

## Беларусь—2009 год, Консультации по Статье IV

### Заключительная записка миссии МВФ

26 августа 2009 года

*Перед Беларусью стоит срочная задача по преодолению текущего экономического кризиса и более долгосрочная проблема возобновления быстрого экономического роста. Для того чтобы улучшить состояние сальдо счета текущих операций и сохранить резервы, властям необходимо продолжать проводить жесткую макроэкономическую политику и сдерживать внутренний спрос. Те меры, которые потребуются для достижения данных целей, станут важной темой для обсуждения во время продолжения работы миссии по проведению второго обзора в рамках соглашения стэнд-бай. Обсуждения в рамках Консультаций по Статье IV были сконцентрированы на более долгосрочном вопросе о том, как Беларусь может восстановить показатели роста последних лет. Миссия полагает, что высокий устойчивый рост в будущем может быть достигнут за счет повышения производительности и роста прямых иностранных инвестиций. Усилия по либерализации экономики и ускоренная приватизация могут привести к данным результатам. Уровень обменного курса и режим курсообразования представляются адекватными, однако, оправданным стал бы переход к более гибкой системе, когда будет создана сильная институциональная основа в поддержку данного шага.*

1. За десять лет до 2008 года Беларусь достигла ежегодного роста на уровне 7,5 процента, пользуясь преимуществами присущих ей сильных сторон и благоприятных внешних факторов. Высокая доля инвестиций в ВВП и рост производительности за счет образованности и дисциплинированности рабочей силы явились основными факторами роста. Благоприятная внешняя среда, включая высокий рост в России и остальных странах мира, свободный доступ к российскому рынку и низкая стоимость импортируемых из России энергоносителей также обеспечивали быстрый рост экономики.

2. Однако глобальный экономический кризис обнажил уязвимые места экономики. В течение почти всего последнего десятилетия наблюдался значительный

дефицит счета текущих операций, поскольку уровень сбережений был ниже уровня инвестиций, что привело к ненадежно низкому уровню резервов. Характеризуемый концентрацией экспорт, который был преимущественно ориентирован на западноевропейские рынки в части экспорта нефтепродуктов и на российский рынок в части экспорта неэнергетической продукции, значительно пострадал в то время, когда в результате глобального финансового кризиса спрос на обоих рынках сильно упал. Ситуация усугубилась в связи с сокращением субсидий на импортируемые энергоносители.

3. В 2009 году Беларусь достигла прогресса в адаптации экономики, что будет содействовать восстановлению внешней стабильности страны. 20-процентная девальвация белорусского рубля по отношению к доллару США и установление привязки к корзине валют в начале 2009 года содействовали улучшению внешней конкурентоспособности Беларуси. Готовность властей расширить коридор в июне и допускать гибкость обменного курса в рамках валютного коридора сделали систему лучше приспособленной абсорбировать последующие внешние шоки. Дисциплинированная политика заработной платы также содействовала восстановлению внешней конкурентоспособности, и повышение заработной платы в будущем должно согласовываться с целью поддержания внешней конкурентоспособности.

4. Тем не менее, стимулирование внутреннего спроса в то время, когда платежный баланс страны по-прежнему остается слабым, ставит под угрозу достижение цели сокращения внешней уязвимости за счет накопления международных резервов. В течение первых семи месяцев 2009 года продолжался высокий рост кредита экономике, чему способствовало кредитование в рамках государственных программ, зачастую под субсидируемые процентные ставки. Помимо вытеснения стандартного коммерческого кредита и создания издержек для бюджета, эти программы кредитования стимулировали внутренний спрос, что привело к увеличению дефицита внешней торговли и потере резервов в течение последних недель. Данные программы кредитования необходимо сократить и отразить эти изменения в государственных

программах, в рамках которых осуществляется кредитование, чтобы смягчить потери резервов.

5. Обязательство властей по достижению сбалансированного бюджета в 2009 году явилось важным источником силы экономической программы. Для достижения данной цели властям следует тщательно контролировать поступление доходов в ситуации сокращения доходов, прибыли, потребления и торговой деятельности. Было бы целесообразно отложить повышение заработной платы в государственном секторе при одновременном предоставлении адресной социальной помощи для защиты наиболее бедных слоев населения от последствий кризиса. Также важно, чтобы дефицит бюджетов местных органов управления находился под контролем.

6. Для укрепления макроэкономической стабильности необходима осторожная налогово-бюджетная политика в 2010 году. Запланированные на 2009 год налоговые реформы, которые содействовали бы уменьшению перекосов в системе, необходимо претворить в жизнь. В то же время тарифы на жилищно-коммунальные услуги следует приближать к уровню возмещения затрат, а реформу системы социальной защиты следует завершить.

7. В ближайшее время НБРБ необходимо ужесточить кредитную политику. Учитывая, что уровень процентных ставок уже высок, следует ввести строгие ограничения на кредитование в рамках государственных программ. Это не только приведет к снижению спроса на импорт, но также будет способствовать более эффективному управлению рисками в банках. Также важно будет упрочить операционную независимость НБРБ путем изменения законодательства, что будет содействовать реализации денежно-кредитной политики и проведению эффективного банковского надзора. Ослабление этой политики должно происходить при условии продолжения снижения инфляции и восстановления уровня резервов.

8. Хотя банковский сектор менее восприимчив к глобальному процессу уменьшения доли заемного капитала, он остается уязвимым с точки зрения увеличения доли неработающих кредитов (НРК) и риска нехватки внутренней ликвидности. НБРБ

следует продолжить тщательный мониторинг качества активов и ситуации с ликвидностью и требовать соблюдения пруденциальных норм.

9. Для улучшения управления рисками и снижения уязвимости банков было бы важно усилить коммерческую ориентацию банковского сектора. Передача уже выданных в рамках государственных программ кредитов в предлагаемое Финансовое агентство развития помогла бы очистить балансы банков. Агентство взяло бы на себя существующие целевые кредиты, выданные в рамках государственных программ, и связанное с этим государственное финансирование от коммерческих банков и, в конечном итоге, могло бы стать исключительным источником финансирования государственных программ, причем кредитование финансировалось бы из бюджета, а банки отошли бы от такого кредитования. В то же время следует предпринимать меры по укреплению управления государственными банками и их подготовке к приватизации.

10. В перспективе ожидается, что в контексте слабого восстановления роста мировой экономики экономика страны будет расти более медленными темпами, чем в недавнее время. В текущем году ожидается снижение ВВП, что преимущественно связано с воздействием глубокой рецессии в России и Европейском Союзе. В 2010 году в связи с преимуществами постепенного возобновления роста мировой экономики ожидается, что будет зарегистрировано умеренное восстановление роста производства.

11. В более долгосрочной перспективе ряд внешних сдерживающих факторов может препятствовать возвращению к предкризисной динамике роста. Как уровень ВВП, так и потенциальный темп роста в странах – основных торговых партнерах Беларуси, вероятно, будут ниже в послекризисный период, тем самым, сокращая внешний спрос на белорусскую продукцию. Свободный доступ к российскому рынку более не является гарантированным. Степень, в которой Беларусь получает выгоду от льготных цен на импортируемые из России нефть и газ, не будет такой же, как в прошлом. Это повлечет для Беларуси значительные издержки.

12. Сдерживать потенциал роста страны могут так же и внутренние факторы. Внутренние сбережения были ниже, чем инвестиции, что создавало давление на модель роста, основанную на инвестициях, так как вследствие глобального кризиса внешнее финансирование, вероятно, станет менее доступным и более дорогим. Кроме того, есть признаки ухудшения отдачи от инвестиций, не только потому, что уровень инвестиций уже очень высок, но и потому что большая часть инвестиций в последнее время шла в жилищное строительство. Как и в других странах со стареющим населением, вероятно, что рабочая сила сократится, отражая демографические тенденции. В силу этих факторов потенциальный долгосрочный рост в Беларуси может оказаться на 2-3 процента ниже, чем наблюдалось в последнее десятилетие.

13. Для того чтобы восстановить выдающиеся показатели роста последних лет, для Беларуси будет крайне важно усилить свои факторы роста за счет проведения структурных реформ. Учитывая ограниченную возможность по наращиванию вложений капитала и труда за счет внутренних источников, для возобновления высоких темпов экономического роста потребуется значительный рост производительности. В данном контексте следует сохранять приоритетность государственных расходов, связанных с образованием. Опыт других стран, которые прошли процесс экономических преобразований, показывает, что более эффективное распределение ресурсов, более крупный и динамичный частный сектор и расширение использования иностранного капитала могут оказать содействие в стимулировании роста производительности. Беларусь может много выиграть за счет проведения рыночно-ориентированных реформ, учитывая то, что Беларусь находится лишь на ранней стадии перехода к рыночной экономике, а ее структурные реформы могут быть сконцентрированы на переходе от государственного контроля к действию рыночных сил и постоянном и неуклонном продвижении приватизации.

14. Для того чтобы рыночные силы могли сыграть свою определяющую роль в распределении ресурсов, следует значительно сократить государственное вмешательство в экономику.

- Необходимо сократить до минимума ценовой контроль с тем, чтобы ценовые сигналы могли направлять поток ресурсов и помогать корректировать избыток и недостаток ресурсов в экономике; также следует отменить большинство ограничений по розничным торговым надбавкам в соответствии с договоренностями, достигнутыми между Правительством и Всемирным банком;
  - Необходимо произвести либерализацию заработной платы, чтобы вознаграждать высокую производительность, и развивать рынок труда таким образом, чтобы работники могли переходить на те рабочие места, где они могут работать наиболее продуктивно;
  - Необходимо отказаться от установления обязательных для исполнения количественных целевых показателей на макроэкономическом уровне и уровне предприятий, поскольку управлять все более сложной экономикой посредством центрального планирования становится все труднее; и
  - Банковской системе следует позволить принимать решения о кредитовании, исходя из рентабельности и рисков проектов, а не следуя указаниям или рекомендациям правительства.
15. Появление сильного частного сектора также будет чрезвычайно полезно для роста производительности.
- Следует упростить условия для создания новых частных предприятий, поскольку опыт других стран показывает, что создаваемые частным сектором рабочие места могут обеспечить занятость работников, увольняемых в результате реформирования государственных предприятий. Новые предприятия могут быть созданы за счет отделения частей имеющихся государственных предприятий.

- Следует далее сокращать регулятивную нагрузку на частный сектор и допускать более высокую степень гибкости в установлении цен, заработной платы и торговых надбавок.
- Расширению частного сектора будет способствовать реформирование финансового сектора, что поможет расширить доступ частного сектора к кредитным ресурсам;
- Эти преимущества могут быть усилены за счет участия иностранных инвесторов;
- Амбициозная и прозрачная программа приватизации, которая открыта для иностранных инвесторов, поможет привлечь капитал, технологии и навыки в области управления и маркетинга. В сочетании с высоким качеством и более эффективной мотивацией трудовых ресурсов это обещает существенно повысить совокупную производительность факторов производства. Иностранные инвестиции также могут помочь диверсифицировать производственную базу и экспортные рынки Беларуси и распространить хорошую практику ведения бизнеса на остальную часть экономики;
- Для привлечения как иностранных, так и отечественных инвесторов условия, устанавливаемые для новых инвестиций, в том числе и требование о сохранении имеющегося количества работников и сетки заработной платы, необходимо сократить;
- Опираясь на опыт других стран, можно ожидать возобновления действия стимулов после принятия современного Закона о приватизации и создания Агентства по приватизации, уполномоченного осуществлять подготовку предприятий к приватизации и имеющего право нанимать профессионалов на рынке для поддержания этого процесса. Приватизация нескольких предприятий посредством открытого прозрачного и конкурентного тендера в начале следующего года помогла бы продемонстрировать твердость намерений правительства и содействовала бы развитию потенциала.

16. Обеспечение социальной защиты может содействовать сокращению негативных последствий и сохранению поддержки структурных реформ со стороны общественности. Можно создать систему социальной защиты, которая обеспечит поддержание прожиточного минимума и помощь в профессиональной подготовке временно высвобождаемой рабочей силы до тех пор, пока она не будет поглощена рынком труда. Доходы от приватизации и бюджетные средства, сэкономленные за счет сокращения субсидирования неэффективного производства, могут помочь профинансировать систему социальной защиты.

17. Уровень обменного курса и режим курсообразования представляются адекватными, однако, в дальнейшем потребуется перейти к более гибкой системе. В настоящее время действующая привязка курса к корзине валют при гибком его колебании вокруг центрального паритета обеспечивает наилучшие перспективы сохранения внешней стабильности. С течением времени, когда будут созданы необходимые институциональные условия, Беларусь может двигаться далее в направлении гибкости обменного курса. Гибкий режим курсообразования поможет Беларуси справляться с шоками, с которыми сталкивается ее реальный сектор. Для этого потребуется альтернативный номинальный якорь (например, система инфляционного таргетирования) и независимость центрального банка, который будет способен проводить заслуживающую доверия денежно-кредитную политику.