

УДК 338.24

**Глазьев С.Ю.**, член-корреспондент РАН,  
научный руководитель Национального института развития

## ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ<sup>1</sup>

*Несмотря на видимое благополучие формальных макроэкономических показателей, развитие России в последние годы наталкивается на серьезные барьеры, возникшие вследствие проводившейся экономической политики. Конкурентоспособность российской экономики продолжает стремительно падать. Одна из причин этого — сотни миллиардов долларов сверхприбыли, полученные от экспорта природных ресурсов, использованы для ее модернизации недостаточно эффективно.*

*Редакция журнала публикует выдержки из доклада члена-корреспондента РАН, научного руководителя Национального института развития С.Ю. Глазьева, сделанного на научно-практической конференции «Стратегия социально-экономического развития России в условиях глобализации», посвященной 10-летию юбилею Национального института развития Отделения общественных наук Российской академии наук.*

### Денежная политика

**П**арадоксы проводимой в настоящее время в России денежной политики войдут, наверное, в экономическую историю как самые нелепые курьезы. Как, к примеру, объяснить здравомыслящему человеку сложившуюся в российской экономике ситуацию, при которой возникает зависимость: чем больше валютные поступления от экспорта нефти, тем меньше кредитных ресурсов остается в распоряжении российских предприятий. Чем больше приток иностранных инвестиций, тем меньше возможности внутренних накоплений. Чем больше профицит бюджета, тем выше государственный внутренний долг.

Чтобы оценить упускаемые возможности в сфере денежной политики представим, что Россия отказалась от Центрального банка и своей национальной валюты, перейдя на использование долларов и евро во внутреннем обороте. В этом случае денег у нас оказалось бы вчетверо больше, инфляция — в три раза меньше, а кредиты станут вдвое дешевле и доступнее. Об этом говорит структура денежной программы на 2006 год.

Действительно, на 1 января 2006 г. на 2,299 трлн находящихся в обращении рублей денежной базы Центральный банк аккумулировал 5,245 трлн рублей чистых международных резервов. При этом чистые внутренние активы ЦБ составили — 2946 млрд рублей. То есть денежные власти изъяли из экономического оборота в Стабилизационный фонд и долговые обязательства ЦБ более половины эмити-

<sup>1</sup> Начало: Современная конкуренция. 2007. №2. С. 14-41.

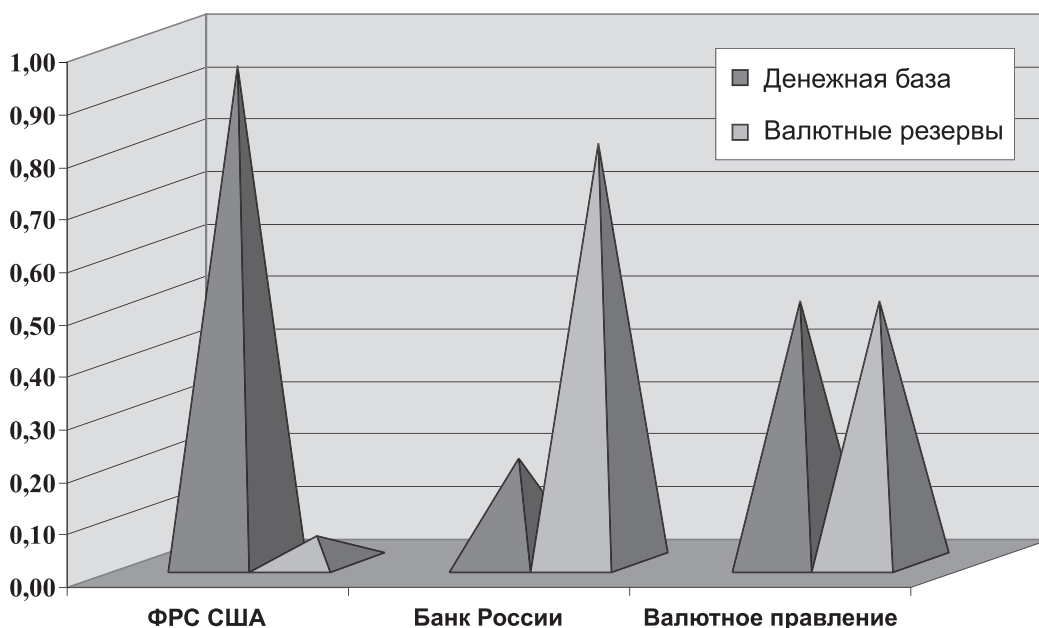


Рис 14. Соотношение денежной базы и валютных резервов

рованных денег. К концу этого года соотношение оставленных и изъятых из экономики денег составит 3095 млрд рублей к — 4869 млрд при увеличении международных резервов до 7964 млрд рублей<sup>2</sup>. Иными словами, на один рубль, работающий в российской экономике, более двух резервируется в иностранных активах.

Для сравнения заметим, что в развитых странах соотношение обратное — величина денежной базы многократно превышает объем золотовалютных резервов (рис. 14). Это означает, что денежные власти искусственно сужают объем денежного предложения даже по сравнению с самой консервативной моделью денежной политики, известной как «валютное правление» (когда страна жестко привязывает объем денежной базы к величине валютных резервов). Двукратное занижение объема денежной базы по отношению к объему резервируемых доходов означает

соответствующее ограничение денежного предложения и возможностей кредитования экономического роста, повышения инвестиций, роста занятости и доходов населения. Неспособность денежных властей эффективно распорядиться обрушившимся на Россию потоком нефтедолларов оборачивается для предприятий завышенными процентными ставками и трудностями в получении кредита.

Все последние годы Центробанк использует единственный канал денежной эмиссии — «прирост чистых международных резервов органов денежно-кредитного регулирования»<sup>3</sup>, проще говоря, приобретение иностранной валюты. По состоянию на 1 ноября 2006г. величина международных резервов возросла до 272,5 млрд долларов, вчетверо превысив целесообразный минимум, эквивалентный полугодовому объему импорта. Нетрудно показать, что привязка денежной эмиссии к приросту валютных резервов при коли-

<sup>2</sup> Основные направления денежно-кредитной политики на 2007 год.

<sup>3</sup> Там же.

чественном ограничении денежной массы влечет отток денег из большей части производственной сферы, ориентированной на внутренний рынок, которая в отсутствие доступа к кредиту вынуждена изыскивать средства для развития за счет занижения оплаты труда или сворачивать производство.

К примеру, на текущий год верхняя граница прироста денежной массы (агрегат M2) оценивалась ЦБ в 28%. Денежная эмиссия под прирост валютных резервов в объеме около 100 млрд долларов должна составить более 2,5 трлн рублей, что было бы эквивалентно удвоению денежной базы. Реально ее прирост составит 796 млрд рублей — остальная часть денежной эмиссии стерилизована путем вывода в Стабилизационный фонд 1,5 трлн рублей налоговых поступлений, привлечения на депозиты и в облигации Банка России 229 млрд рублей и повышения норматива обязательных резервов по обязательствам кредитных организаций перед банками-нерезидентами. Таким образом, ЦБ должен изъять за год с внутреннего рынка около 1,7 трлн рублей, которые в противном случае были бы направлены на финансирование производства и инвестиций. При такой политике выходит, что чем больше валютной выручки приходит в Россию от экспорта нефти и газа, тем меньше денег остается для внутреннего производства.

В рамках принятых денежными властями ограничений на прирост денежной массы не только увеличение доходов, но и наращивание экспорта оказывается для экономического роста бесполезным. Ведь при превышении денежной эмиссии под прирост валютных резервов установленной ЦБ верхней границы прироста денежной массы получается, что чем больше в страну поступит валютной выручки, тем больше будет величина стерилизации денежной массы. В той мере, в которой доходы получают нефтегазовые кампании, деньги будут изъяты из государственного бюджета

и из банковской системы с целью их замораживания в Стабилизационном фонде и долговых обязательствах Центрального банка. Иными словами, чем больше в страну поступит нефтедолларов, тем меньше денег будет предоставлено для развития других отраслей экономики и бюджетной сферы. Это следует из логики «Основных направлений денежно-кредитной политики на 2007 год», ограниченных исключительно разными вариантами стерилизации «избыточной» ликвидности<sup>4</sup>. Все четыре сценария денежной политики на будущий год сводятся к изъятию денег из экономики пропорционально величине поступающих в страну нефтедолларов.

Попробуем разобраться в этом парадоксе. Проводимая российскими денежными властями политика исходит из хорошо известного тождества монетарной теории, согласно которому произведение количества денег на скорость их обращения эквивалентно произведению объема обращающихся на рынке товаров на их цены. Эта простенькая формула является символом веры для исповедующих монетаризм вульгарных либералов. Вульгарных в том смысле, что они предельно упрощают экономическую реальность, исходя из предпосылок свободной конкуренции, абсолютной рациональности хозяйствующих субъектов, их полной информированности об имеющихся технологических возможностях и других, не существующих в действительности, но удобных для теоретизирования абстракций.

Вульгарный либерализм российских монетаристов еще более примитивен — в указанном выше тождестве они видят только линейную зависимость между темпом прироста цен (инфляцией) и темпом прироста денежной массы, считая скорость их обращения и объем товарной массы неизменными. Отсюда вытекает и логика проводимой ими политики количе-

<sup>4</sup> Там же.

ственного ограничения денежной массы в целях сдерживания инфляции. К примеру, судя по высказываниям руководителей денежных властей, они всерьез считают, что двукратное снижение темпа прироста денежной массы ведет к двукратному снижению инфляции<sup>5</sup>. Эта крайне упрощенная и далекая от экономической реальности с ее нелинейными и сложными обратными связями и неопределенностями логика бездоказательно предполагает неизменность (оптимальность) нынешнего уровня монетизации российской экономики. По словам российского министра финансов, «состояние нашей экономической системы таково, что мы себе можем позволить в 2006 году 27 процентов показателя денежной массы к ВВП»<sup>6</sup>. И, согласно этой логике, превышение денежной массы по отношению к этой величине нужно изымать из обращения.

Это рассуждение, основанное на примитивной доктрине вульгарного монетаризма, не выдерживает критики. Хотя прирост количества денег в обращении превышает в последние годы 30%, уровень монетизации российской экономики остается явно недостаточным, о чем свидетельствует хроническая нехватка кредитных ресурсов для предприятий, которые во все больших масштабах прибегают к займам за рубежом. Согласно правительственному прогнозу «уровень монетизации экономики возрастет с 28% ВВП в 2005 году до 34-39% в 2009 году, что значительно ниже, чем у таких быстроразвивающихся стран, как Индия и Китай»<sup>7</sup>.

Ошибочность постулата о некотором предельном с точки зрения инфляционной безопасности уровне монетизации российской экономики опровергается как мно-

гочисленными исследованиями, доказавшими отсутствие статистически значимой зависимости между инфляцией и уровнем монетизации экономики<sup>8</sup>, так и курьезными последствиями необоснованной политики количественного ограничения прироста денежной массы. В той мере, в которой правительство изымает деньги налогоплательщиков из российской экономики и вывозит их за рубеж, они направляются туда же, чтобы занять недостающие им денежные средства. Величина этого кругооборота составляет более 50 млрд долларов в год. При этом правительство ссужает деньги российских налогоплательщиков зарубежным заемщикам под 2-3%, а они вынуждены там же занимать изъятые у них денежные ресурсы под 8-15% годовых. Чистый ущерб от такой политики составляет около 5 млрд долларов в год. В этом второй парадокс проводимой макроэкономической политики — чем больше валютных поступлений получает экономика, тем больше капитала государство вывозит за рубеж.

При такой политике бесполезными оказываются и иностранные инвестиции. Ведь согласно логике «Основных направлений...», чем больше капитала вложат в приобретение акций российских предприятий иностранные инвесторы, тем больше будет прирост валютных резервов и денежная эмиссия под их увеличение, и тем больше денег будет стерилизовано денежными властями. При этом наряду с изъятием из экономики значительной части налоговых доходов бюджета в Стабфонд, денежные власти прибегают к увеличению резервных требований к коммерческим банкам и ненужным государственным займам, изымая из экономического оборота свободные денежные ресурсы. В результате объем государственного внутреннего долга на конец 2006 г. составил 1092 млрд

<sup>5</sup> Глазьев С.Ю. «Кудрявая» экономика//Политический журнал. 2006. №43-44.

<sup>6</sup> Там же.

<sup>7</sup> Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2007 год.

<sup>8</sup> Обучение рынку/Под ред. С.Ю. Глазьева. — М.: Экономика, 2004.

рублей, а за 2007 г. возрастет до 1363 млрд. В дополнение к ненужным государственным займам правительства деньги на рынке занимает и ЦБ. Только за 9 месяцев 2006 г. он занял на рынке 229 млрд рублей, заплатив за замораживание средств кредиторам 4%<sup>9</sup>. Выходит, что приток иностранного спекулятивного капитала на финансовый рынок обернется оттоком денег из его инвестиционного сегмента. Получается, что чем больше приток иностранных инвестиций, тем меньше возможности внутреннего финансирования инвестиций и тем больше государственный внутренний долг.

При такой политике в России никогда не будет своей полноценной банковской системы. Поскольку Центральный банк жестко ограничивает денежное предложение и не занимается созданием должной системы рефинансирования коммерческих банков, рост последних жестко ограничен общим пределом роста денежной массы, устанавливаемым денежными властями. В результате коммерческие банки не могут удовлетворить растущий спрос на кредиты. Их наиболее благополучные клиенты, достигая уровня международной конкурентоспособности, переходят на кредитование за рубежом. И без того небольшой объем операций отечественного банковского сектора сужается. Таким образом, возникает четвертый парадокс проводимой политики — чем больше валютные доходы российской экономики, тем меньше возможности развития отечественной банковской системы.

В 2005 и 2006 гг. наблюдается устойчивый и быстрый рост частных заимствований за рубежом. Если в 2004 г. их прирост составил 38,8 млрд долларов, то в 2005 г. — 73,9 млрд долларов, а за 9 месяцев 2006 г. — уже 65,4 млрд долларов<sup>10</sup>. Искусственно сокращая денежное пред-

ложение, Центральный банк подталкивает конкурентоспособные предприятия к кредитованию за границей, подрывая тем самым возможности роста отечественной банковской системы и финансового рынка. Очевидно, это ведет к поглощению российской банковской системы иностранным капиталом сразу же после присоединения России к ВТО.

До последнего времени иностранные банки весьма сдержанно относились к расширению своего присутствия на российском рынке, предпочитая переманивать наиболее выгодных клиентов с большими оборотами экспорта. Но как только будут утверждены планируемые на переговорах с ВТО условия открытости банковского сектора, и политический риск будет снят актом их ратификации, экспансия иностранных банков не заставит себя долго ждать. Как показал опыт восточноевропейских стран, процесс этого поглощения происходит в считанные годы, в силу неконкурентоспособности отечественных банков по сравнению с международными гигантами, имеющими неограниченные источники рефинансирования со стороны своих национальных денежных властей.

Причины всех этих парадоксальных глупостей заключены в самой технологии планирования денежного предложения, навязанной нам МВФ и остающейся неизменной с 1992 г., несмотря на чудовищный ущерб от ее применения. Суть этой технологии сводится к ежегодному планированию прироста денежной массы исходя из целевых установок по ограничению инфляции, экзогенно задаваемого прироста ВВП и предположений о неизменности скорости обращения денег. При этом никаких сколько-нибудь обоснованных моделей, позволяющих рассчитать зависимость между приростом денежной массы и уровнем инфляции, ни у Центрального банка, ни у правительства нет. Используемые же аналитиками денежных властей линейные эконометрические модели зависи-

<sup>9</sup> Основные направления денежно-кредитной политики на 2007 год.

<sup>10</sup> Там же.

мости между темпом роста денежной массы и инфляцией отягощены высокой автокорреляцией и не имеют содержательного смысла. Сведение всех факторов, генерирующих инфляцию, к приросту денежной массы — грубейшее упрощение, приводящее к хронической недомонетизации российской экономики, следствием которой становится искусственное снижение инвестиционных возможностей и сдерживание экономического роста.

Инфляция, как известно, имеет многофакторную природу, и ее сведение лишь к одному приросту денежного предложения не выдерживает критики. Если принять последнее неизменным, то легко показать, что инфляция может генерироваться: увеличением скорости обращения денег вследствие повышения инфляционных ожиданий населения или снижение его склонности к сбережениям; снижением обменного курса национальной валюты; социальным давлением на рост доходов населения в целях увеличения потребления при неизменном объеме потребительских благ; злоупотреблениями монополистов доминирующим положением на рынке путем завышения цен.

Лишь последний фактор генерирования инфляции находится в прямом ведении правительства. При этом оно не проявляет ни желания, ни способности его обуздать. Напротив, каждый год правительство задает планы роста регулируемых им тарифов на услуги естественных монополий, запуская тем самым спираль инфляции издержек по всем технологическим цепочкам. Даже очевидные крупномасштабные злоупотребления монополистов в топливно-энергетическом и химико-металлургическом комплексах, ежегодно вздувающих цены существенно выше темпа инфляции, не пресекаются правительством.

И в 2007 г. прирост регулируемых тарифов превысит прогнозируемый темп инфляции (6,5-8%). Тариф на электроэнергию для населения вырастет на 13%, цена на

газ — на 15%, тарифы на услуги ЖКХ — на 14-15%<sup>11</sup>.

Вместо жесткого пресечения злоупотреблений монопольным положением на рынке правительство предпочитает заниматься не своей ролью «стерилизатора», избыточной, как ему кажется, денежной массы, подменяя тем самым Центральный банк. В отсутствие антимонопольной политики злоупотребления монополистов достигли гигантских размеров. Рынки не только товаров с высокой концентрацией производства и сбыта, но и с тысячами мелкими торговцами контролируются монопольными группами, которые часто создаются организованной преступностью при попустительстве коррумпированной бюрократии.

Характерный пример — продовольственные рынки крупных городов, цены на которых многократно превышают равновесный уровень, соответствующий условиям свободной конкуренции. При ее соблюдении цена продажи товара потребителю редко превышает цену покупки того же товара у производителя более чем в полтора-два раза. У нас же потребитель платит за продовольственные товары в 3-10 раз больше, чем получает за них производитель. Основная часть доходов достается криминальным структурам, монополизировавшим торговлю.

Основным направлением борьбы с инфляцией в здоровых экономиках является повышение эффективности и рост объемов производства. За счет НТП происходит непрерывное снижение издержек производства и создаются возможности наращивания его объемов, что ведет к увеличению предложения товаров и, в условиях добросовестной конкуренции, к снижению цен. Поэтому в развитых странах государство наращивает расходы на стимулирование инновационной и инвестиционной активности.

<sup>11</sup> Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2007 год.



Российское правительство вместо должного выполнения функций антимонопольной, научно-технической и инвестиционной политики ведет борьбу с инфляцией монетарными методами, изымая около четверти налоговых доходов из экономики в Стабилизационный фонд. Другим факторам инфляции не находится места в виртуальном сознании наших денежных властей — они не вписываются в вульгаризированную версию монетарной теории. Они сводят ее к простой линейной зависимости между приростом количества денег и темпом инфляции. Поэтому в отличие от развитых стран, которые удерживают низкую инфляцию при дефицитных бюджетах, мы имеем высокую инфляцию при профицитном бюджете. И никакие жертвоприношения, связанные с количественным ограничением прироста денежной массы (сдерживание роста зарплаты, инвестиций и социальных расходов) не помогают — монополисты и криминал, контролируемые рынки при попустительстве коррумпированного государства, продолжают завышать цены при любой макроэкономической политике. Наоборот, сокращая конечный спрос и ухудшая условия кредитования производства, угнетая инвестиционную и инновационную активность, эта политика ведет к сокращению предложения товаров и ускорению оборота денег, что, согласно тому же основополагающему тождеству монетарной теории, влечет повышение инфляции.

Так возникает **очередной парадокс** проводимой денежной политики — чем больше денег стерилизуют денежные власти, тем труднее подавить инфляцию.

Длительное снижение производства в 90-е годы и кризисное состояние большей части отраслей обрабатывающей промышленности, строительства и сельского хозяйства — прямой результат проводимой политики количественного ограничения денежного предложения. Лишь ничтожная часть хозяйствующих субъ-

ектов имеет доступ к кредитам. Последние предоставляются под завышенные проценты и требования завышенного залога обеспечения, на короткие сроки и на невыгодных условиях. Подавляющее большинство предприятий вынуждены развиваться только за счет собственных средств — доля банковского кредита в финансировании инвестиций крупных и средних предприятий составляет не более одной пятой. Для малого бизнеса кредит остается вовсе недоступным.

Достаточно сказать, что отношение совокупного капитала банковского сектора к ВВП в России впятеро меньше, чем в других странах «восьмерки». Темпы его роста могли быть гораздо выше, если бы Центральный банк и правительство создавали для этого необходимые условия. Но стерилизационные операции денежных властей вызывают повышение процентных ставок и ухудшение доступности кредита. Удерживая ставку рефинансирования на уровне, существенно превышающем среднюю рентабельность производственной сферы, Центробанк блокирует развитие всей банковской системы, ограничивая спрос на деньги краткосрочными спекулятивными операциями и сверхприбыльными отраслями.

В структуре источников финансирования капиталовложений российских предприятий доля банковских кредитов остается по сравнению с развитыми странами незначительной — 8-10%. Для сравнения, в США этот показатель составляет 40%, в ЕС — в среднем 42-45%, в Японии — 65%. По оценкам, 93% российских банков не могут выдать ни одного кредита объемом более 10 млн долларов. Незрелость системы кредитования предпринимательской деятельности и практически полное отсутствие механизмов долгосрочного кредитования производственной сферы — прямое следствие ограничительной политики финансовых властей, не выполняющих свою главную функцию в рыночной экономике — организацию кредита.

Таблица 5

Показатели воспроизводства человеческого потенциала (2002 г.)<sup>12</sup>

	Россия	США	Франция	Китай	Великобритания
Доля оплаты труда в ВВП, в %	46,6	57,8	52,5		56,3
Индекс развития человеческого потенциала	0,795	0,939	0,932	0,745	0,936
Продолжительность жизни	64,8	77,3	79,7	71,1	78,2
Место в мире по индексу развития человеческого потенциала	38	7	15	52	11
Место в мире по продолжительности жизни	62	21	7	42	19

Банк России выполняет свою главную функцию организации денежного предложения с точностью «до наоборот» — вместо создания денег занимается их изъятием из экономики. Его чистые внутренние активы составят к концу этого года минус 4869 млрд рублей, в то время как чистые международные резервы — 7964 млрд рублей. Как констатируют «Основные направления», в этом году «Россия остается донором — чистым кредитором остального мира». Прирост валютных резервов составит от 97,2 млрд долларов США. В 2007 г. за рубеж будет перемещено еще столько же средств в дополнение к уже вывезенному из страны — как минимум 600 млрд долларов. По сути, Центробанк свел свою миссию к поддержанию курса доллара, скупая его на внутреннем рынке и перекачивая затем приобретенную валюту в кредитование дефицита бюджета США. Правительство дополняет эту политику перекачиванием туда же около четверти налоговых доходов.

Между тем смысл самого существования Центробанка заключается в осуществлении монополии государства на организацию денежного обращения и денежной эмиссии в целях обеспечения благоприятных условий для экономического развития. В число этих условий, помимо стабильной валюты, входит наличие доступного креди-

та, механизмов аккумулирования сбережений и их трансформации в долгосрочные инвестиции, технологий устойчивого рефинансирования расширенного воспроизводства, а также обеспечение своевременного создания и освоения новых знаний и технологий.

В противоположность политике российских денежных властей, озабоченных главным образом изъятием денег из экономики, денежные власти развитых стран целенаправленно управляют денежной эмиссией в интересах социально-экономического развития своих стран, направляя ее через государственный бюджет и формируя долгосрочные кредитные ресурсы под прирост государственных обязательств<sup>12</sup>.

В табл. 5 показаны основные каналы формирования ресурсной базы японской иены и доллара США, которые используются соответственно Банком Японии и Федеральной резервной системой (ФРС) США. Почти на 80% Банк Японии формировал ресурсы под бюджетные задачи — об

<sup>12</sup> По индексу развития человеческого потенциала первое место в мире занимает Норвегия (0,956), на последнем — Эфиопия (0,359). По продолжительности жизни первое место в мире занимает Япония (81,9), последнее — Ангола (39,9) лет. Россия и страны мира. 2004.: Стат. сб./Росстат. — М., 2004. С. 48, 49, 80, 90, 95.



этом свидетельствует величина государственных ценных бумаг, находящихся на балансе Банка Японии, под которые он эмитировал иены. Аналогичная картина наблюдается в США. По данным ФРС, при величине денежной базы доллара около 700 млрд долларов (октябрь 2002г.) на государственные казначейские облигации, находящиеся на балансе Центрального банка США, приходится примерно 600 млрд долл.

Поразительный примитивизм политики российских денежных властей, сведших ее к купле-продаже иностранной валюты, особенно очевиден на фоне денежной политики развитых стран, которая исходит из интересов развития национальных экономик. Так, основными целями ФРС США, в первую очередь, являются поддержание долгосрочного роста денежных агрегатов с учетом потенциала увеличения производства; обеспечение умеренных долгосрочных процентных ставок, рост занятости.

Как известно, современный мировой экономический рост начался с промышленной революции в Европе, которая стала возможной благодаря организации долгосрочного дешевого кредита государством, создавшим механизм эмиссии национальной валюты. Экономическое чудо быстрого восстановления разрушенной войной стран Западной Европы стало возможным благодаря механизму рефинансирования коммерческих банков под векселя промышленных предприятий, которые переучитывались центральными банками этих государств. Столь же стремительный послевоенный подъем Японии был обеспечен дешевыми кредитными ресурсами, создававшимися государственной кредитно-финансовой системой на основе долгосрочных сбережений граждан. Сегодняшний рост экономики Китая питается эмиссией кредитных ресурсов, предоставляемых под низкий процент на цели модернизации производственных предприятий также через государственные банки.

К сожалению, весь этот колоссальный опыт успешного кредитования экономического роста России остается не востребованным денежными властями России. Главным результатом их политики становится дефицит денежного предложения, приводящий к завышению процентных ставок, эмиссии денежных суррогатов, долларизации экономики и в результате — к росту транзакционных издержек, падению конкурентоспособности отечественных товаропроизводителей, деградации и сокращению производства.

В отличие от развитых стран, активно использующих монополию государства на денежную эмиссию для кредитования экономического роста и финансирования государственных расходов, российские денежные власти отказывают стране и в том, и в другом. Выгоду от этого получают экспортеры, пользуясь заниженным курсом рубля для извлечения сверхприбылей от вывоза дешевых природных ресурсов, иностранные инвесторы, по дешевке скупающие права собственности на российские объекты, а также финансовые системы США и ЕС, почти бесплатно привлекающие российские валютные резервы для кредитования своего дефицита.

Хотя Центральный банк признает, что главными причинами инфляции в настоящее время являются не монетарные факторы, а рост регулируемых тарифов и злоупотребления монополистов, борьба с инфляцией по-прежнему сводится к количественному ограничению прироста денежной массы. В условиях, когда главным источником инфляции является завышение цен монополистами, такая денежная политика ведет к снижению возможностей экономического роста и роста доходов населения, сводясь к обслуживанию перетока доходов к монополизированным и экспортно-ориентированным отраслям. При этом ее антиинфляционная эффективность остается весьма низкой, так как ограничение роста доходов населения и расходов госу-

дарства почти не влияет на возможности монополистов завышать цены.

Вместо того чтобы проводить жесткую антимонопольную политику государство ограничивает прирост денег в экономике, сокращая конечный спрос и сужая возможности роста производства. В результате закрепляется депрессивное положение и деградация отраслей, ориентированных на внутренний рынок, десятки миллионов людей теряют возможности увеличения доходов, становится хронической массовая бедность. Процветают лишь высокомонополизированные производства товаров и услуг первой необходимости и экспортно-ориентированные предприятия.

Первые благодаря систематическому завышению цен обеспечивают необходимое для воспроизводства рефинансирование за счет потребителей. Вторые — благодаря устойчивому притоку валюты и привлечению иностранных кредитов. Вся остальная часть производственной сферы, ориентированная на внутренний рынок, все эти годы задыхается от хронической нехватки оборотных средств, не имея возможности самостоятельно рефинансировать свою деятельность из-за низкой рентабельности.

Вследствие искусственной привязки рубля к доллару, денежного предложения — к приросту валютных резервов, жесткого количественного ограничения прироста денежной массы — произвольно задаваемыми параметрами, все не ориентированные на экспорт отрасли посажены на «финансовую мель». У них нет возможности долгосрочных заимствований, крайне ограничен доступ к кредитным ресурсам, отсутствуют механизмы рефинансирования производственной деятельности.

В результате проводимой денежно-кредитной политики мы лишились значительной части производственного и инвестиционного потенциала, вывоз капитала превысил полтриллиона долларов, произошла деградация экономической струк-

туры страны с закреплением доминирующего положения сырьевых и монополизированных отраслей. Мы могли бы иметь сегодня вдвое больший объем ВВП и втрое больший объем инвестиций, гораздо более прогрессивную структуру экономики, если бы политика Центрального банка соответствовала ее главной цели — использованию монополии государства на денежное предложение для кредитования экономического роста.

### Налогово-бюджетная политика

Налогово-бюджетная политика включает наиболее мощные инструменты государственного воздействия на развитие государств с рыночной экономикой. Через них осуществляется перераспределение от 1/3 до 1/2 ВВП современных стран. При этом развитые страны поддерживают уровень расходов бюджетной системы государства в пределах 40-50 % ВВП.

Более чем четырехкратное увеличение уровня государственных расходов в течение последнего столетия (с 10 % ВВП в конце XIX в. до 40-50 % ВВП в конце XX в. и в настоящее время) объясняется резко возросшей ролью НТП в генерировании экономического роста. В силу специфической открытости науки и образования для общего пользования и невозможности приватизации знаний государство вынуждено финансировать около половины совокупных расходов на НИОКР и подавляющую часть расходов на образование. Именно за счет этих составляющих (социальных трансфертов) произошло многократное увеличение расходов государства, которое в условиях современного НТП вынуждено стать государством развития, приняв на себя обязательства по финансированию расходов на воспроизводство интеллектуально-человеческого потенциала и генерирование новых знаний (табл. 6).

### Социальные трансферты через государственный бюджет<sup>13</sup>

Таблица 6

	1880	1910	1960	1990
Австралия	0,0	1,1	7,4	15,4
Бельгия	0,2	0,4	13,1	29,7
Франция	0,5	0,8	13,4	27,8
Германия	0,5	п/а	18,1	21,2
Италия	0,0	0,0	13,1	24,5
Япония	0,1	0,2	4,0	16,1
Голландия	0,3	0,4	11,7	31,7
Норвегия	1,1	1,2	7,9	23,0
Швеция	0,7	1,0	10,8	21,3
Великобритания	0,9	1,4	10,2	16,8
США	0,3	0,6	7,3	16,3

Сопоставление динамики структуры государственных расходов развитых стран, приведенные директором Института США и Канады РАН С. М. Роговым<sup>14</sup>, убедительно доказало, что увеличение государственных расходов на цели социально-экономического развития является необходимой составляющей современного экономического роста, основанного на НТП. Согласно введенному им разделению функций государства на традиционные (оборона и правопорядок) и современные (развитие интеллектуально-человеческого потенциала), можно видеть, что сегодня в мире через государственные бюджеты тратится, в среднем, на современные функции 17,8% ВВП, а на традиционные — только 5,3% (табл. 7, 8). Соотношение между этими статьями расходов — 3,4: 1. В развитых странах эти показатели составляют 25,0 и

3,9% (соотношение — 6,4: 1), в странах с переходной экономикой — 22,1 и 3,8% (соотношение — 5,8: 1).

В противовес мировой закономерности увеличения государственных расходов на выполнение современных функций государства, в России большая часть государственных расходов идет на выполнение традиционных функций. В будущем году на эти цели из федерального бюджета будет потрачено 7,4% ВВП, что почти на 25% превышает среднемировой показатель. При этом наше государство тратит на современные функции в три раза меньше (4,7% ВВП). То есть у нас соотношение расходов на традиционные и современные функции составляет 2: 1. Как констатирует С. М. Рогов, такая структура бюджета была характерна для государства образца XVIII — XIX вв.

Как видим, структура расходов российского бюджета разительно отличается от общепринятых в мире стандартов (рис. 15, 16). Эта структура сформировалась в постсоветский период под влиянием псевдонаучной доктрины рыночного фундаментализма, отрицающей очевидную закономерность возрастающего значения роли государства в обеспечении социально-экономического развития в условиях современного НТП.

Судя по параметрам федерального бюджета страны на 2007 г.<sup>15</sup>, доктрина рыночного фундаментализма продолжает лежать в основе экономической политики правительства. Структура расходной части бюджета уже многие годы формируется под влиянием доминирующего значе-

ния

<sup>13</sup> Рогов С. М. Функции современного государства: вызовы для России: Научный доклад. — М.: Институт США и Канады РАН, 2005.

<sup>14</sup> Там же.

<sup>15</sup> Федеральный закон «О федеральном бюджете Российской Федерации на 2007 год».

Таблица 7

**Расходы центральных органов государственного управления с разбивкой по функциям в процентах от ВВП во внутренних ценах, 1990-2002 годы (среднеарифметические показатели)<sup>16</sup>**

	Традиционные функции государства	Общее админ. управление и поддержание обществ. порядка	Оборона	Социальные функции	Образование	Здравоохранение и спорт	Другие соц. услуги	Функции развития	Вывоз капитала	Прочие расходы	Число стран
Россия (данные бюджета на 2007г.)	7,39	4,76	2,63	2,61	0,89	0,66	1,06	2,05	6		
Все страны	5,3	2,9	2,4	13,5	3,6	2,5	7,4	4,3	3,0	2,1	111
Развитие страны	3,9	2,1	1,8	25,0	2,9	3,8	14,9	3,5	3,4	2,6	21
Страны с переходной политикой	3,8	1,9	1,9	22,1	2,5	3,1	12,4	4,1	2,4	3,0	19
Развивающиеся страны	6,1	3,4	2,7	14,5	4,1	2,0	3,9	4,5	3,0	1,7	71
Африка	6,2	3,9	2,4	14,3	4,6	1,8	3,2	4,8	3,7	2,5	21
Азия	7,7	3,5	4,3	15,1	4,1	1,8	3,8	5,3	2,4	1,9	28
Латинская Америка	3,9	2,8	1,1	13,9	3,6	2,3	4,7	3,3	3,0	0,7	22

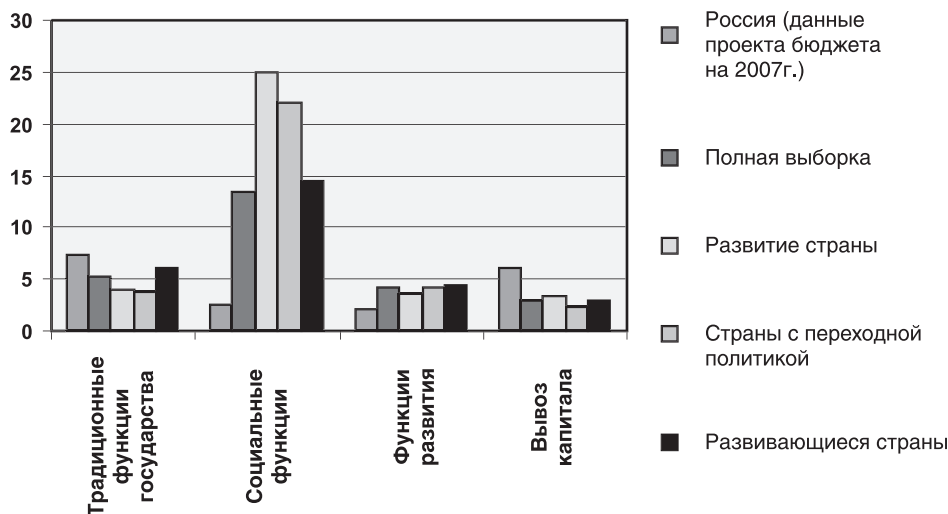
<sup>16</sup> Rogov S. M. Функции современного государства: вызовы для России: Научный доклад. — М.: Институт США и Канады РАН, 2005.

Таблица 8

**Расходы центральных органов государственного управления с разбивкой по функциям в процентах от объема расходов, различные группы стран, 1990–2002 годы (среднеарифметические показатели)<sup>17</sup>**

	Традиционные функции государства	Общее админ. управление и поддержание общественного порядка	Оборона	Социальные функции	Образование	Здравоохранение и спорт	Другие соц. услуги	Функции развития	Прочие платёжи	Прочие расходы	Число стран
Россия (данные проекта бюджета на 2006г.)	42,2	27,2	15	15	5,1	3,86	6	9,1	34		
Полная выборка	20,1	11,1	9,0	44,5	12,8	8,2	23,5	16,1	10,6	8,5	120
Развитие страны	11,2	5,8	5,3	70,3	7,8	10,9	42,0	9,9	9,8	7,9	21
Страны с переходной политикой	14,1	6,9	7,2	65,0	7,2	8,0	36,4	13,5	7,7	12,8	23
Развивающиеся страны	24,4	13,7	10,6	56,4	15,9	7,6	14,5	18,6	11,6	7,4	76
Африка	25,7	15,4	10,3	50,1	16,1	6,1	10,1	18,1	13,4	10,4	22
Азия	27,5	12,8	14,7	54,9	15,1	6,3	12,3	21,3	9,4	8,1	30
Латинская Америка	19,2	13,3	5,9	64,1	16,7	10,6	21,3	15,7	12,8	3,7	24

<sup>17</sup> Rogov С. М. Функции современного государства: вызовы для России: Научный доклад. — М.: Институт США и Канады РАН, 2005.



**Рис. 15.** Расходы центральных органов государственного управления с разбивкой по функциям в процентах от ВВП во внутренних ценах, 1990-2002 гг. (среднеарифметические показатели)<sup>18</sup>

ния обслуживания внешнего долга, остающегося единственным ярко выраженным приоритетом бюджетной политики правительства. Даже сейчас, после погашения большей части долга и существенного снижения бремени расходов на его обслуживание, в целях успокоения иностранных кредиторов создан колоссальный Стабилизационный фонд (средства которого разрешается тратить только на погашение внешнего долга), отвлекающий из экономики более 13% ВВП. Планируемый на конец 2007 г. размер стабфонда в 4239 млрд рублей намного превышает размер государственного внешнего долга, составляющего менее 50 млрд долларов. Единственной целью его наращивания сегодня является стерилизация значительной части денежной массы, кажущейся избыточной разработчикам бюджета.

К концу 2006 г. профицит бюджета достигнет 1770 млрд рублей, или 6,5% ВВП. В 2007 г. он планируется в размере 1,5 трлн рублей, или 4,5% ВВП. Вывод этих налоговых поступлений из экономического оборота означает соответствующее сокращение конечного спроса и соответ-

ствующее снижение ВВП. При условии ограничения госзакупок исключительно отечественными товарами это снижение можно оценить в 5% ВВП в 2006 г. и 3,5% ВВП в 2007 г.

Таким образом, темпы экономического роста были бы почти вдвое выше, если бы правительство не замораживало пятую часть бюджетных доходов в Стабилизационном фонде, размещаемом за рубежом. Создание инвестиционного фонда даже с учетом ассигнований на финансирование целевых инвестиционных программ общим объемом в 2,7% ВВП, не компенсируют депрессивное влияние огромного профицита бюджета. Последнее усиливается политикой правительства по наращиванию внутреннего государственного долга — без какой-либо нужды правительство планирует размещение на рынке под немалый процент дополнительных финан-

<sup>18</sup> *Рогов С.М.* Функции современного государства: вызовы для России: Научный доклад. — М.: Институт США и Канады РАН, 2005.; Федеральный закон «О федеральном бюджете Российской Федерации на 2007 год».



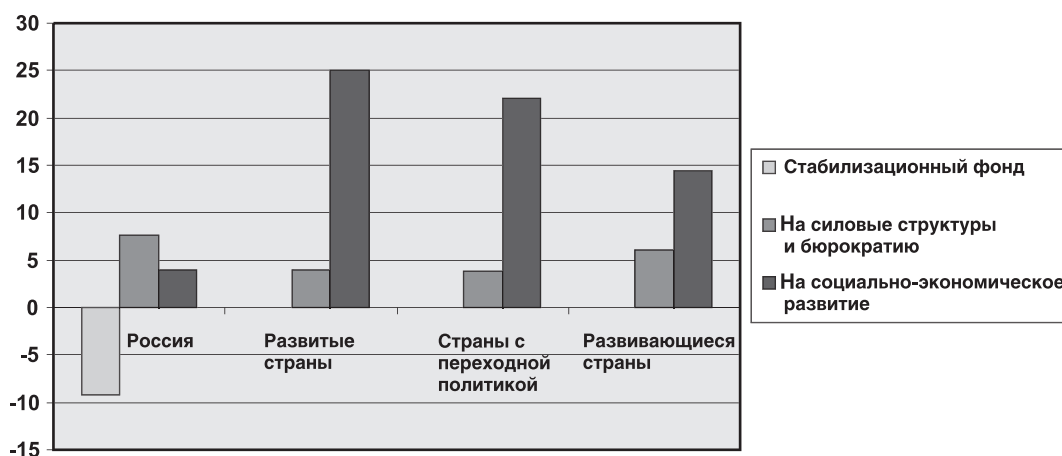


Рис. 16. Расходы центральных органов управления в процентах от ВВП, %<sup>19</sup>

совых обязательств на сумму 300 млрд рублей. Тем самым на эту же сумму уменьшается инвестиционный потенциал частного сектора.

Правительство, оправдывая торможение экономического роста утверждениями о необходимости стерилизации избыточной, на его взгляд, денежной массы, в качестве основной задачи бюджетной политики видит поддержание «соответствия темпов роста непроцентных расходов темпам роста экономики, снижении инфляции, формировании параметров в стабилизационном фонде в целях погашения внешнего долга». Тем самым правительство без каких-либо оснований фиксирует долю непроцентных расходов федерального бюджета на сложившемся уровне около 17%, а консолидированного бюджета — около 33% ВВП. Это существенно ниже уровня развитых стран, при этом разница заключается в многократном недофинансировании российским правительством современных государственных функций.

Исходя из мирового опыта, можно оценить параметры финансирования важнейших государственных функций, соответствующие современным требованиям.

Так, расходы на здравоохранение должны составлять от 5% к ВВП (минимально допустимый уровень, рекомендуемый Всемирной организацией здравоохранения) до 10% (уровень наиболее благополучных стран). Расходы на науку — от 1,5 до 3% к ВВП. На образование — от 5 до 7% ВВП. В консолидированном бюджете России на 2007 г. расходы на образование составляют около 4% ВВП, на здравоохранение — около 2,8% ВВП. Если суммировать все отраженные в консолидированном бюджете ассигнования на социальные нужды (3,764 трлн рублей), то их совокупный вес в ВВП составит 12%. Если к ним прибавить межбюджетные трансферты (1 трлн рублей), направляемые, главным образом, на поддержку отраслей социальной сферы и социальные программы, то величина социальных расходов государства достигнет 15,5% ВВП. Это существенно меньше уровня финансирования социальных функций государства не только центральными правительствами развитых стран (21,6%), но и находящихся с нами в одной категории стран с переходной экономикой (18%).

Заметим, что в этих сравнениях социальные расходы по России учтены в полном объеме, тогда как межстрановые сопоставления приводятся только в отно-

<sup>19</sup> Институт США и Канады РАН.

шении расходов центральных органов государственного управления. Для корректности к ним следует добавить расходы, финансируемые из местных и субфедеральных бюджетов, а также из внебюджетных фондов. Таким образом, отставание российского государства от общепринятых в мире стандартов финансирования социальной сферы в полтора-два раза больше, о чем также свидетельствуют прямые сопоставления социальных расходов федерального бюджета.

Как видно из данных табл. 8, доля социальных расходов в структуре федерального бюджета России втрое ниже среднемирового уровня и вдвое ниже уровня слаборазвитой Африки. Так что социальным проектом федерального бюджета назвать невозможно. Правда, с учетом трансфертов доля расходов на социальные нужды в проекте федерального бюджета достигает почти половины, приближаясь к уровню стран с переходной экономикой. Но по отношению к ВВП и в этом случае Россия существенно отстает не только от среднемирового уровня (более чем в полтора раза), но и от уровня Африки. Таким образом, уровень социальных расходов государства в России является одним из самых низких в мире, он не соответствует ни требованиям социального государства, ни потребностям развития человеческого потенциала.

Чтобы достичь среднемирового уровня социальных расходов, российскому государству их надо увеличить на 4,9% ВВП. Эта величина соответствует профициту в федеральном бюджете, который планируется на будущий год в размере 1,5 трлн рублей, или 4,8% ВВП. Таким образом, профицит российского федерального бюджета равен объему недофинансирования социальных расходов по сравнению со среднемировым уровнем. Эта оценка подтверждается в результате расчета недофинансирования социальной сферы по отношению к необходимому уровню его

воспроизводства<sup>20</sup>. Иными словами, профицит федерального бюджета образуется не потому, что российское государство получает доходов больше, чем ему требуется для выполнения своих функций, а вследствие недофинансирования социальной сферы.

Не лучше обстоит дело и с финансированием другой фундаментальной функции современного государства — функции развития. Объем расходов на ее реализацию складывается из расходов на научные исследования и расходов на национальную экономику. В совокупности они достигают 2,05% ВВП, в том числе расходы на научные исследования — 0,46% ВВП. Это более чем вдвое ниже среднемирового уровня. С учетом степени износа основных фондов и деградации научно-производственного потенциала российскому государству необходимо поддерживать относительно более высокий уровень расходов на стимулирование НТП, инвестиционной и инновационной активности. Недофинансирование функции развития может быть оценено, таким образом, как трехкратное.

Вместе с тем по уровню расходов на национальную оборону, безопасность, содержание госаппарата, российское правительство лидирует в мире. Доля этих расходов по отношению к ВВП в России является одной из самых высоких в мире, а по доле этих расходов в общих расходах федерального бюджета Россия является абсолютным лидером. Если развитые страны на выполнение полицейско-бюрократических функций расходуют около 11% бюджета своих центральных органов власти, среднемирового уровня этих расходов составляет около 20%, то в российском проекте федерального бюджета на

<sup>20</sup> Белоусов А.Р. Долгосрочные тренды российской экономики. Сценарии экономического развития России до 2020 года. — М.: Центр макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования, 2005. С. 27.

эти цели предусматривается более 42,2%. Это соответствует практике полицейско-бюрократических государств конца позапрошлого века.

Таким образом, анализ структуры расходов в проекте федерального бюджета, позволяет следующим образом ранжировать реальные приоритеты бюджетной политики федерального правительства. Первым по значимости приоритетом является вывоз капитала, вкладываемого в государственные обязательства США и ряда стран ЕС. Вторым — обеспечение национальной безопасности, поддержание правопорядка, функционирование бюрократии. Третьим, финансируемым по остаточному принципу, — обеспечение социально-экономического развития. Судя по структуре федерального бюджета, его главными целями являются удержание доминирующего положения нынешней властвующей элиты и вывоз капитала за рубеж. Проводимая федеральным правительством архаичная бюджетная политика не соответствует ни требованиям современного государства, ни интересам социально-экономического развития страны, она противоречит конституционным принципам социального и демократического государства.

Вместе с тем в последние годы декларируются попытки применения программно-целевого подхода к планированию социально-экономической политики посредством так называемых национальных проектов. Однако по технологии разработки этих национальных проектов, способам и масштабам их реализации они больше напоминают PR-акции, а не реальные прорывные программы. Изначально при их формировании вместо программно-целевого подхода была использована обычная бюрократическая сборка вполне рутинных мероприятий. Масштаб этих проектов крайне мал как по сравнению с потребностью соответствующих сфер в инвестициях, так и по

сравнению с реально существующими возможностями государственного бюджета.

Так, в 2007 г. на национальный проект «Здоровье» выделяется 107 млрд рублей, на «Образование» — меньше 50 млрд рублей, на «Доступное жилье» — 26 млрд рублей (плюс 33 млрд рублей государственных гарантий), на агропромышленный комплекс — 23 млрд рублей. На фоне двукратного недофинансирования социальной сферы эти меры несопоставимы с существующими в этих отраслях проблемами. К примеру, программа бесплатной медицинской помощи сводится с дефицитом в 30%, что втрое превышает ассигнования на национальный проект «Здоровье».

Другие национальные проекты еще в меньшей степени отвечают масштабу соответствующих проблем. Так, объем денег, выделяемых на национальный проект по сельскому хозяйству меньше потерь, которые несет эта отрасль вследствие сезонного повышения цен на горюче-смазочные материалы. Ассигнования на нацпроекты в сфере образования и жилья вовсе незаметны. Для реализации цели, которую Президент сформулировал как подъем жилищного строительства в 1,5 раза, денег нужно в 7 раз больше, чем предусмотренных сегодня ассигнований. Общий эффект от реализации всех национальных проектов охватит не более 3% населения и серьезного влияния на развитие страны не окажет.

Сумма всех ассигнований на национальные проекты составляет десятую часть от профицита бюджета. Иными словами, позитивное влияние национальных проектов на социально-экономическое развитие десятикратно меньше негативного влияния бюджетной политики в целом. Общая сумма средств, выделяемых на их реализацию, меньше, чем объем обесценивания денег, накопленных в Стабилизационном фонде в прошлом году. В этом состоит объектив-

ная характеристика эффективности бюджетной политики государства.

## Политика развития

Политика развития является ведущей функцией современного государства и включает в себя научно-техническую, образовательную, промышленную, инвестиционную и внешнеторговую составляющие. С сожалением можно констатировать, что ни по одному из этих направлений российское правительство не предпринимает должных усилий.

Выше констатировалось отсутствие научно-технической политики, сопровождавшееся многократным сокращением финансирования НИОКР и фактической ликвидацией отраслевой науки в ходе приватизации промышленных предприятий. Ничуть не лучше обстоят дела с инвестиционной политикой — лишь в последнее время введены нормы ускоренной амортизации и разрешено списание на расходы затрат на НИОКР. Банки развития, созданные несколько лет назад, не получили должной кредитной поддержки и не в состоянии оказывать существенное влияние на инвестиционную активность. Широко разрекламированный в прошлом году Инвестиционный фонд так и не приступил к работе. Федеральные целевые программы систематически не выполняются и носят скорее имитационный характер.

Еще хуже обстоят дела с промышленной и внешнеторговой политикой, которые фактически отсутствуют. Если, конечно, не считать таковой государственную поддержку лизинга иностранных самолетов и массовые государственные закупки импортного оборудования. Многочисленные рекомендации ученых и специалистов о необходимости активной промышленной политики были правительством оставлены без внимания. Внешнеторговая политика свелась к единичным случаям примене-

ния защитных мер и беспомощным попыткам пресечения так называемого «серого» импорта. Коррупционность органов таможенного контроля обнуляет результативность основных инструментов торговой политики.

Между тем с присоединением России к ВТО возможности проведения политики развития будут существенно ограничены как обязательными нормами ВТО, так и условиями присоединения России к этой организации. Несмотря на то, что переговоры о присоединении России к ВТО близятся к завершению, адаптации экономической политики государства к требованиям ВТО практически не ведется, правительство не предпринимает необходимых усилий по выработке адекватных требованиям ВТО мер промышленной и экономической политики. Даже федеральный бюджет на 2007 г. составлен без учета планируемых условий присоединения России к организации. Некоторые из предусмотренных в нем мер поддержки отечественных товаропроизводителей и стимулирования экономического роста прямо противоречат нормам ВТО и будут отменены сразу же после присоединения.

Наиболее широко обсуждаемым требованием ВТО к России является снижение ставок импортных пошлин. В настоящее время средневзвешенная ставка ввозной таможенной пошлины по всей товарной номенклатуре оценивается в 13% по сравнению с 3-5% по странам — членам ВТО. В России уже достигнут достаточно высокий уровень открытости внутреннего рынка и для большинства отраслей существующие ставки импортного тарифа не играют какой-либо протекционистской роли, а выполняют, главным образом, фискальные функции. Небольшое снижение импортного тарифа на несколько процентных пунктов, ожидаемое по условиям присоединения к ВТО, едва ли существенно отразится на конкурентоспособности большинства отечественных товаропроиз-

водителей. Во всяком случае, это влияние будет меньше последствий колебаний курса рубля, который после трехкратного снижения в 1998 г. растет в реальном выражении на 5-10% в год.

По имеющимся оценкам, наибольшее снижение производства вследствие вытеснения отечественных товаров импортными в связи с планируемым снижением импортного тарифа будет наблюдаться в машиностроении — до 3%. Незначительное снижение производства (менее 1%) возможно в металлургии и в химической промышленности<sup>21</sup>.

При этом снижение импортных пошлин может быть компенсировано защитными мерами, вводимыми в соответствии с правилами ВТО в случаях угрозы разорения отечественных товаропроизводителей вследствие резкого роста импорта или применения импортерами недобросовестной торговой практики. Гораздо серьезнее на отечественную промышленность повлияет выполнение системных и дополнительных условий вступления России в ВТО. Среди основных условий присоединения России к ВТО наибольшее значение имеют обязательные для всех членов соглашения по системным вопросам, требования по отмене экспортных пошлин, а также навязываемые России отдельными членами ВТО дополнительные соглашения по торговле гражданской авиационной техникой, правительственным закупкам, информационным технологиям.

Главным предметом экспортных ограничений, отмены которых добиваются некоторые партнеры по переговорам о вступлении России в ВТО, являются экспортные пошлины. Они были введены в 1992 г. на вывоз сырьевых товаров одновременно с либерализацией внешней торговли в целях изъятия в доход государства части природной ренты, образующейся в результате

эксплуатации принадлежащих государству природных ресурсов, а также сдерживания роста внутренних цен на энергоносители и сырьевые товары, которые в то время были существенно ниже мировых. В настоящее время экспортные пошлины действуют на вывоз углеводородов (природного газа, сырой нефти и продуктов ее переработки), на долю которых в совокупности приходится 97% всех поступлений бюджета по этой статье, а также на некоторые товары химико-металлургического комплекса.

Ликвидация экспортных таможенных пошлин приведет к существенному снижению ежегодных доходов государственного бюджета, которые в 2005 г. составили 618,2 млрд рублей, или 20,6 млрд долларов, что эквивалентно 18,5% всей суммы доходов федерального бюджета. Важным следствием отмены экспортных пошлин станет рост внутренних цен на энергоносители, которые будут стремиться к мировым за вычетом транспортных издержек.

Навязываемая России отмена экспортных пошлин усугубляется еще более спорным требованием выравнивания внутренних и мировых цен на энергоносители, которое провоцируется российскими же энергетическими монополиями. «Газпром» и ПАО «ЕЭС России» последовательно добиваются устранения государственного регулирования тарифов на энергоносители, поставляемые коммерческим потребителям, включая промышленные и коммунальные предприятия. С учетом того, что вследствие климатических условий энергоемкость производимых в России товаров в несколько раз выше, чем при производстве аналогичных импортных товаров, приближение внутренних цен на энергоносители к мировым станет системным фактором снижения конкурентоспособности российской промышленности.

В наибольшей степени пострадают самые энергоемкие отрасли: металлургическая и химическая промышленность, в ко-

<sup>21</sup> Глазьев С., Аюфова З. Россия и ВТО: преимущества и потери//Наш современник. 2005. №2.

торых издержки производства в этом случае превысят мировой уровень. Если учитывать, что в структуре материальных затрат предприятий химической промышленности 10% приходится на энергию, а для черной и цветной металлургии — 15%, то это не может не отразиться на ценах готовой продукции. Рост цен на металлы и химическое сырье еще более ухудшит положение в машиностроении и металлообработке. Общее снижение производства в случае выравнивания внутренних и мировых цен на энергоносители может составить около половины от объема выпускаемой сегодня продукции металлургии и химической промышленности и до четверти продукции машиностроения, что будет иметь катастрофические последствия для многих предприятий и регионов страны.

Несмотря на очевидные негативные последствия либерализации цен на энергоносители, под давлением Газпрома правительственные чиновники высказывают намерения о введении свободного ценообразования и повышении тарифов на газ и электроэнергию. Неизбежное в этом случае банкротство значительной части предприятий обрабатывающей промышленности приведет к снижению внутреннего потребления газа и позволит сбалансировать растущий спрос на него на внешнем рынке с сокращающимся производством.

Внешнеторговая политика российского правительства все более подчиняется частным интересам «Газпрома» в ущерб общенациональным. В целях повышения прибыли последнего был резко повышен тариф на газ, поставляемый потенциальным участникам Единого экономического пространства (ЕЭП). Заявлено о намерениях повышения до экспортного уровня тарифа на газ, поставляемого в Беларусь, входящую в Союзное государство с Россией. Дискриминация наших партнеров по ЕЭП по условиям ценообразования на энергоносители несовместимо с общепринятыми правилами функционирования

Таможенного союза и ведет к его фактическому разрушению. Таким образом, для максимизации краткосрочных прибылей «Газпрома» в жертву приносятся долгосрочные интересы страны по восстановлению ЕЭП и повышению общей конкурентоспособности российской экономики.

Инвестиционная политика российского правительства также во все большей степени подчиняется частным интересам энергетических монополий. Государство оказывает крупномасштабную поддержку строительству новых экспортных трубопроводов, идет на поводу у монополий, удовлетворяя их запросы по повышению тарифов. В их же интересах проведена фактическая ликвидация валютного контроля, благодаря чему экспортеры энергоносителей могут оставлять экспортную выручку на валютных счетах, привлекая одновременно иностранные кредиты.

Такая политика оборачивается дополнительными издержками для обрабатывающей промышленности, не выдерживающей опережающего роста цен на энергоносители, конструкционные материалы и химическое сырье, а также снижением конкурентоспособности российской экономики. Государство даже не пытается направить сверхприбыли от экспорта природных ресурсов в модернизацию экономики, упуская возможности кардинального повышения ее конкурентоспособности на основе нового технологического уклада. Реализуемые правительством меры по поддержке наукоемких отраслей экономики крайне незначительны и, вполне вероятно, будут свернуты после присоединения России к ВТО как противоречащие ее нормам.

Это касается, в частности, субсидирования процентных ставок по привлеченным кредитам, предоставления промышленным предприятиям ассигнований на разработку новых технологий и проведение научно-технических исследований по целевым программам, капитальных вло-



жений на безвозвратной основе, финансирования геологоразведочных работ, субсидирования части затрат промышленных предприятий, формирование лизинговых фондов, целевых субсидий на конверсию оборонной промышленности. Кроме того, не соответствующим нормам ВТО могут быть признаны меры бюджетной политики, направленные на финансовое оздоровление предприятий. В частности, это касается мер по реструктуризации долгов предприятий по налоговым обязательствам.

Кроме общеобязательных норм ВТО возможности торговой и промышленной политики будут ограничены добровольными соглашениями на присоединение, к которым согласится Россия. К наиболее вероятным из них относятся Соглашение по торговле гражданской авиатехникой и Соглашение по правительственным закупкам.

Практически, все практикуемые сегодня и планируемые в будущем формы государственной поддержки отечественного авиастроения придется отменить. Это, в частности, касается целевой программы развития гражданской авиатехники, государственного субсидирования лизинга и других форм прямой поддержки производства отечественной авиатехники. Кроме того, соглашение по торговле гражданской авиатехникой предусматривает ликвидацию всех тарифных и нетарифных барьеров при ввозе в страну воздушных судов гражданского назначения, а также комплектующих и других компонентов. Вследствие отсутствия механизмов кредитования производства отечественных самолетов за последнее десятилетие произошло снижение объема выпуска воздушных судов с 150-180 до 4-5 авиалайнеров. Без активной государственной поддержки лизинга авиатехники, научно-исследовательских разработок, кредитования поставок организовать крупномасштабное серийное производство предприятия не смогут. Выполнение обязательств данного Соглашения приведет к стремительно-

му вытеснению отечественных воздушных судов иностранными самолетами. Особо опасным для отечественного авиастроения будет беспощинный ввоз поддержанной авиатехники, передаваемой в аренду авиаперевозчикам по бросовым ценам.

Не в пользу российской промышленности обернется принятие обязательств данного соглашения по устранению нетарифных барьеров (правила сертификации, стандартизации) при торговле авиалайнерами гражданского назначения. Соглашившись на это, Россия вынуждена будет перейти на западные нормы и производственные стандарты, что вызовет дополнительные издержки и организационные трудности, лишит страну самостоятельности в проведении промышленной политики. В случае подписания данного соглашения России придется изменить механизм ценообразования гражданской авиатехники. Финансовая поддержка государства должна будет учитываться в цене самолетов так же, как и часть затрат, понесенных государством по военным авиастроительным программам, результаты которых использовались при производстве гражданских самолетов. Выполнение данного требования приведет к потере отечественной авиапромышленностью ее главного конкурентного преимущества — относительной дешевизны продукции.

Соглашение по государственным закупкам предусматривает, что государственные закупки должны проводиться в виде тендеров с обязательным участием иностранных производителей. При этом отечественные поставщики не должны иметь никаких преимуществ перед иностранными. Принятие обязательств по этому соглашению повлечет отказ от важной формы защиты перспективных для российских товаропроизводителей рынков наукоемкой продукции.

Выполнение обязательных соглашений ВТО потребует отмены или пересмотра ряда практикуемых сегодня мер государ-

ственной поддержки отечественных товаропроизводителей и развития экономики. Их объем в настоящее время невелик. Ассигнования на сомнительные с точки зрения норм ВТО меры государственной поддержки не превышают 7% расходной части федерального бюджета. Из них ассигнования, прямо противоречащие требованиям ВТО, составляют не более 1,5% расходной части бюджета. Из этого, однако, не следует, что присоединение к ВТО не окажет существенного влияния на динамику промышленного производства.

Во-первых, даже небольшая по объему государственная поддержка для ряда отраслей может оказаться весьма важной. В частности, без государственной поддержки НИОКР и лизинга гражданской авиатехники авиационная промышленность просто не выживет. Критически важной для сохранения и развития сельхозмашиностроения является государственная поддержка лизинга сельскохозяйственной техники. При всей незначительности ассигнований, выделяемых на субсидирование процентных ставок, для многих использующих их предприятий это единственный способ привлечения кредитов на модернизацию производства. Без государственных ассигнований на проведение прикладных НИОКР российской промышленности не удастся освоить перспективные направления современного НТП.

Во-вторых, присоединение к ВТО затруднит наращивание государственного стимулирования модернизации и развития промышленности в будущем. Между тем без резкой активизации мер государственной поддержки инновационной и инвестиционной активности российская промышленность обречена на деградацию. Средства, выделяемые в федеральном бюджете на стимулирование модернизации экономики и научно-технического прогресса, явно недостаточны. В 2007 г. 98 млрд рублей планируется выделить на научные исследования гражданского назначения, 534,3 млрд

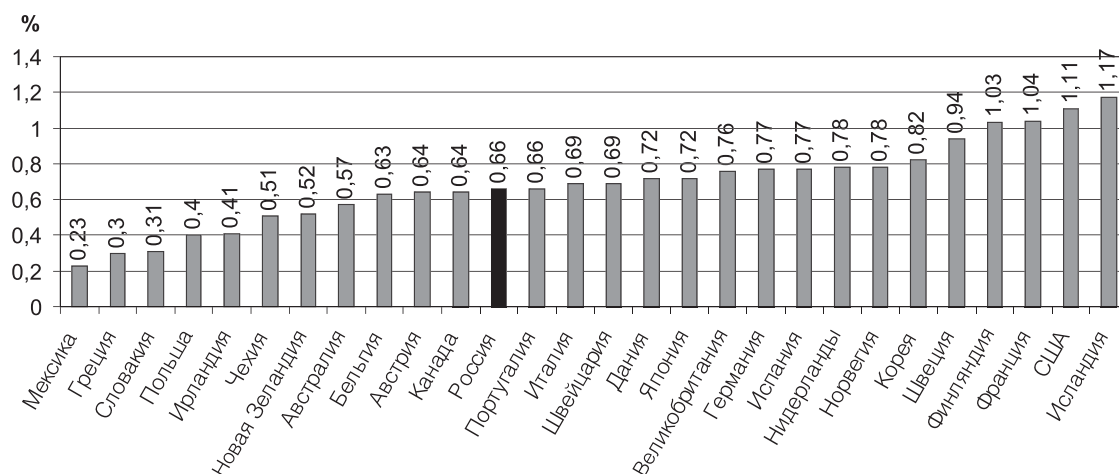
рублей — на федеральные целевые программы, 503 млрд рублей на финансирование капитальных вложений по этому же разделу<sup>22</sup>. Часть средств при этом выделяется на субсидирование процентных ставок, лизинг сельхозтехники и новых отечественных самолетов. Все эти меры затронут не более 10% потенциальной мощности соответствующих отраслей промышленности, которые загружены не более чем на 20%. В отношении большей части находящихся в упадке отраслей наукоемкой промышленности вообще не предусматривается никаких мер стимулирования.

Приведение государственной экономической политики в соответствие с общепринятыми в развитых странах приоритетами поддержки НТП и инновационной активности потребует существенного увеличения выделяемых на эти цели средств. Чтобы выйти на уровень передовых стран хотя бы по финансированию НИОКР относительно ВВП, объем государственных ассигнований на эти цели необходимо увеличить, как минимум, в полтора раза (рис. 17). Присоединение к ВТО существенно ограничит возможные формы поддержки и может затруднить освоение потенциально перспективных направлений развития отечественной промышленности.

В-третьих, полное открытие рынка государственных закупок для международной конкуренции может лишить многих отечественных товаропроизводителей критически важных для них возможностей сбыта своей продукции.

В-четвертых, придется пересматривать меры государственной поддержки отечественных товаропроизводителей на субфедеральном уровне, где сосредоточено 60% расходов консолидированного бюджета по статье «Национальная экономика». Подавляющая часть закупок, осуществляемая муниципальными и региональными

<sup>22</sup> Федеральный закон «О федеральном бюджете Российской Федерации на 2007 год».



**Рис. 17.** Ассигнования на исследования и разработки в России и странах ОЭСР из средств государственного бюджета

ми органами власти, может не вписаться в ограничения ВТО. Их прекращение может серьезно ухудшить положение градообразующих предприятий и предприятий местной промышленности.

Таким образом, без применения адекватных мер государственной экономической политики стимулирования НТП и освоения новых перспективных технологий присоединение России к ВТО может привести к закреплению сырьевой направленности развития экономики, свертыванию отечественного производства товаров с высокой добавленной стоимостью,

деградации структуры отечественной промышленности и утрате имеющегося потенциала развития в наиболее перспективных направлениях. Сохранение и наращивание этого потенциала требует активной государственной политики с учетом ограничений, накладываемых обязательными для исполнения нормами ВТО. Развертывание инструментов такой политики необходимо осуществить до присоединения России к ВТО, предусмотрев их сохранение в условиях присоединения.

Статья поступила в редакцию 09.02.2007

S. Glazyev

## RUSSIAN ECONOMIC DEVELOPMENT: TRENDS AND PROBLEMS

Despite the seemingly good macroeconomic indicators, the Russian economic development has been hampered recently by the serious barriers created by the economic policy-makers. The competitiveness level of the Russian economy is still going in downswing. One of the reasons for the plunging is the fact that the excess profits gained from the natural resources exports were hardly ever used to modernize the economy.

Our magazine publishes some fragments from a report made by S. Glazyev, corresponding member of the Russian Academy of Sciences, Head of the National Development Institute. The report was made at the *Russian Social and Economic Development Strategy in the Context of Globalization* workshop held to mark the 10th anniversary of the National Development Institute which is part of the Social Sciences Directorate of the Russian Academy of Sciences.