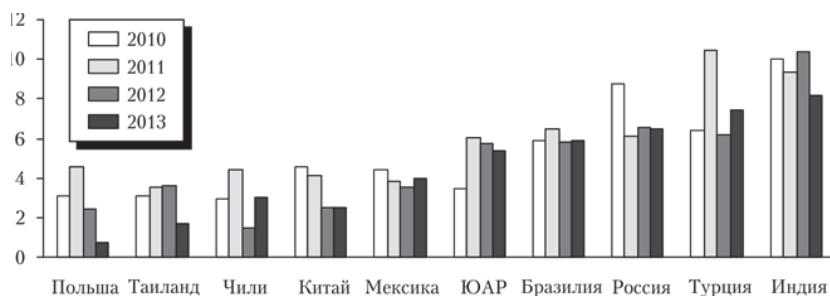


Рис. 4. Инфляция (в %)

Источник: IMF.

Целевой ориентир по инфляции. Высказываются предположения о целесообразности повысить целевой ориентир инфляции в стабильной экономике с 2 до примерно 4%. Это существенное изменение представления о макроэкономических основах экономического роста.

Границы валютного контроля. Дискутируется вопрос о пределах либерализации денежной политики, включая возможность введения при определенных обстоятельствах валютного контроля (особенно счета капитальных операций). В последние десятилетия политика регулирования трансграничных финансовых потоков эволюционировала в направлении большей либерализации, причем в развивающихся странах этот тренд был более выраженным. Однако события последних лет показывают, что либерализация рынка капитала подчас создает существенные риски, которые нельзя игнорировать. Основная проблема не в масштабах трансграничного движения капитала, а в высокой волатильности его потоков.

Деофшоризация. С наличием офшорных зон все меньше готовы мириться как развитые, так и развивающиеся страны. Однако в борьбе с офшорами надо видеть два аспекта спроса на их услуги: с одной стороны, фискальный, как способ минимизации налогов, взимаемых в национальных юрисдикциях, а с другой — связанный с минимизацией рисков ведения бизнеса, желанием замаскировать конечного бенефициара по соображениям личной и предпринимательской безопасности.

Первая проблема универсальная, общая как для развитых, так и для развивающихся стран, и ее можно решать или уже сточением контроля, или снижением налогов. Вторая касается преимущественно развивающихся стран с неустойчивыми политическими режимами или плохим предпринимательским климатом. Здесь, конечно, возможны и репрессивные меры, но более эффективно улучшить качество бизнес-среды. Без этого скоординированные усилия стран по деофшоризации приведут скорее к переходу компаний из офшоров под юрисдикцию развитых стран, чем к возвращению в национальные юрисдикции. Хотя, разумеется, в конечном счете решение будет зависеть от оценки соотношения рисков и доходов (*risk-profit ratio*) в каждом индивидуальном случае.

Наконец, в дискуссиях о перспективах экономического роста меняется представление о *проблеме неравенства*. Если в предшествующие десятилетия эта тема обсуждалась преимущественно в глобальном контексте — с точки зрения соотношения развитых и развивающихся стран, то теперь в центре внимания оказались вопросы неравенства в развитом мире (Piketty, 2014)

Появились два новых обстоятельства, стимулировавших интерес к этой проблеме. С одной стороны, «кривая Кузнецца» задавала определенные теоретические рамки, в которых развивались дальнейшие исследования. Доминировало представление, что при достижении определенного уровня экономического развития дальнейший рост ослабляет проблему неравенства. Более тонкие экономические исследования не подтверждали этот вывод однозначно, но политическая ситуация (в отличие от периода индустриализации XIX — начала XX в.) не давала повода для тревоги, поскольку по мере экономического роста росло благосостояние общества.

С другой стороны, либеральная экономическая модель, доминировавшая в большинстве развитых стран после кризиса 1970-х гг., фактически предполагала необходимость прежде всего обеспечить экономический рост, который сам по себе приведет к росту благосостояния всех, независимо от того, будет общий рост экономики и благосостояния сопровождаться углублением или сокращением неравенства.

Исследования последнего десятилетия указывают не только на усиление поляризации в современных развитых обществах, но и на то, что подобная ситуация становится структурным фактором торможения экономического роста¹. По-видимому, обсуждение этих вопросов будет в центре экономико-политической дискуссии в обозримом будущем. По сути, речь идет о возврате к обсуждению гипотезы С. Кузнеца (Kuznets, 1966), но теперь применительно к перспективам соотношения экономического роста и уровня неравенства по мере отхода от традиционной индустриальной модели и глубоких структурных сдвигов в развитых странах.

¹ Дискуссию о неравенстве см. в: *Journal of Economic Perspectives*. 2013. Vol. 27. No. 30 (см.: Alvaredo et al.; Mankiw; Corak; Bonica et al.).

4. Глобализация и глобальные дисбалансы

Глобализация выступает важнейшей характеристикой последних десятилетий, основным фактором и одновременно результатом современного экономического роста. С ней связывают как социально-экономические успехи, так и социально-экономические провалы. Глобализацией объясняют и беспрецедентный экономический рост в 1990–2000-е гг., и глобальный кризис, начавшийся в 2008 г., и социальную стагнацию, сопровождающуюся усилением неравенства. Рассмотрение социально-политических и экономических последствий глобализации выходит за рамки данной работы. Нас интересует, насколько устойчив этот тренд, какое воздействие оказал на него глобальный кризис и каковы перспективы глобализации в посткризисном мире.

При оценке перспектив глобализации следует учитывать два аспекта: конъюнктурный (проблема дисбалансов, или «пузырей» активов) и структурный (технологический). Уже накануне и в начале последнего кризиса ряд экономистов считали глобальные дисбалансы важнейшим источником обострения проблем. Прежде всего речь шла о фактическом разделении мира на потребляющие и сберегающие страны. Собственно,

термин «Кимерика» порожден сложившимся разграничением между потребительским бумом в Америке (можно сказать, на Западе) и мощным процессом сбережения в Китае и других растущих странах Азии (Ferguson, 2008. Р. 300).

Необходимо понимать, удастся ли преодолевать эти дисбалансы или после некоторого смягчения они вновь начнут нарастать, в том числе из-за самих антикризисных мер (прежде всего политики количественного смягчения), которые могут привести к возникновению новых проблем (инфляции и «пузырей»). Отсюда возникает тема, связанная с принципиальной возможностью нейтрализовать дисбалансы, уравнивая глобальный рынок глобальным регулированием¹.

Однако ключевым становится вопрос о перспективах глобализации в новых технологических реалиях. Дело в том, что по мере социально-экономического прогресса, роста благосостояния происходит удорожание труда в основных развивающихся странах. Они все менее способны конкурировать с развитыми странами — во всяком случае по цене труда. В совокупности с новейшими технологическими достижениями (снижение доли живого труда в новейших производствах) это создает принципиальную основу замедления темпов роста мировой торговли (Улюкаев, 2014).

¹ Д. Родрик в самом начале глобального кризиса писал о регулятивных проблемах, порождаемых глобализацией: «Хотя экономическая глобализация принесла развитым странам беспрецедентный уровень благосостояния и обернулась благом для сотен миллионов бедных рабочих в Китае и других странах Азии, она выстроена на ненадежном фундаменте. В отличие от внутренних рынков, развитию которых способствуют местные регуляторы и политические институты, глобальные рынки пока что «недостаточно укомплектованы». Так, не существует ни глобального антимонопольного органа, ни глобального кредитора последней инстанции, ни глобального регулятора, ни глобальных гарантий, ни, конечно же, глобальной демократии. Другими словами, мировые рынки страдают от слабого управления, а следовательно, и от низкой легитимности» (Родрик, 2008). Эти проблемы были в дальнейшем детально исследованы в: Rodrik 2011, Ch. 10; Улюкаев, 2014. Гл. 1.

Теперь эти страны должны конкурировать преимущественно за институциональные улучшения предпринимательского климата. Роль товарообмена между странами (соответственно разделения потребления и сбережения) ослабевает. В странах с формирующимся рынком все больше внимания надо уделять не столько поддержке экспорта (он, конечно, важен и даже может расти), сколько улучшению условий для предпринимательской деятельности безотносительно к тому, на какие рынки она направлена. Более того, с ростом благосостояния развивающихся стран их внутренний рынок становится не менее, а более важным для их роста, чем рынки развитых стран.

Таким образом, рост издержек в развивающихся странах (прежде всего на труд), с одной стороны, и рост их внутреннего спроса — с другой, могут стать факторами замедления темпов роста мировой торговли или даже некоторого сокращения мирового товарооборота.

В этом нет ничего странного. Деглобализация происходила и в 1870–1880-е гг., и в середине XX в. По-видимому, периоды глобализации и деглобализации периодически сменяют друг друга. Вообще, опыт последних двухсот лет показывает, что было бы ошибкой рассматривать глобализацию как некоторый линейный процесс. С начала XX в. можно было наблюдать несколько этапов расширения и свертывания глобализации, причем каждый раз казалось, что эта тенденция возобладала навсегда¹.

¹ Подводя итоги предвоенного экономического развития, Дж. М. Кейнс писал в 1919 г.: «Какой замечательный период в экономическом развитии человечества пришел к концу в августе 1914-го! ... Житель Лондона мог заказывать по телефону, попивая чай в постели, товары со всего света, в таком количестве, сколько пожелает, причем в уверенности, что утром их доставят прямо к двери; в тот же самый момент и таким же способом он мог вложить свои средства в предприятия в любой части земного шара и спокойно получить от них дивиденды и преимущества; либо он мог удвоить безопасность своих сбережений вместе с жителями любого большого города на любом континенте. Он мог обезопасить их тотчас, если пожелает, дешевым и простым путем перевода их в любую страну без паспорта или прочих формальностей...». Но здесь же он

Анализ современных экономических тенденций не позволяет сделать однозначный вывод о деглобализации (рис. 5). Но следует обратить внимание на ряд важных тенденций, причем некоторые могут иметь долгосрочный характер. Они связаны с динамикой как товарных, так и финансовых рынков.

Темпы роста мировой торговли замедляются. Правда, при анализе ее ускорения в 2000-е и замедления в 2010-е гг. важно учитывать ценовой фактор и эффект двойного счета. Иными словами, высокая динамика цен на сырьевые ресурсы могла искусственно завышать объем международной торговли. Кроме того, наблюдаемое в 2012–2013 гг. ее замедление, скорее всего, объясняется вялой динамикой спроса и ухудшением условий финансирования торговли.

Несколько сокращается объем мировых прямых трансграничных инвестиций, однако это нельзя интерпретировать однозначно. Масштабный рост их потоков был одной из главных особенностей мирового экономического развития в конце 1990-х — 2000-е гг., источником ускоренного экономического роста в докризисное десятилетие. Сейчас, несмотря на высокую волатильность потоков инвестиций, они колеблются около достигнутого уровня: среднегодовой объем мировых прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в 2005–2012 гг. составил около 1,5 трлн долл.

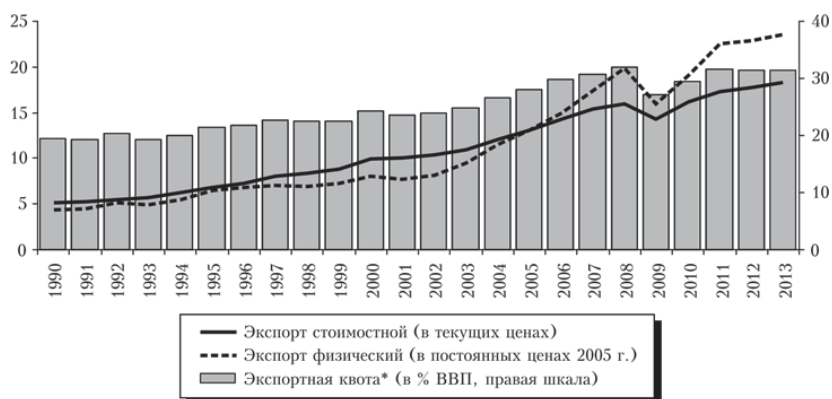
Значимо меняется соотношение развитых и развивающихся стран как реципиентов в совокупном объеме инвестиций: если в 2000 г. на развивающиеся страны приходилось 20 % всех мировых ПИИ, то в 2009 г. — 50, а в 2012 г. — 60 %. В посткризисном периоде восстановились и даже выросли потоки инвестиций в развивающиеся страны Азии и Латинской Америки. Причем развитые страны остаются основным поставщиком иностранных инвестиций, хотя их доля

предупреждал: «Однако, что важнее всего, житель Лондона рассматривал это положение дел как нормальное, привычное, постоянное и улучшающееся, а любые отклонения от него — как нечто скандальное, неправильное и необязательное» (Keynes, 1919. Ch. 2).

сократилась с 90 % в начале 2000-х гг. до 65 % в 2012 г., но по-прежнему доминирует.

В то же время замедлилось трансграничное движение капитала между ведущими странами. Если в 2007 г. финансовые потоки между странами «большой двадцатки» составляли 18 % их совокупного ВВП, то теперь этот показатель не достигает 4,5 %, а во всей мировой экономике они сократились на 60 % (Lund et al., 2013; Atkins, Fray, 2014). Разумеется, некоторые экономисты могут видеть в этом укрепление стабильности мировой экономики, что отражает известную дихотомию «стабильность, которая откладывает кризис, или рост, который его приближает». Однако ценой такой стабильности может стать долгосрочное торможение экономического развития.

Отчетливо заметен «спрос» на протекционистскую политику и идеологию, правда не в грубой форме торговых запретов и высоких пошлин, противоречащих требованиям ВТО. Подобные меры, введенные в кризисный период, охватывают не более 5 % объема мировой торговли. Однако гораздо



* Отношение экспорта товаров и услуг (в текущих ценах) к ВВП по обменному курсу.

Рис. 5. Объем мировой торговли товарами и услугами в стоимостном и физическом выражении

Источники: World Development Indicators / World Bank; экспортная квота — расчеты Т. Алиева.

большую роль начинают играть своего рода «разрешенные» барьеры в торговле — нетарифные, связанные с качественными ограничениями (фитосанитарные, экологические и т.п.).

Новым трендом стала «регионализация глобализации» — рост количества соглашений о свободной торговле (рис. 6). Можно ожидать трансформации системы ВТО в направлении формирования «групп по интересам»: здесь возможен отход от единогласия как единственного принципа при формировании соглашений групп стран по отдельным вопросам, в том числе секторальным.

В результате изменяется модель внешнеэкономической политики ведущих стран. Реальные масштабы современной экономики и соответственно внешнеэкономической деятельности определяются не столько размером экспорта и импорта, сколько объемом добавленной стоимости, которую создает та или иная страна, ее влиянием в рамках глобальных цепочек добавленной стоимости (*global value chains, GVC*).

При выработке внешнеэкономической стратегии сегодня важно включиться в такие цепочки, повысить долю добавленной стоимости, создаваемой национальными компаниями, и конкурентоспособность продукции, в том числе за счет размещения производств в «дешевых» странах и использования импортных комплектующих. За этим следует переосмысление целей и механизмов внешнеэкономической политики как фактора экономического роста.

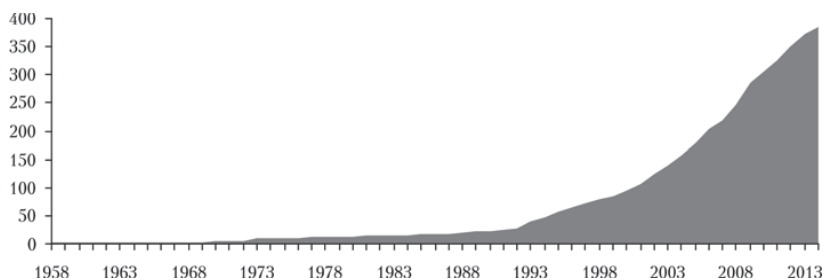


Рис. 6. Число региональных торговых соглашений

Источник: WTO Regional Trade Agreements Information System (<http://rtais.wto.org/UI/PublicAllRTAList.aspx>).

С одной стороны, меняются регулирование внешней торговли и отношение к роли импорта. Стратегии экспортоориентированного роста и защиты от импорта больше не совместимы. В обоих случаях ключевым вопросом становится международная конкурентоспособность продукции. С другой стороны, меняется само понимание протекционизма. На смену защите отечественного производителя, находящегося на территории страны, приходят защита отечественных транснациональных производителей, обеспечение их интересов во всех звеньях глобальной цепочки добавленной стоимости. Это означает, что пограничные и внутренние барьеры, контроль за технологиями и охрана интеллектуальной собственности, конкуренция и доступ на рынки других стран, входящих в эти глобальные цепочки, становятся важными инструментами продвижения отечественных компаний и повышения их конкурентоспособности. Национальный протекционизм превращается в протекционизм своих участников глобальных цепочек создания стоимости.

5. Тенденции реиндустриализации

Фактором деглобализации может стать еще одна важная тенденция последнего времени — реиндустриализация развитых стран. На протяжении последних примерно 50 лет в них сокращалась доля промышленности в ВВП и в занятости, причем посткоммунистическая Россия также включилась в этот процесс. Критики современного капитализма считали это деиндустриализацией, большинство исследователей характеризовали данный тренд как формирование постиндустриальной экономики и общества.

Современная реиндустриализация может быть результатом действия ряда факторов. Причем удорожание труда в странах с формирующимся рынком не определяющее. В конце концов, есть много бедных и относительно стабильных стран, куда можно перенести производство для минимизации издержек. Реиндустриализация (если эта тенденция подтвердится) представляет собой не возвращение традиционных производств в развитые страны, а формирование новых отраслей промышленности, характерной чертой которых становится относительное снижение доли труда в издержках и рост значимости таких факторов, как близость исследовательской базы (в связи с повышением доли R&D) и основного

потребительского спроса. Удорожание труда в ведущих развивающихся странах, особенно в Юго-Восточной Азии, вносит лишь некоторый вклад в этот процесс (Egawa, 2013).

Важным фактором реиндустриализации может стать серьезная трансформация на рынке энергоресурсов. Наблюдаемое удешевление энергии связано как с новейшими технологическими решениями по извлечению нетрадиционных видов газа и нефти, так и с существенным расширением возможностей их транспортировки.

Не менее важен фактор близости рынка сбыта. В настоящее время, когда товар становится все более индивидуально ориентированным, близость его потребителя превращается в важный фактор конкурентоспособности.

В условиях динамичного обновления экономики важна близость разработчиков новых технологий и продуктов, которые находятся преимущественно в развитых странах. Анализ новых отраслей представляет особый интерес с точки зрения выявления перспективных технологических секторов, которые станут драйверами экономического роста в обозримой посткризисной перспективе.

Пока тенденция к реиндустриализации не прослеживается статистически, хотя можно наблюдать конкретные примеры возрождения производств на давно закрытых промышленных предприятиях (например, в США). Разумеется, это производства с радикально обновленными технологиями (примером может служить возрождение трубной промышленности для добываемых в США сланцевой нефти и газа).

В этих условиях новое содержание может получить промышленная политика. Но теперь это не «назначение чемпионов» и не перераспределение бюджетных ресурсов в пользу отдельных предприятий и секторов, а создание институциональных условий, благоприятных для развития новых секторов экономики.

6. Причины и составляющие российского кризиса

На рубеже 2014–2015 гг. в российской экономике отчетливо проявились признаки кризиса: вслед за снижением цен на нефть более чем в два раза (со 110–115 долл./барр. в первом полугодии 2014 г. до 48–49 долл./барр. в отдельные дни декабря 2014 — января 2015 г.) курс российской национальной валюты упал в декабре в два раза, инфляция ускорилась в годовом исчислении до 16%, впервые с начала 2000-х гг. сокращаются реальные доходы населения, а темпы роста ВВП в 2015 г. скорее всего будут отрицательными. Все это происходило на фоне усиления экономических и финансовых санкций США и ЕС, введенных против России, понижения инвестиционного рейтинга РФ основными мировыми рейтинговыми агентствами и масштабного оттока капитала из России.

События рубежа 2014–2015 гг. стали наиболее ярким проявлением более общих проблем, важных для обеспечения устойчивого роста экономики России. Они назревали уже давно, создавая основу для формирования масштабного кризиса при совпадении ряда условий. Однако ситуация 2014–2015 гг. существенно отличается по своей природе и механизмам от предыдущих кризисов, которые переживала российская экономика.

В 1998 г. Россия столкнулась прежде всего со стандартным долговым кризисом, усиленным отсутствием фискальной дисциплины и сохранением мягких бюджетных ограничений в условиях достаточно жесткой денежно-кредитной политики. Такая комбинация факторов, как известно из теории (Krugman, 1979), приводит к валютному кризису первого поколения, что и наблюдалось в России в 1998 г. Снижение цен на нефть, пик которого пришелся уже на период после четырехкратного падения номинального курса рубля (зима 1998–1999 гг.), играло в развертывании кризиса ограниченную роль. В отсутствие падения цен на нефть долговой и валютный кризисы могли произойти несколько позже, однако этого нельзя было избежать, не сбалансировав бюджет и не достигнув равновесного обменного курса. Собственно, об этом свидетельствовали схожие кризисы в Бразилии и Аргентине, первый из которых был менее, а второй — более жестким по сравнению с ситуацией в России того времени (см.: Мау, 1998; Улюкаев, 1999).

Такой типичный для развивающихся стран кризис требовал хорошо известных мер противодействия. Был накоплен достаточно убедительный опыт преодоления подобных кризисов в 1980–1990-х гг. На это, при условии проведения разумной макроэкономической политики и поддержки со стороны международных финансовых организаций, требовалось не более двух лет, причем такого срока было достаточно для возвращения доверия к России со стороны иностранных инвесторов.

Правда, в России финансовый кризис 1998 г. имел важную специфику — он совпал с завершением трансформационного кризиса, то есть перехода от плановой системы к рыночной. В совокупности с макроэкономической стабилизацией это обусловило возобновление экономического роста, который сначала был восстановительным (Мау, 2002). Иными словами, к концу 1990-х гг. в России завершился период экономических и политических неурядиц (кризисов), но собственно экономический кризис имел достаточно простую природу, хорошо известную из опыта макроэкономической дестабилизации в различных странах (как развитых, так и раз-

вивающихся). Поэтому важным фактором его преодоления было восстановление политической и макроэкономической стабильности, а рост был обеспечен наличием существенных ресурсов производственного и человеческого капитала, возникших из-за падения российского ВВП в 1990–1998 гг. на 40 %.

В 2008–2009 гг. кризис в России представлял собой в экономическом отношении уже более сложную модель, имеющую как внутренние, так и внешние составляющие. С одной стороны, это был глобальный экономический кризис, особенно остро проявившийся в развитых странах. Осенью 2008 г. в России наблюдался эффект «заражения» от кризиса в глобальной финансовой системе, а также последовавшего за ним спада глобального спроса на основные товары российского экспорта, в первую очередь сырьевые и продукты их первичной переработки (часть инвестиционного спроса).

С другой стороны, к середине 2008 г. наметился кризис действовавшей на протяжении 2000-х гг. модели роста, основанной на расширении спроса (в данном случае детерминированного быстрым ростом рентных доходов от ТЭК). Падение цен на нефть в 2008–2009 гг. со 145 до 37 долл./барр. стало критическим для экономики, имевшей явные признаки «перегрева», характеризуемого неравновесной высокой заработной платой, снижением безработицы ниже естественного уровня, завышенным обменным курсом национальной валюты и накоплением большого объема внешнего долга. Но наличие значительных золотовалютных и бюджетных резервов позволило заметно смягчить острую фазу кризиса, поддержать экономику до момента возвращения цен на нефть на приемлемый для нее уровень (конец 2009 г.).

В 2014–2015 гг., по нашему мнению, Россия столкнулась с одновременным проявлением сразу трех кризисных компонент — структурной, циклической (внутренней конъюнктурной) и внешней.

Во-первых, текущий кризис — это кризис структурных темпов роста. Под ними принято понимать потенциально

возможные при имеющемся уровне технологий и предпринимательской активности (совокупной факторной производительности, СФП), при полной эффективной (с учетом наличия резервных мощностей, технического и морального старения основных фондов) загрузке капитала и поддержании в экономике естественного (не ускоряющего инфляцию) уровня безработицы. По оценкам Института экономической политики имени Е. Т. Гайдара, структурные темпы роста ВВП РФ снизились примерно с 4–5 % в год в 2000-е гг. до 1–1,5 % в 2014 г., и в 2015 г. следует ожидать их дальнейшего падения (см. ниже). Иными словами, экономика РФ теряла за последние 10–15 лет 3–4 п.п. роста ВВП в год (Синельников-Мурылев и др., 2014).

Во-вторых, текущий кризис — это и внутренний циклический кризис, связанный с изменением уровня деловой конъюнктуры внутри страны. Характерными признаками этого выступают снижение на протяжении нескольких лет темпов роста инвестиций в основной капитал, замедление роста банковского кредита нефинансовому сектору, рост доли «плохих» долгов у банков, расширение потребительского спроса со стороны населения, подогреваемого потребительским кредитованием, снижение доли прибыли в экономике и сокращение числа малых и средних предприятий. В упомянутом исследовании Института Гайдара отрицательные циклические темпы роста ВВП РФ регистрируются уже с 2011 г. (до 1–1,5 п.п. в год).

В-третьих, текущий кризис связан с изменением внешней экономической конъюнктуры (переломом в тренде цен на нефть). Обратной стороной относительно безболезненного прохождения кризиса 2008–2009 гг. за счет накопленных резервов стала, по сути, консервация прежней модели роста российской экономики, позволявшей достичь высоких темпов только при постоянно растущих ценах на нефть. Их фактическая стабилизация в 2010 — первой половине 2014 г. на уровне около 100 долл./барр. уже заметно уменьшила вклад нефтяного сектора в ВВП страны. Падение цен на нефть сократило долю внешнеторговой составляющей

роста ВВП практически до нуля в 2014 г. и, очевидно, даст отрицательный вклад в 2015 г.

Правда, в отличие от 2009 г. спрос на экспорт и мировые цены других российских сырьевых товаров, помимо нефти, практически не снизились, что несколько компенсирует негативный эффект от падения цен на нефть. Однако данное обстоятельство следует рассматривать, скорее, как отсутствие *дополнительного* негативного воздействия на экономику и даже отдельные отрасли.

К этому надо добавить внешний шок, связанный с введенными против России санкциями, прежде всего в финансовой сфере. Последние существенно дестабилизируют динамику капитала и тем самым экономическую динамику. Отток капитала оказывается связан одновременно с обоими внешними шоками — падением цен на нефть и отсечением российской экономики от внешних финансовых рынков.

7. Каналы влияния санкций на российскую экономику

Можно выделить несколько каналов влияния санкций на динамику ВВП России, уже оказывающих негативное воздействие, которое сохранится на горизонте двух-трех лет. Среди них усиление экономической и политической неопределенности, повышение стоимости заемного финансирования, ограничения на трансфер технологий, а также на импорт.

Самым важным каналом стало *резкое усиление неопределенности* в экономике и политике, что влияет на принятие решений экономическими агентами как внутри страны, так и по отношению к России за рубежом. Можно выделить два механизма влияния неопределенности: через потребление и через инвестиции. Рассмотрим их подробнее.

Потребление. Общий рост неопределенности в экономике и политике порождает неопределенность относительно будущего потока доходов. В результате экономический агент в соответствии с теорией перманентного дохода снижает потребление в текущем периоде, увеличивая сбережения, чтобы сгладить возможные колебания дохода и потребления в будущем (Friedman, 1956; Bernanke, 1984). С учетом российской специфики (невысокое доверие и к на-

циональной валюте, и к экономической политике, и к банковской системе, а также высокие инфляционные и курсовые риски) такие сбережения начинают осуществляться преимущественно в форме наличной иностранной валюты. В результате снижается спрос на реальные кассовые остатки в рублях (за счет компонент транзакционного спроса и спроса на средство сбережения) и повышается спрос на реальные кассовые остатки в иностранной валюте (за счет спроса на средство сбережения и из-за мотива предосторожности).

Таким образом, в экономике снижается совокупное потребление, наблюдается долларизация, а также ускоряется инфляция. Именно эти процессы отчетливо наблюдались уже в I и IV кварталах 2014 г., когда, помимо усиления оттока капитала из страны (в форме долларизации активов), сокращался объем банковских депозитов, население переводило свои сбережения из банков в наличную валюту и банковские ячейки (см. табл. 3).

Таблица 3. Отток капитала и долларизация экономики РФ в 2014 г.

	I квартал	IV квартал
Чистый отток капитала из негосударственного сектора, млрд долл.	-47,8	-69,8
Динамика рублевых счетов населения в банках, млрд руб.	-798,8	-287,9
Динамика наличной иностранной валюты, млрд долл.	10,4	17,4

Источник: Центральный банк РФ.

Инвестиции. Рост неопределенности относительно будущих доходов и объема выпуска повышает текущую стоимость владения капиталом и снижает его желательный объем в будущем. Таким образом, падают инвестиции, необходимые для его достижения, а компании готовы реализовывать только проекты, гарантированная доходность от которых превышает текущую возросшую стоимость капитала (процент). Поскольку в данном случае речь идет именно об увеличении премии за риск в составе субъективно воспринимаемой экономическими агентами ставки процента как

показателе относительной доходности (стоимости) капитала между текущим моментом и будущим, снижение номинальной процентной ставки на финансовом рынке не может изменить инвестиционное поведение компаний. Они не будут осуществлять новые инвестиции в основной капитал, а предпочтут копить деньги на счетах либо в форме ликвидных активов.

Аналогично повышение ключевой ставки ЦБ РФ и номинальных ставок в конце 2014 г., как показывает статистика, слабо отразилось на объеме кредитования нефинансового сектора: более высокие риски были заложены заранее. Спрос на кредиты в рублях кратковременно даже увеличился вследствие замещения кредитов в иностранной валюте (рис. 7). Но по мере ослабления девальвационных ожиданий и снижения инфляции, что должно понизить риски инвестиций в реальные проекты, уровень номинальных ставок снова начнет играть важную роль на кредитном рынке.

Отметим, что диаметрально противоположная денежно-кредитная политика ряда центральных банков развитых стран после кризиса 2008 г. (ФРС, ЕЦБ, Банка Японии) давала схожий результат с точки зрения стимулирования инве-

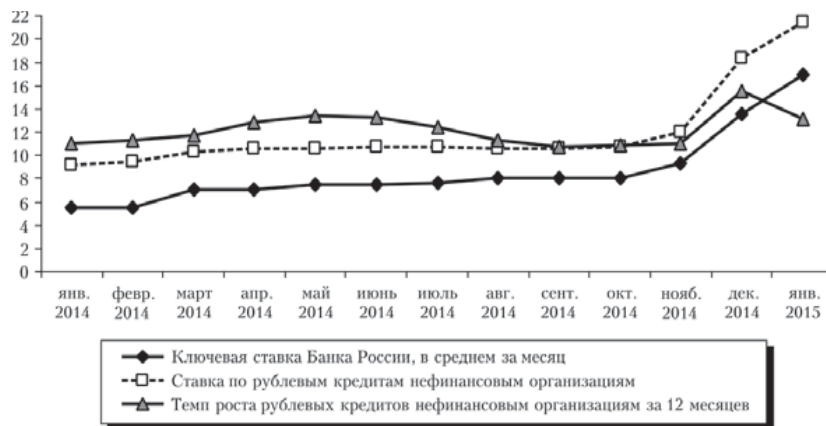


Рис. 7. Процентные ставки и темп роста рублевых кредитов нефинансовым организациям (в %)

Источник: Центральный банк РФ.

стиционного кредитования. Несмотря на крайне низкие или даже отрицательные процентные ставки, экономические агенты не склонны брать кредиты, поскольку высока неопределенность относительно как общих перспектив экономического роста многих европейских стран, так и специфики структурных приоритетов посткризисного развития.

Важным каналом влияния санкций на российскую экономику выступает *повышение стоимости заемного финансирования*, особенно на длительный срок. Поскольку основная доля «длинного» финансирования в предшествующие годы предоставлялась на внешнем рынке, помимо прямого увеличения ставок для российских заемщиков, дополнительным негативным фактором стал возросший курсовой риск для займов в иностранной валюте. Данный канал, во-первых, снижает инвестиционные возможности для компаний, которые, несмотря на описанный выше механизм снижения желательного объема капитала, хотели осуществить инвестиции в настоящее время; во-вторых, лимитирует возможности рефинансировать текущую задолженность компаний, что накладывает ограничение на их операционную деятельность, так как текущие финансовые потоки отвлекаются на погашение имеющейся задолженности.

Третьим каналом влияния санкций выступает *снижение совокупной факторной производительности* по причине отсутствия доступа к трансферу технологий из-за рубежа, сокращения прямых иностранных инвестиций и ослабления конкуренции с зарубежными производителями (последнее — из-за ограничений на внешнеторговые операции в обе стороны и эффекта ценовых преимуществ вследствие снижения курса рубля). В то же время в условиях сокращения численности населения в трудоспособном возрасте и незавершенности процесса обновления основных фондов именно совокупная факторная производительность оказывается единственным способом повысить структурные темпы роста экономики с текущих 1,0–1,5% до хотя бы 3–3,5% в год.

К числу возможных каналов влияния санкций следует отнести эффекты от *ограничения импорта* в РФ. В ряде отраслей российской экономики производство отдельных товаров

критически зависит от импортных комплектующих, замена которых, по крайней мере в краткосрочном периоде, технически или технологически невозможна. Отметим, что такой эффект будет проявляться независимо от того, выступает это ограничение следствием дискретных решений в отношении конкретных категорий товаров или результатом удорожания импортных товаров из-за девальвации. В частности, по результатам проведенных исследований, значимое отрицательное влияние на динамику выпуска от снижения реального курса рубля ожидается в фармацевтической отрасли, автомобильной, текстильной промышленности и производстве одежды, производстве пластмасс и изделий из них, производстве оборудования, электрооборудования и электромашин, мебели (см.: Евдокимова и др., 2013).

На данный момент (начало 2015 г.) из-за отсутствия соответствующей статистики трудно оценить масштабы влияния данного канала. Однако наблюдаемый рост цен на большинство производимых на территории РФ товаров часто действительно объясняется удорожанием комплектующих или сырья из-за падения курса рубля.

Наконец, каналом влияния санкций на динамику ВВП России, хотя пока он еще явно не выражен, может стать *ограничение на российский экспорт* отдельных видов товаров, в первую очередь энергоресурсов и сырья. Поскольку производство таких товаров значительно превосходит возможные объемы их потребления на внутреннем рынке, а также во многих случаях существуют технические ограничения на географические направления экспорта, сокращение физических объемов экспорта таких товаров окажет быстрый негативный эффект на динамику выпуска и финансовое состояние компаний в этих отраслях.

8. Среднесрочные ограничения экономического роста

Описанные выше каналы влияния санкций на экономику России — не отдельная компонента кризиса. Их влияние выражается в первую очередь через среднесрочное воздействие на структурные темпы роста. Однако и при условии их отмены или значительного ослабления, равно как и при повышении цен на нефть до комфортного для России уровня (порядка 80–100 долл./барр.), восстановление российской экономики может оказаться затяжным.

Россию принято рассматривать как сырьевую державу, благополучие которой основано преимущественно на добыче и экспорте углеводородов. Страна обладает одними из крупнейших в мире запасов нефти и газа, фактически доминирует на рынке сырой нефти и газа в Европе и активно наращивает экспорт углеводородов в Китай и страны Юго-Восточной Азии. В 2014 г. Россия добыла рекордный объем нефти (528 млн т.). Экспорт нефти и газа составляет $\frac{2}{3}$ экспорта, а поступления от добывающих отраслей обеспечивают более 50 % доходов федерального бюджета. Однако сейчас уже можно констатировать, что нефтегазовый сектор перестал быть ключевым драйвером роста российской экономики.

Совокупный вклад нефтегазового сектора в ВВП России достигал максимального уровня в 2005 г. — около 25 % ВВП, и с тех пор этот показатель последовательно снижался до 21 % ВВП (начало 2014 г.) (см.: Dmitriev, Drobyshevsky, 2015). Действительно, с 2005 г. объем добычи нефти практически не изменился — примерно 500 млн т в год, то есть реальный выпуск сектора не растет практически 10 лет, а ВВП рос, очевидно, за счет развития других отраслей промышленности и сектора услуг. Нет оснований рассчитывать на рост физического объема выпуска в добывающем секторе в ближайшие годы: по нашим оценкам, к 2020 г. доля нефтегазового сектора не превысит 18,0–18,5 % ВВП, или станет на $\frac{1}{4}$ меньше, чем в 2005 г. Кроме того, нефть и газ не единственные сырьевые товары российского экспорта. Второе место после углеводородов в его структуре занимают металлы (черные и цветные), на которые в сумме приходится примерно 20 % экспорта.

Еще один традиционный фактор, стимулирующий экономический рост, — внутренний потребительский спрос. Однако здесь наблюдаются серьезные проблемы.

Во-первых, несмотря на относительно слабое развитие финансового сектора в РФ, население имеет серьезную долговую нагрузку (рис. 8)¹. Хотя объем кредитов населению составляет лишь 17 % ВВП, из-за непродолжительности средних сроков кредитования, низкой доли «длинных» ипотечных кредитов, высоких номинальных процентных ставок население России тратит на обслуживание кредитов около 13 % своих располагаемых доходов. Это больше, чем, например, в США, где объем задолженности населения по кредитам составляет примерно 70 % ВВП, а расходы на обслуживание долга — около 10 % доходов. Иными словами, и после преодоления острой фазы текущего кризиса дальнейшее расширение потребительского спроса за счет кредитования экономически не оправданно и сопряжено с серьезными рисками.

Во-вторых, дальнейшее расширение потребительского спроса за счет регулярных доходов населения (зарботной платы) также маловероятно. Хотя после снижения обменного

¹ Подробнее см.: Ведев и др., 2014.

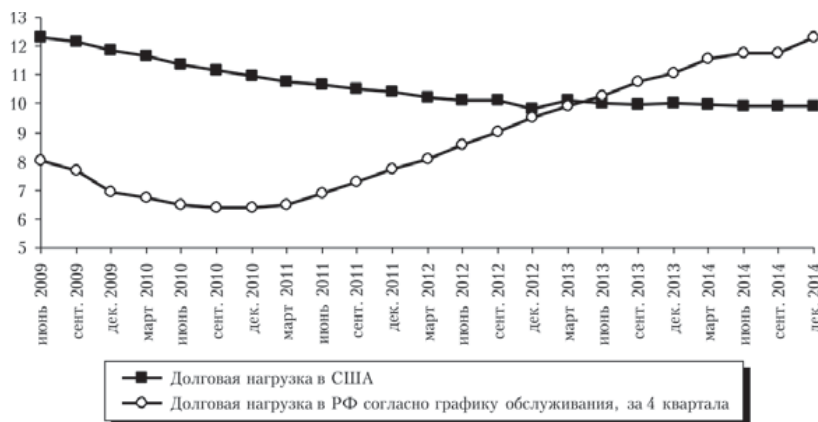


Рис. 8. Долговая нагрузка на располагаемые доходы в России и США (в %)

Источники: Росстат, Центральный банк РФ, расчеты ИЭП, ФРС США.

курса рубля во втором полугодии 2014 г. стоимость труда в России заметно уменьшилась, став конкурентоспособной даже по сравнению со странами Юго-Восточной Азии, из-за демографических проблем заработная плата вскоре снова начнет расти и доходы наемных работников повысятся. В то же время очевидны невозможность развития экономики при дальнейшем росте издержек на труд, необходимость реструктуризации отраслей, высвобождения и перемещения рабочей силы. Это вынуждает работников быть сдержанными относительно перспектив своих доходов и стимулирует большую склонность к сбережениям (независимо от их формы).

В-третьих, непоследовательность в отношении развития пенсионной системы заставляет людей задумываться о необходимости самостоятельно обеспечивать себя на пенсии, что также стимулирует сбережения. Разумеется, в текущих условиях при росте волатильности курса и инфляции говорить о долгосрочных сбережениях в денежной форме не приходится, однако по мере снижения уровня инфляции и повышения ее предсказуемости мотивация к сбережению существенно вырастет.

Таким образом, в ближайшем будущем население представляется скорее сберегателем, отдающим свои долги, чем активным потребителем. Этот возможный серьезный сдвиг в типичном поведении российского человека по сравнению с 2000-ми гг. еще требует осмысления со стороны лиц, принимающих решения, и всех агентов российской экономики.

С точки зрения государственного стимулирования спроса в среднесрочной перспективе также имеются ограничения, хотя в краткосрочной перспективе, в рамках антикризисного пакета, можно ожидать увеличения государственных расходов.

В 2000-е гг. Россия демонстрировала пример ответственной бюджетной политики. После кризиса 1998 г. страна расплатилась по внешним долгам, обеспечила профицит федерального бюджета и создала суверенные сырьевые фонды в условиях благоприятной внешней конъюнктуры. В 2009–2010 гг. именно за счет накопленных ранее средств в Резервном фонде были профинансированы дефицит бюджета и антикризисный пакет, государственный долг сохранился на минимальном уровне (около 10 % ВВП). В 2012 г. было принято новое бюджетное правило, обеспечивающее бездефицитный бюджет при текущем уровне цен на нефть. Однако уже в ближайшие три года (горизонт бюджетного планирования в РФ) эти достижения подвергнутся серьезным испытаниям.

Во-первых, сокращается доходная база бюджета. Как было сказано выше, налоги на нефтегазовый сектор обеспечивают более 50 % доходов федерального бюджета, а доля нефтегазового сектора в ВВП сокращается. Все большая часть доходов нефтегазового сектора формируется на новых месторождениях, имеющих серьезные налоговые льготы. Даже без снижения цен на нефть к 2016 г. ожидалось уменьшение налоговых поступлений от нефтегазового сектора на 1–1,5 п.п. ВВП. В условиях плохой деловой конъюнктуры налоговые доходы от не нефтегазового сектора (например, налог на прибыль) также низки. Таким образом, по отношению к последней стабильной точке наблюдений (2014 г.) только за счет снижения налоговых поступлений дефицит федерального

бюджета вырос бы с 0,5–1,0% до 1,5–2,0% ВВП. Снижение средних цен на нефть в 2016–2017 гг. до 60–80 долл./барр. добавит еще 1,5–2,0% ВВП к дефициту федерального бюджета. Правда, есть и дополнительный фактор — увеличение прибыли предприятий за счет снижения их относительных издержек на фоне глубокой девальвации национальной валюты.

Во-вторых, нет определенности с пенсионной реформой — важнейшим фактором обеспечения бюджетной и социально-политической устойчивости. Среди обсуждаемых, но не принятых пока важных мер: повышение возраста выхода на пенсию (в настоящее время 60/55 лет для мужчин и женщин соответственно — самый низкий уровень в Европе), развитие накопительной составляющей и сокращение категорий работников, имеющих право на досрочный выход на пенсию. Эта неопределенность негативно влияет на рынок труда и не способствует укреплению доверия к проводимой политике (фактически заморожена введенная ранее накопительная составляющая), что, в свою очередь, повышает риски финансовой устойчивости как пенсионной системы, так и государственного бюджета. Дефицит пенсионной системы будет нарастать, поскольку соотношение числа работающих граждан и пенсионеров меняется не в лучшую сторону, и финансировать его придется за счет дополнительных трансфертов из федерального бюджета.

В-третьих, ухудшается структура расходов федерального бюджета¹. Так, в России по-прежнему низкие расходы на повышение качества человеческого капитала и качества жизни (образование, здравоохранение, инфраструктура, экология), но сохраняются или даже увеличиваются расходы на ВПК, армию, милицию, трансферты пенсионному фонду².

¹ Подробнее см.: Идрисов, Синельников-Мурылев, 2013.

² Проблема оптимизации структуры бюджетных расходов с точки зрения приоритетов социальной и транспортной инфраструктуры в российской экономической политике не нова. Так, в выступлении министра финансов А. А. Абазы в Государственном совете 31 декабря 1880 г. были обозначены следующие контуры бюджетной политики: «Прежде и важнее всего сокращение расходов по военному

Приведенные аргументы показывают, что при сохранении действующей модели роста даже при преодолении циклического кризиса, восстановлении цен на нефть и отмене (ослаблении) санкций в ближайшие годы экономика России вряд ли сможет вернуться к темпам роста на уровне 3–3,5 % в год. В российской научной литературе развернулась дискуссия о необходимости смены модели роста российской экономики (см., например: Кудрин, Гурвич, 2014; Идрисов, Синельников-Мурылев, 2014; Улюкаев, 2014; Мау, Кузьминов, 2013). Очевидно, что повышение структурных темпов роста (не обязательно чувствительных к краткосрочным кризисным явлениям или изменению конъюнктуры внешних рынков) без проведения эффективной антикризисной политики в обозримой перспективе невозможно. Тем не менее, чтобы не допустить переход текущего кризиса в длительную стагнацию экономики, наряду с краткосрочными стабилизационными мерами следует обсудить комплекс мер, направленных на повышение структурных темпов роста экономики, то есть на снижение издержек производства и повышение совокупной факторной производительности, и зависящих исключительно от внутренней экономической политики, а не от внешней рыночной или геополитической ситуации.

ведомству... Потом, нужны сбережения и по другим частям управления, кроме лишь таких, на которые не нужно жалеть денег, собственно потому, что издержки на них ведут к подъему народного благосостояния; к таким расходам Абаза относит издержки на училища и школы, на устройство судебной части и на пути сообщения. При строгом соблюдении экономии в государственных расходах... необходимо всячески поощрять трудолюбие и бережливость частных лиц — главные источники народного богатства» (Перетц, 1927. С. 18).

9. Приоритетные меры социально-экономической политики

Изменение принципов бюджетной политики

1. Пересмотр принципов защищенности статей федерального бюджета, обеспечение такой же защищенности производственных статей расходов и расходов на человеческий капитал, как и публично-правовых обязательств. Корректировка принципов индексации бюджетных расходов с учетом динамики доходов бюджета. Переход на программно-целевой принцип формирования бюджета, исключающий возможность секвестра по формальному признаку.
2. Проведение бюджетного маневра, обеспечивающего перераспределение финансовых ресурсов в пользу приоритетных направлений расходов — на развитие человеческого капитала, инноваций, повышение качества предпринимательского и инвестиционного климата в стране.

Снижение издержек в экономике

1. Принятие моратория на увеличение налоговой нагрузки на экономику: вступление

в силу всех новых решений о ее повышении перенести на период после 2018 г. Это относится и к квазиналоговой нагрузке.

2. Определение наиболее обременительных и наименее эффективных с точки зрения достижения общественно значимых целей требований к ведению предпринимательской деятельности, принятие решения об их отмене или корректировке.
3. Повышение эффективности естественных монополий: сокращение необоснованных затрат, переход к долгосрочной модели тарифообразования, новые подходы к организации рынка тепловой энергии (альтернативная котельная) и рынка электроэнергии (вывод неэффективной генерации).

Новые правила поддержки предприятий

1. Формирование правила, согласно которому государственная поддержка предприятий (кредиты через государственные банки) предоставляется под гарантии развития конкурентоспособных производств в мировых ценах (формула: повышение эффективности в обмен на государственное финансирование). На практике необходимо во всех финансово-экономических обоснованиях, бизнес-планах, инвестиционных проектах, запрашивающих бюджетное или квазибюджетное финансирование, использовать мировые цены на электроэнергию, нефть, нефтепродукты и пр. Нужно создавать положительную добавленную стоимость в мировых ценах, а не консервировать отсталость.
2. Развитие инструментов государственной поддержки крупных и средних инвестиционных проектов, как обеспечивающих серьезный мультипликативный эффект для экономики, так и способствующих решению инфраструктурных и социальных проблем. Повышение качества подготовки проектов и механизмов их отбора в рамках использования средств Фонда национального благосостояния и механизма проектного финансирования.

3. Использование ресурса государственных закупок и закупок компаний с государственным участием (24 трлн руб., или 30 % ВВП) для стимулирования отечественного производства, вывода его на стадию технологического обновления и конкуренции с мировыми производителями.

Улучшение условий ведения бизнеса

1. Пересмотр подходов к контрольно-надзорной деятельности, резкое снижение количества и интенсивности проверок в отношении большинства юридических лиц или объектов, не несущих серьезных публичных рисков.
2. Введение практики трехлетних «надзорных каникул» для предприятий, в течение трех лет не нарушавших установленные требования к ведению деятельности.
3. Проведение инвентаризации правового регулирования и практики ведения бизнеса, переход к предоставлению отчетности только в электронном виде (вплоть до отказа от бумажной формы отчетности для малого бизнеса).
4. Отмена обязательного бухгалтерского учета и отчетности для малых предприятий (возврат к упрощенной системе — книге учета доходов и расходов).

Поддержка несырьевого экспорта

1. Обеспечение доступа российских экспортеров и покупателей их продукции к экспортному финансированию на конкурентных условиях, сопоставимых с параметрами экспортных кредитов, предоставляемых ведущими экспортными кредитными агентствами.
2. Внедрение института «комплексной гарантии» — генеральной гарантии, размер которой значительно ниже, чем сумма потенциально подлежащих уплате таможенных платежей (вплоть до 0), если импортером выступает любое производственное предприятие либо импортер

в течение нескольких лет работает на рынке, доказал свою благонадежность, платежеспособность и аккуратность в соблюдении таможенных и налоговых правил.

3. Внедрение проектного подхода, позволяющего сформировать единую цепочку продвижения товара — от определения экспортного рынка и покупателя, получения кредита и страхования до продвижения проекта торговым представительством непосредственно в стране пребывания.

Новые правила работы с иностранными инвесторами

1. Сокращение перечня отраслей, в которых ограничивается или запрещается деятельность иностранных инвесторов, исходя из принципа, согласно которому открыть для иностранного инвестора можно все, что не относится непосредственно к национальной безопасности. На практике это решение может быть реализовано постепенно — за 3–7 лет, чтобы на текущей стадии обеспечения национальных активов не произошел быстрый передел собственности.
2. Обеспечение максимально привлекательного инвестиционного режима для инвесторов из развитых стран. Заключение преференциальных торговых соглашений со странами АТЭС и Европейским союзом в среднесрочной перспективе.

Пересмотр принципов социальной политики

1. Повышение с 2018 г. пенсионного возраста с частичным его выравниванием между мужчинами и женщинами.
2. Усиление адресности поддержки социально уязвимых слоев населения, наиболее пострадавших от ослабления рубля (потребители импортных лекарств, услуг, получение которых подразумевает использование иностранной техники).
3. Отмена квотирования выдачи разрешений на работу иностранным работникам с переходом на патенты при

существенном упрощении их выдачи (с учетом реального падения доходов трудовых мигрантов из-за обесценения рубля потребуются все, кто захочет приехать к нам работать).

При этом важно сформировать *перспективные социальные ориентиры*, которые можно положить в основу среднесрочной и долгосрочной стратегии развития страны. Для этого целесообразно принять национальную программу «О повышении качества жизни населения». В ней должна быть зафиксирована необходимость достичь следующих показателей социальной сферы:

- увеличение ожидаемой продолжительности жизни при рождении на три года относительно уровня 2014 г.;
- повышение показателей Российской Федерации в Индексе лучшей жизни ОЭСР (*OECD Better Life Index*) на 10 % относительно уровня 2014 г. (сходные позиции в 2014 г. у Турции и Бразилии);
- повышение позиции Российской Федерации в рейтинге «Наиболее эффективное здравоохранение» (*Most Efficient Health Care — Bloomberg*) с 51-й в 2014 г. до 20-й (сходные позиции в 2014 г. у Португалии, Германии, Греции);
- повышение рейтинга Российской Федерации в Индексе человеческого развития (*Human Development Index, HDI*) с 57-й позиции в 2013 г. до 30-й (сходные позиции в 2013 г. у Испании).

Список литературы

Referenses

Бедев А., Дробышевский С., Синельников-Мурылев С., Хромов М. (2014). Актуальные проблемы развития банковской системы в Российской Федерации // Экономическая политика. № 2. С. 7–24.

Евдокимова Т.В., Зубарев А.В., Трунин П.В. (2013). Влияние реального обменного курса рубля на экономическую активность в России (Научные труды № 165Р). М.: Изд-во Института Гайдара.

Идрисов Г., Синельников-Мурылев С. (2013). Бюджетная политика и экономический рост // Вопросы экономики. № 8. С. 35–59.

Идрисов Г., Синельников-Мурылев С. (2014). Формирование предпосылок долгосрочного роста: как их понимать? // Вопросы экономики. № 3. С. 4–20.

Кудрин А., Гурвич Е. (2014). Новая модель роста для российской экономики // Вопросы экономики. № 12. С. 4–36.

Кондратьев Н.Д. (1925). Большие циклы конъюнктуры // Вопросы конъюнктуры. Т. 1. Вып. 1.

May В. (1998). Политическая природа и уроки финансового кризиса // Вопросы экономики. № 11. С. 4–19.

May В. (2002). Экономико-политические итоги 2001 г. и перспективы устойчивого экономического роста // Вопросы экономики. № 1. С. 4–22.

May В. (2009). Глобальный кризис: опыт прошлого и вызовы будущего // Экономическая политика. № 4. С. 47–61.

Мау В. А., Кузьминов Я. И. (ред.) (2013). Стратегия-2020: Новая модель роста — новая социальная политика: в 2 т. М.: Дело.

[Перетц Е. А.] (1927). Дневник Е. А. Перетца (1880–1883). М.— Л.: Госиздат.

Родрик Д. (2008). Глобализация: срочно нужен Кейнс // Ведомости. 28 июля.

Родрик Д. (2014). Парадокс глобализации. М.: Изд-во Института Гайдара.

Синельников-Мурылев С., Дробышевский С., Казакова М. (2014). Декомпозиция темпов роста ВВП России в 1999–2014 годах // Экономическая политика. № 5. С. 7–37.

Улюкаев А. В. (1999). В ожидании кризиса: ход и противоречия экономических реформ в России. М.: Стрелец.

Улюкаев А. В. (2009). Россия и новая макроэкономическая реальность // X Международная научная конференция по проблемам развития экономики и общества. М.: Изд. дом ГУ ВШЭ.

Улюкаев А. В. (2014). Болезненная трансформация мировой экономики. М.: Изд-во Института Гайдара.

Alvaredo F., Atkinson A. B., Piketty T., Saez E. (2013). The Top 1 Percent in International and Historical Perspective // Journal of Economic Perspectives. Vol. 27. No 3. P. 3–20.

Åslund A. (2013). Why Growth in Emerging Economies Is Likely to Fall // Peterson Institute for International Economics Working Paper. No. 13–10.

Atkins R., Fray K. (2014). Rapid Fall in Capital Flows Poses Growth Risk // Financial Times. 2014. January 6.

Bernanke B. S. (1984). Permanent income, liquidity, and expenditure on automobiles: Evidence from panel data. Quarterly Journal of Economics. Vol. 99. No. 3. P. 587–614.

Bonica A., McCarty N., Poole K. T., Rosenthal H. (2013). Why Hasn't Democracy Slowed Rising Inequality? // Journal of Economic Perspectives. Vol. 27. No 3. P. 103–123.

Brzezinski Z. (2009). The Group of Two that Could Change the World // The Financial Times. January 14. P. 9.

Corak M. (2013). Income Inequality, Equality of Opportunity, and Intergenerational Mobility // *Journal of Economic Perspectives*. Vol. 27. No 3. P. 79–102.

Dmitriev M., Drobyshevsky S. (2015). Russian economy as the hostage of high oil prices // Sung Jin Kang, Yung Chul Park (eds.). *The international monetary system, energy and sustainable development*. London: Routledge.

Ngawa A. (2013). Will Income Inequality Cause a Middle-Income Trap in Asia? // *Bruegel Working Paper*. No 2013/06.

Ferguson N. (2008). *The Ascent of Money: A Financial History of the World*. N. Y.: Penguin Press.

Friedman M. (1956). *A Theory of the consumption function*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Keynes J. M. (1919). *The Economic Consequences of the Peace*. N. Y.: Harcourt, Brace, and Howe.

Krugman P. (1979). A model of balance of payments crises. *Journal of Money, Credit, and Banking*. Vol. 11. No. 3. P. 311–325.

Kuznets S. (1966). *Modern Economic Growth: Rate, Structure, and Spread*. New Haven; London: Yale University Press.

Lund S., Daruvala T., Dobbs R. et al. (2013). *Financial Globalization: Retreat or Reset. Global Capital Market 2013* / McKinsey Global Institute.

Mankiw N. G. (2013). Defending the One Percent // *Journal of Economic Perspectives*. Vol. 27. No 3. P. 21–34.

Mokyr J. (2014). What Today's Economic Gloomers Are Missing: Science Is Enabling Invention Like Never Before and in Ways that Will Improve Life but Isn't Captured by GDP Statistics // *Wall Street Journal*. August 8.

Piketty T. (2014). *Capital in the Twenty-First Century*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Rodrik D. (2011). *Unconditional Convergence* // *NBER Working Paper*. No. 17546.

Rodrik D. (2011). *The Globalization Paradox*. N.Y.— L.: W.W. Norton & Company.

Summers L. (2013). Why Stagnation Might Prove to Be the New Normal // *Financial Times*. December 15.

Summers L. (2014). Washington Must not Settle for Secular Stagnation // *Financial Times*. January 5.

Teulings C., Baldwin R. (eds.) (2014). Secular Stagnation: Facts, Causes and Cures. London: CEPR Press.

Williamson J. (1989). What Washington Means by Policy Reform // Latin American Readjustment: How Much Has Happened / J. Williamson (ed.). Washington, DC: Institute for International Economics.

The Global Crisis and Contemporary Russia's Economic Policy Challenges.

Vladimir Mau¹, Alexey Ulyukaev².

Authors affiliation: ¹ Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russia); ² Ministry of Economic Development of Russian Federation (Moscow, Russia).

Global crisis forms new economic policy agenda which raises new questions for economic theory and economic thinking. The paper deals with these new intellectual challenges. Among them: growth theory and risks of secular stagnation, unconventional macroeconomic policy and risk of financial stability, inequality and growth, new welfare state, prospects of globalization vs. de-globalization, and prospects of reindustrialization in advanced economies.

Based on the analysis of global trends the paper discusses roots and features of current Russian economic problems, compares 2008–2009 and 2014–2015 crises, factorizes the last one on three main components. The analysis includes the effects of sanctions against Russia on the current economic situation and structural problems that slow economic growth. Special attention is paid to examples of medium-term and long-term steps that can provide sustainable development of Russian economy.

Научное издание

Серия «Научные доклады: экономика»

Заказное издание

Владимир Александрович Мау
Алексей Валентинович Улюкаев

**Глобальный кризис и вызовы
экономической политики современной России**

Выпускающий редактор *Е. В. Попова*

Редактор *О. В. Черкасова*

Художник *Е. В. Трушина*

Оригинал-макет *О. З. Элоева*

Верстка *Т. А. Файзуллиной*

Подписано в печать 18.05.2015. Формат 60х90¹/₁₆
Гарнитура ПТ Сери́ф. Усл. печ. л. 4,0. Тираж 500 экз.
Заказ № 512

Издательский дом «Дело» РАНХиГС
119571, Москва, пр-т Вернадского, 82

Коммерческий центр – тел. (495) 433–25–10, (495) 433–25–02
www.ranepa.ru
delo@ranepa.ru

Отпечатано в типографии РАНХиГС
119571, Москва, пр-т Вернадского, 82