

О новой промышленной политике



Валерий МИРОНОВ,
заместитель
директора Института
«Центр развития»
НИУ ВШЭ

Внутренние институциональные риски более опасны, чем внешние, потому что они — долгосрочные.

Внешние риски

Три внешних риска могут угрожать российской экономике в 2013 году. Первый — так называемый «фискальный обрыв» в США. 1 января 2013 года предполагается отмена льгот по налогам, что резко увеличит налоговую нагрузку. С другой стороны, может произойти снижение бюджетных расходов. В результате возможно резкое замедление роста американской экономики. Последствия скажутся на состоянии экономик всего мира.

Второй риск — возможная «жесткая посадка» китайской экономики. Замедление темпов роста в Китае снизит спрос на нефть и металлы. Для нас это станет сильным ударом.

И третий фактор — это вялотекущий кризис в Европе, принимающий затяжной характер. Но возможны его резкие обострения, если очередной «скелет» будет найден в шкафу какого-нибудь крупного европейского банка.

Эти риски могут повлиять на нашу экономику по двум каналам. Первый — резкое снижение цен на нефть — вызовет значительный дефицит российского бюджета. Нефтегазовые доходы относительно расходов кажутся стабильными — и в 2007 году и сейчас — это около 50% всех расходов. Но надо помнить, что среднегодовая цена нефти в 2007 году — около \$70 за баррель, а в последние два года — около \$110. Если цены на нефть упадут в два раза, образуется дыра в бюджете размером в несколько процентных пунктов ВВП. Закрывать ее будет очень трудно. Резервный фонд сейчас намного меньше, чем в 2008 году. Придется делать секвестр расходов, и тогда будет потеряна социальная стабильность.

Второй канал — финансовые рынки. Даже при хорошем состоянии мировой торговли мы наблюдаем отток капитала из России. С этой проблемой мы вроде бы уже свыклились. Но если нефтяные цены упадут хотя бы до \$80, отток усилится, и это отрицательно скажется на курсе рубля. Следствием станет снижение внутреннего спроса, инфляция и т.д.

На реальном секторе экономики эти риски отражаются в виде падения производства. Причем по опыту 2009 года снижение его объемов происходит более значительное, чем уменьшение спроса. Предприятия начинают распродавать запасы, ожидая, что все будет плохо очень долго, поэтому большие запасы не нужны. Падаю-

щий спрос удовлетворяется не текущим производством, а запасами. И то же самое относится к импорту. Импортеры тоже начинают распродавать свои запасы, не закупая новых товаров. Правда, сокращение импорта положительно сказывается на внутреннем производстве. Так было в 2009 году. Спрос снизился всего на 2%, ВВП упал почти на 8%, хотя мог бы уменьшиться и сильнее, если бы не двукратное падение импорта.

Таким образом, при любом кризисе спроса в России производство сокращается еще сильнее. Никто не хочет делать инвестиции, замораживать деньги, от которых нет быстрой отдачи. Инвестиционные расходы урезаются. Выстраивается цепочка сокращения инвестиций: не закупается сырье, оборудование. В свою очередь страдают предприятия, выпускающие инвестиционное оборудование, машиностроение, за ними — металлургия, нефтехимия и т.д.

Нефтегазовый дефицит

Внутренние краткосрочные риски экономики зависят от ее масштабов. Чем больше экономика — тем выше внутренние риски. Российская экономика невелика по объему (по сравнению с США, Китаем или Европой), краткосрочные внутренние риски небольшие. Наша экономика вообще в значительной степени завязана на сырье, внешние цены и курс рубля. Поэтому внутренние риски в основном связаны с долгосрочным горизонтом. Одним из основных амортизаторов для сырьевой экономики является отсутствие жестких затратных статей в расходах корпораций или бюджета. А в нашем бюджете в расходной части заложено много неснижаемых статей.

Однако в самом бюджете на 2013 год значительно увеличен так называемый нефтегазовый дефицит. Это доля дефицита бюджета без учета нефтегазовых доходов. До начала кризиса эта доля равнялась 3–4% ВВП. А сейчас она 10–12% ВВП. При этом и тогда и сейчас около половины своих расходов государство предполагает покрывать за счет доходов от нефти и газа, но в 2007 году среднегодовая цена нефти была около \$70 за баррель, а сейчас — около \$110. Никто не может прогнозировать цены на нефть, но наш опыт показывает, что падать они могут очень сильно. И это весьма существенный риск.

Российская экономика сейчас замедляется. В последние два года рост ВВП был примерно 4%, в конце прошлого — начале нынешнего года рост доходил до 4,8% в годовом выражении. Во втором полугодии рост замедляется, а по идее нам нужно бы расти к 5–6%. Ведь у нас огромная недоинвестированная территория, требующая больших вложений, чтобы ее не только удерживать, но и развивать. Но тенденция такова, что темпы роста будут уходить вниз, от 4 к 2%.

Причина — в ограничении спроса на сырье на внешнем рынке. Это ограничение будет вызвано двумя причинами. Первая — снижение темпов роста мировой экономики: она в ближайшем будущем будет расти не на 4,5–5%, как до кризиса, а гораздо медленнее. Вторая причина в том, что набирают силу процессы энергосбережения, появляются энергосберегающие технологии, вводятся в оборот нетрадиционные источники энергии (в частности, сланцевые газ и нефть).

Все это ведет к тому, что наша экономика, завязанная на внешний сырьевой спрос, может расти темпами 2% в год вместо нынешних 4%. Мы не сможем развивать нашу огромную территорию, совершенствовать на ней инфраструктуру. Мы будем вынуждены только оборонять ее, вкладывая все ресурсы в оборону. Таким образом, вырисовывается увеличение расходов на вооружение без значимого роста экономики.

Риски ВПК

В советское время при мощной военной промышленности потребительские товары у нас были очень низкого качества. Попытки конверсии военных заводов после распада СССР оказались неудачными. Оборонная промышленность — очень специфическая сфера. Она может

При любом кризисе спроса в России в первую очередь сокращается производство. Никто не хочет вкладывать деньги без быстрой отдачи.

стимулировать какие-то высокотехнологичные разработки, но для массовой экономики она далеко не всегда полезна. В результате многие военные предприятия развалились окончательно.

Военная экономика — закрытый в значительной степени анклав. Она может способствовать развитию лишь отдельных связанных с нею отраслей. Например, космической, авиационной, судостроительной. Но развивать эти отрасли можно только через спрос на нашу продукцию на мировом рынке, хотя пробиться туда на фоне высочайшей конкуренции продукции нашему ВПК будет очень трудно.

Правительство может и должно стимулировать гражданские отрасли промышленности и экономики в целом. Так происходит во всем мире. Для этого нужна промышленная политика нового типа, которую сейчас разрабатывают и начинают проводить во многих странах, пытающихся встроиться в новую схему развития мирового хозяйства. Она формируется в интерактивном взаимодействии со всеми заинтересованными участниками процесса. В таких странах стараются поддерживать новые отрасли, возникающие с нуля. Информационные технологии, биотехнологии, нанотехнологии — это молодые отрасли промышленности, «отрасли-дети». Но в них работают новые сильные кадры, есть новые идеи. Государства поддерживают такие отрасли, создают условия для взаимодействия с крупным бизнесом, банками, фондовыми биржами, субсидируют процентную ставку по кредиту. Как правило, эта поддержка недолгая, на три–пять лет, до достижения результатов. А если результата нет, поддержка прекращается, финансы переключаются на другие объекты или отрасли.

У нас промышленная политика вырабатывается келейно, и в результате мы видим, что она направлена

в прямо противоположную сторону: наше государство поддерживает старые отрасли и предприятия, сосредоточенные в моногородах. Там старые производственные мощности, старые кадры, разваленная социальная инфраструктура. Там производительность труда повысить сложно, нужно закачивать все больше денег. Неэффективное использование денег в оборонке может превратиться в еще один внутренний риск. Снизить его можно, приведя расходы к уровню необходимости и достаточности и разнеся их по времени.

Риски от коррупции

Новый международный индекс PIMI (Public Investment Management Index), введенный в 2011 году, показывает, что в развивающихся странах зачастую до половины средств, направленных государством в инвестиции, не используют по назначению. В нефтяных экономиках ситуация хуже, чем в среднем по выборке. В России ситуация с эффективностью госинвестиций тоже далека от благополучия. В мире считается, что уже при 30%-ных потерях инвестиционных средств лучше их не вкладывать в производство, а держать в относительно надежных ценных бумагах. Тем более что сейчас созданы так называемые «парковочные фонды» для хранения части сырьевой ренты стран с ресурсно-ориентированной экономикой (наряду со страховыми фондами и фондами будущих поколений). Наши депутаты утверждают, что, мол, при этом деньги теряются из-за инфляции. Действительно, грубо говоря, доходность облигаций США — 2%. При инфляции в 10% мы теряем 8%. Но если норма «коррупционного налога» значимо превышает потери от инфляции, то такие инвестиции через госбюджет делать невыгодно. Лучше увеличивать объем резервных, парковочных фондов и фондов будущих поколений.

Сейчас обсуждается несколько вариантов использования нефтегазовых доходов. Один вариант — «инновационный», при котором норма резервирования снижается с нынешних 8 до 5%. А другой вариант — «форсированный», предусматривающий полную отмену резервирования. При этом правительству предоставляется право решать, сколько надо направить денег в экономику. Однако при этом надо иметь в виду, что у нас очень большие потери при госинвестировании — как их мягко называют в научных статьях, «издержки регулирования».

Кроме того, на практике «форсированный» вариант будет означать, что на использование сырьевой ренты сильно влияют лоббисты крупных компаний. В основном это компании с государственным участием. Управление в интересах таких структур вряд ли будет способствовать диверсификации российской экономики, скорее, сохранит ее сырьевую направленность.

Фатальны ли риски?

Что касается внешних рисков, то их достаточно сложно избежать, потому что у нас экономика небольшая, и не мы диктуем цены на нефть. Мы — price taking есопоту, то есть мы принимаем те цены, которые формируются на внешнем рынке.

Но макроэкономические риски можно купировать созданием механизмов, учитывающих такую черту сырьевой экономики, как ее волатильность и нестабильность. При этом следует бороться не только с прямой нестабильностью, связанной с изменением мировых цен на сырье, но и с притоком капитала в сырьевую экономику, что усиливает ее «перегрев», когда доходы от сырья растут в связи с ростом цен. Плюс еще и кредиты могут ускоренно расти на фоне притока капитала и роста цен на сырье, и в результате надувается кредитный «пузырь». Это все уже не прямые, а косвенные риски.

Для борьбы с такого рода рисками нужно создавать специальные фонды. Но их размеры нужно обсуждать — 7, 5 или 10% ВВП, учитывая три основных мотива их создания: солидарность поколений, страховка текущих расходов бюджета и «парковочный мотив». К фондам нужны также механизмы краткосрочного страхования. Такие механизмы есть — это опционы на нефть, фьючерсы. Известен опыт Мексики, где Министерство финансов перед кризисом 2008 года купило опционы на \$2 млрд, при цене на нефть \$120 за баррель, и сумело позже реализовать нефть по \$70 за баррель при ее падении до \$40. Чистая прибыль мексиканского бюджета на фоне падения нефтяных цен составила около \$6 млрд.

Но резервного фонда и опционов недостаточно: они направлены только на борьбу с колебаниями цен на сырье. А косвенные риски, связанные с притоком капитала и с «перегревом» через кредиты, как правило, регулируют посредством совершенствования самой макроэкономической политики — политики валютного курса, регулирования кредитного рынка, бюджетной политики, — которая не должна порождать устойчивых к снижению проциклических доходов.

Теперь — об институциональных рисках. Сырьевая экономика страдает «голландской болезнью», от которой погибают обрабатывающие отрасли. Они умирают из-за того,

что с ростом сырьевых цен быстро растет импорт, а это подрывает устойчивость обрабатывающих секторов. С этими рисками можно бороться новой промышленной политикой. Политикой, которая нацелена на использование прежде всего рыночных процессов, на взаимодействие бизнеса и государства, на равноправное их взаимодействие с точки зрения выбора приоритетного развития новых отраслей. Может быть, роль арбитра в этом частно-государственном партнерстве должны взять на себя некие посредники. Ими могут стать университеты. В любой национальной инновационной системе есть три основных звена: бизнес, государство и университеты. Университеты в России могут стать площадками, где происходит взаимодействие бизнеса и государства для выработки промышленной и инновационной политики, так как и к бизнесу, и к государству как таковым доверие общества и инвесторов на время подорвано из-за пережестов 1990-х и 2000-х годов.

Нужна содержательная разработка новой промышленной политики. Она может быть направлена на поддержку предприятий, выпускающих высокотехнологичную продукцию. Только за счет диверсификации можно снизить долгосрочные макроэкономические риски сырьевой экономики. Предыдущие поколения оставили нам сырьевые ресурсы. Доходы от них логично вкладывать в развитие человеческого капитала, в людей — в первую очередь. А также в инновации. Мы же меняем активы на потребление. А нужно менять актив на актив, то есть на то, что приносит доходы. Нельзя все проедать. У нас проедание ресурсов — это основной долгосрочный риск. Мы не думаем о будущих поколениях, не оставляем им ресурсов. И нарушаем один из важнейших принципов — принцип солидарности поколений.

Давайте думать о будущем. ●

10 декабря

Бизнес-школа «Эксперт» проводит в Москве семинар «Как защитить коммерческую информацию и интеллектуальные продукты от конкурентов, работников и государства» для руководителей компаний, отделов информационной безопасности, отделов по развитию, производителей уникального интеллектуального продукта.

На семинаре будут рассматриваться юридические аспекты защиты информации, имеющей коммерческое значение, а также способы защиты интеллектуальных продуктов (текстов, изображений, фотографий, видео и т.п.).

Специальный вопрос — предоставление коммерческой информации по запросам компетентных органов. Будет уделено внимание организации правового режима коммерческой тайны. Участники проработают вопросы правового статуса технических средств защиты информации и средств мониторинга (DLP-систем).

Стоимость участия в семинаре — 10 500 рублей.

21–23 декабря

Русская школа управления проводит в Москве семинар «Управление компанией для руководителя». Участники семинара — руководители всех уровней — за три дня упорной и вдумчивой работы по освоению правил и положений управления компанией осознают необходимость создания и развития управленческой модели, направленной на успешность бизнеса. Участникам объяснят, в чем заключается эффективность стратегического менеджмента и отличие его от оперативного управления. Они научатся использовать инструменты управления в конкретных ситуациях применительно к своей организации, построят карту управления собственным бизнесом или подразделением, которым управляют. Основные темы семинара: «Планирование в бизнесе», «Проектирование системы управления. Организационная структура компании», «Непрерывное развитие бизнеса» и «Разработка стратегических решений».

Стоимость участия — 32 900 рублей.