

Пресс-конференция в РИА «Новости»

Перспективы экономического развития и задачи экономической политики России на 2012 г.

Одд Пер Брекк
Постоянный представитель МВФ в РФ

26 января 2012 г.

Позвольте мне сначала сказать несколько слов о том, как МВФ видит перспективы развития экономики в России в 2012 г. и в среднесрочный период с учетом ухудшения ситуации в мировой экономике, а также каковы могут быть следствия для экономической политики России. Затем я с удовольствием отвечу на ваши вопросы.

Перспективы развития мировой экономики и приоритеты экономической политики

Два дня назад в бюллетене «Перспективы развития мировой экономики»¹ Международный валютный фонд опубликовал свои последние скорректированные прогнозы относительно развития мировой экономики. Со времени публикации последнего выпуска «ПРМЭ» в сентябре 2011 г. в мировой экономике наблюдается ухудшение финансовых условий, замедление роста и усугубление рисков дальнейшего ухудшения и замедления. В бюллетене МВФ подчеркивается, что восстановлению глобальной экономики угрожает нарастающая напряженность в еврозоне, а также проблемы в других странах мира. С учетом всех обстоятельств, МВФ ожидает замедление роста мировой экономики с 3,8 % в 2011 г. до 3,3 % в 2012 г. За этим общим показателем скрываются существенные различия между странами. Для формирующихся и развивающихся экономик прогнозируется рост 5,4%, а для

¹ На этой неделе МВФ опубликовал промежуточные обновления по трем своим основным публикациям: «Перспективы развития мировой экономики» (WEO/ПРМЭ), «Глобальная финансовая стабильность» (GFSR) и «Бюджетный вестник» (FM). Все последние обновления доступны на сайте МВФ: www.imf.org.

развитых – всего 1,2%, при этом в развитых экономиках зоны евро ожидается сокращение ВВП на 0,5%.

Прогнозы экономического роста были снижены для всех регионов мира, что еще раз напоминает нам о том (если, конечно, в таком напоминании есть нужда), какой взаимозависимой стала мировая экономика, а также привлекает внимание к необходимости согласованных действий всех стран. Самой неотложной задачей политики является восстановление доверия и преодоление кризиса в еврозоне за счет поддержки экономического роста, проводя при этом бюджетную коррекцию, не допуская сокращения кредитования, предоставляя дополнительную ликвидность и обеспечивая более адаптивные меры кредитно-денежной политики. В других крупных развитых экономиках основными задачами является преодоление бюджетного дисбаланса в среднесрочной перспективе, а также восстановление и реформирование финансовых систем при одновременной поддержке восстановления экономики. В формирующихся и развивающихся экономиках среди непосредственных задач – меры в ответ на замедление внутреннего экономического роста и на ослабление внешнего спроса со стороны развитых экономик.

Россия: перспективы развития экономики и экономическая политика в 2012 г. и в среднесрочной перспективе

Российская экономика на сегодняшний день в целом восстановилась после кризиса 2008-2009 гг. Вместе с тем, поскольку восстановлению способствовали высокие цены на нефть, оно не является устойчивым. В опубликованном на этой неделе бюллетене «ПРМЭ» МВФ снизил прогноз роста российской экономики: теперь ожидается замедление роста реального ВВП с 4,1% в 2011 г. до 3,3% в 2012 г.

До сих пор России удается справляться с последствиями кризиса в еврозоне, однако усилился чистый отток капитала. Отчасти это, конечно, естественно в условиях значительного профицита счета текущих операций и более гибкой курсовой политики. Вместе с тем, такой отток также является отражением глобальной тенденции «бегства от риска» и, возможно, возобновления озабоченности по поводу неблагоприятного

инвестиционного климата в России. Дальнейшая эскалация кризиса в зоне евро может означать существенные риски ухудшения прогноза для России. При этом российская экономика не избежит отрицательного воздействия, прежде всего за счет снижения сырьевых цен, но также и за счет негативных последствий для внешней торговли и дестабилизации финансовых рынков.

В более долгосрочной перспективе будущее российской экономики будет зависеть от политики, выбранной новым правительством. В этом отношении экспертные наработки в рамках обновления Стратегии 2020 обеспечат важный вклад в создание основы для принятия решений. Анализ, проведенный экспертами МВФ, подтверждает, что выбор экономического курса действительно будет играть определяющую роль в динамике экономического развития России, в выборе между ростом и стагнацией.

Позвольте мне начать с приоритетных задач среднесрочной экономической политики

Благодаря высоким ценам на нефть для России открывается «окно возможностей» для принятия мер по укреплению и защите своей экономики. В России достигнуто широкое согласие относительно направления развития экономики. Это должна быть экономика, не так сильно зависящая от энергетических и прочих сырьевых ресурсов, следовательно, менее уязвимая для резких колебаний цен на сырьевых и финансовых рынках, а также экономика, способная более эффективно использовать человеческий капитал для реализации своего потенциала роста.

Неудивительно, что такое согласие было достигнуто. Если сравнить российскую экономику с подобными странами, например, странами БРИК, другими странами с формирующимся рынком, странами Центральной и Восточной Европы или сырьевыми странами, становится очевидно, что Россия выделяется своей более нестабильной экономической активностью и высокой инфляцией. Если эту проблему оставить без внимания, она способна отпугнуть инвесторов и затормозить будущий рост и диверсификацию экономики. Такую нестабильность можно объяснить двумя

взаимосвязанными факторами: (i) структура российской экономики, которая становится все более зависимой от нефти и других сырьевых ресурсов, и (ii) отсутствие строгих и четко определенных правил и стандартов экономической политики, в том числе бюджетной и кредитно-денежной.

В свою очередь, это требует решительной реализации среднесрочной экономической стратегии, направленной на обеспечение стабильности и тем самым роста и диверсификации экономики. Позвольте мне кратко охарактеризовать приоритетные задачи по каждому направлению:

- *Среднесрочная бюджетная политика.* Чтобы обеспечить возможности для частных инвестиций, российским властям необходимо постепенно провести масштабную бюджетную консолидацию - в настоящее время дефицит бюджета, рассчитанный без учета нефтегазовых доходов, так называемый ненефтяной дефицит, достигает 10% ВВП. Для обеспечения среднесрочной стабильности бюджетного процесса рекомендуется установление среднесрочного предельного показателя ненефтяного дефицита, который необходимо учитывать при формировании и исполнении годовых бюджетов. Такое бюджетное правило, четко сформулированное и прописанное, поможет организовать работу правительства в рамках среднесрочной бюджетной политики, а также обеспечит четкий сигнал для рынков, способствуя укреплению доверия. Формально в российском Бюджетном кодексе предусмотрено бюджетное правило, которое определяется именно в терминах ненефтяного дефицита федерального бюджета, устанавливая его предельный уровень в 4,7% ВВП (однако его действие приостановлено). Исследования МВФ подтверждают приемлемость данного уровня ненефтяного дефицита в качестве среднесрочного целевого показателя. Соответственно, мы рекомендовали российскому правительству стремиться к достижению этого показателя к 2015 г. Помимо создания возможностей для частных инвестиций такая стратегия также позволяет восстановить Резервный фонд, что обеспечивает укрепление «подушки безопасности» для государственных финансов. Наш анализ позволяет предположить, что необходимое снижение ненефтяного дефицита

технически осуществимо, однако потребует фундаментальных реформ бюджетного сектора, в том числе российской пенсионной системы.

- *Денежно-кредитная политика.* Российская денежно-кредитная политика должна быть более четко ориентирована на инфляцию по причине того, что без стабильной низкой инфляции невозможно мобилизовать внутренние ресурсы и направить их на производительные инвестиции и другие цели. Банк России заявил о намерении к 2014 году перейти к полному таргетированию инфляции при гибкой курсовой политике. Мы согласны с таким подходом и приветствуем успехи, за последние два года достигнутые Банком России в подготовке к этому шагу. Важно продолжать движение к более гибкому курсу рубля, одновременно укрепляя инструменты кредитно-денежной политики Банка России и его информационную политику. Что касается целевого показателя инфляции, наш анализ свидетельствует, что было бы целесообразно стремиться к показателю в диапазоне 3-5%. В то время как общая инфляция потребительских цен постепенно снижалась во втором полугодии 2011 г., достигнув в декабре 6,1%, это снижение прежде всего было обеспечено замедлением инфляции продовольственных цен, в то время как базовая инфляция сохранялась на устойчиво высоком уровне – 7,5-8%, по нашим оценкам. Это позволяет предположить, что в отсутствие возобновления рецессии или дополнительных мер денежно-кредитной политики вряд ли придется ожидать дальнейшего снижения общей инфляции до уровня 3-5%. Хотя в условиях нарастания неопределенности в мировой экономике и в России осторожный подход Банка России к повышению процентных ставок оправдан, Банку следует быть готовым к дальнейшему ужесточению политики, если не реализуются дополнительные риски замедления роста российской экономики, связанные с усугублением кризиса в еврозоне.
- *Реформа финансового сектора.* Для обеспечения сбалансированного экономического роста не менее важно укреплять и развивать финансовую систему. В послекризисный период российский финансовый сектор совершенствовался, но многое еще предстоит сделать. Кроме того, дополнительные риски создаются в результате сохраняющихся недостатков системы отчетности и банковского

надзора. Что касается приоритетных задач на ближайшую перспективу, необходимо сосредоточиться на задаче укрепления системы надзора.

Разработанный властями в 2011 г. стратегический план по совершенствованию регулирования и надзора, включая повышение требований к капиталу, может послужить стимулом для работы по этому направлению. Среди приоритетных задач, обозначенных моими коллегами: (i) принятие и ввод в действие законодательства по консолидированному надзору и кредитованию связанных заемщиков; (ii) наделение Банка России полномочиями выпускать обязательные для исполнения нормативные документы по управлению рисками в банках; а также (iii) наделение Банка России полномочиями по использованию «профессионального суждения» при толковании законов и нормативных документов и отход от более механического подхода, при котором можно упустить из вида суть проблемы.

- *Инвестиционная среда.* Помимо поддержания макроэкономической и финансовой стабильности, успешная реализация более широкой «микроэкономической» повестки дня будет способствовать привлечению инвестиций и их эффективному использованию. Основные шаги в этом направлении: (i) сокращение участия государства в экономике посредством приватизации, (ii) реформа гражданской службы и государственного управления с целью сокращения широко распространенного влияния на процесс принятия экономических решений (т.е. сокращение бюрократизма), (iii) обеспечение защиты прав собственности и равных условий игры на инвестиционном поле. Эти задачи хорошо известны, однако решаются они медленно. Разумеется, приятным исключением является прогресс в области вступления России в ВТО, которое ожидается к середине года.

Как выбор политики новым правительством повлияет на будущее развитие российской экономики? Проанализировав этот вопрос, мои коллеги пришли к четкому выводу: выбор экономической политики может оказать весьма существенное влияние на будущее российской экономики. В соответствии с «базовым сценарием», основанным на существующих планах, в частности, на условии сохранения значительного нефтяного бюджета дефицита и высокой инфляции, рост российской экономики

останется вялым в среднесрочной перспективе – в пределах 3,5 – 4%; при этом сохранится уязвимость к внешним шокам. Напротив, при реализации “реформенного сценария” среднесрочный рост будет значительно выше – около 6% в год. Что касается политики, для реализации последнего сценария потребуется более масштабное и реальное сокращение расходов, установление контроля над инфляцией со стороны кредитно-денежной политики, более развитая и здоровая финансовая система и эффективное осуществление структурных реформ. В рамках этого сценария краткосрочное торможение роста в результате сокращения бюджетных расходов компенсируется более стабильной и дружественной для бизнеса экономической средой, а также более убедительной государственной политикой. Это послужило бы укреплению доверия инвесторов, способствовало привлечению инвестиций и скорейшему возобновлению притока производительного капитала. Кроме того, за счет усиления диверсификации экономики и восстановления финансовых резервов правительства снизилась бы уязвимость экономики по отношению к внешним шокам.

И, наконец, позвольте мне перейти к краткосрочным первоочередным задачам экономической политики

Повторюсь, высокие цены на нефть дают возможность России решать задачи среднесрочной экономической политики, и этой возможностью необходимо воспользоваться. Но что если кризис в еврозоне будет усугубляться, порождая все больше негативных эффектов для роста глобальной экономики? В этом случае экономический рост в России также может затормозиться – из-за снижения цен на сырьевые товары и объемов нефтепродуктового экспорта, а также через финансовый канал.

По некоторым показателям российская экономика сегодня лучше подготовлена к внешним шокам, чем в 2008 г. Экономика не перегрета, что означает менее резкое замедление роста ВВП, чем в 2009 году в условиях шока одинаковой силы. Более гибкий курс рубля также должен содействовать смягчению отрицательного воздействия на экономическую активность, а у банковского сектора в целом более здоровая внешняя позиция, чем до 2008 г., что должно ограничить негативные последствия для кредитования. И, разумеется, в случае будущих внешних шоков

должны сыграть свою положительную роль те антикризисные процедуры и инструменты, которые были успешно задействованы Банком России и правительством во время кризиса 2008-2009 гг.

Однако в других аспектах Россия сегодня более уязвима, чем в 2008 г. В частности, сейчас гораздо меньше возможностей для бюджетного стимулирования экономики: бюджет сегодня более уязвим к возможному падению цены на нефть, что подтверждается гораздо более высоким, чем до кризиса, уровнем ненефтяного дефицита (10% в 2011 г.) и существенным сокращением Резервного фонда. Это означает, что в случае кризиса правительству придется прибегнуть к заимствованиям на рынке. Кроме того, просроченная задолженность в банковском секторе все еще находится на повышенном уровне по сравнению с докризисным периодом.

Российские власти должны быть готовы принять эффективные меры в случае ухудшения ситуации. В этом отношении отрадно отметить, что они уже систематически анализируют потенциальное воздействие кризиса и свои возможные действия. Цель таких действий – ограничить отрицательное воздействие на экономику и сохранить экономическую стабильность, работая по четырем основным направлениям:

- Позволить более *гибкому валютному курсу* действовать в качестве амортизатора в условиях, когда рубль будет приспосабливаться к новым экономическим условиям, используя международные резервы для смягчения такого перехода;
- Использовать в случае необходимости *инструменты экстренного предоставления ликвидности* Банком России, чтобы смягчить удар по банкам;
- Допустить большую адаптивность *кредитно-денежной политики* при условии контроля над инфляцией;
- Отложить *бюджетную консолидацию* до 2013 г. и позволить автоматическим стабилизаторам самостоятельно демпфировать отрицательное воздействие на рост.

Позвольте мне теперь перейти к заключительной части моего выступления и подытожить наши основные тезисы:

- Мировая экономика ослабляется, при этом растут глобальные риски ухудшения, что требует согласованных и решительных действий властей во всех регионах мира.
- Хотя до сих пор отрицательные последствия кризиса в еврозоне для России полностью не реализовались, мы приветствуем внимание российских властей к таким возможным последствиям и работу над выработкой оптимальных мер для их нейтрализации. Полагаем, что главный элемент таких антикризисных действий – позволить рублю приспособиться к новым фундаментальным экономическим условиям и таким образом смягчить отрицательные воздействия для экономики России.
- В России потенциальная среднесрочная отдача от проведения взвешенной экономической политики будет существенной, как с точки зрения прогнозируемого роста экономики, так и с точки зрения ее диверсификации и модернизации. Такая политика предполагает резкое снижение зависимости государственного бюджета от нефтяных доходов, достижение стабильной низкой инфляции в рамках режима полного таргетирования инфляции и реальное осуществление финансовых и структурных реформ. Высокие цены на нефть обеспечивают России возможность осуществлять эту стратегию, несмотря на ослабление мировой экономики.

Спасибо за внимание