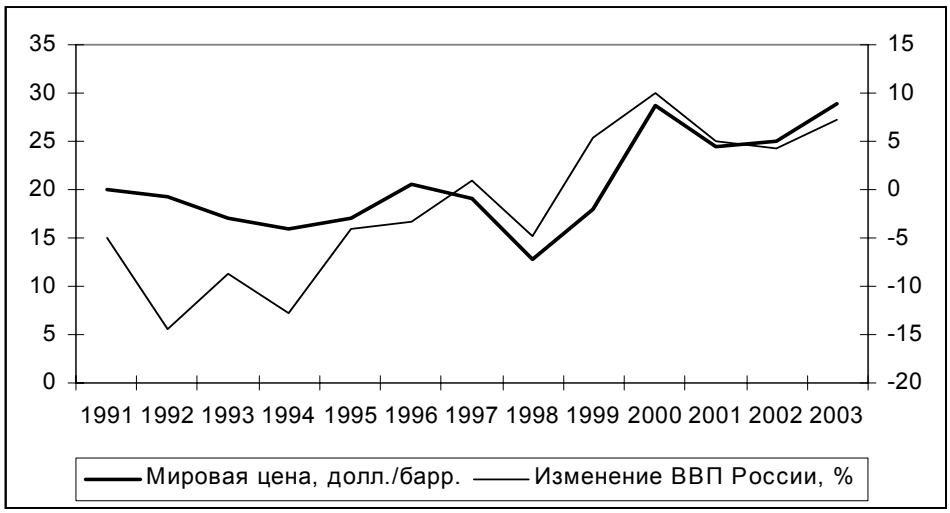
Нефть и развитие экономики в России

(еще раз о «голландской болезни»)

Елена Шарипова
Ведущий эксперт Института Открытой экономики

Рост цен на нефть

Мировые цены на нефть, начиная с 2000 года, находятся на достаточно высоком уровне – среднегодовой уровень превышает 24 долл./баррель. Отразилось ли это на развитие российской экономики? Не проводя сложного статистического анализа, видно, что уровень мировых цен на нефть и экономический рост в России в период 1996-2003 гг. показывают практически синхронную динамику (график).



Кроме положительного влияния на экономический рост (формально, правда, не доказанного) положительный эффект наблюдался в сфере государственных финансов. Так доходы федерального бюджета от нефтяной отрасли выросли с 11 млрд. долл. в 2000 г. до 25 млрд. долл. в 2003 г.

Действительно, в краткосрочном периоде увеличение экспортных доходов ведет к росту благосостояния ресурсоэкспортирующей страны. Одновременно возникает необходимость существенной структурной перестройки экономики, подразумевающей значительные перемещения между отраслями рабочей силы и капиталов. Однако из-за низкой мобильности рабочей силы и ограниченной ёмкости процветающих отраслей полного эффективного перетекания труда и капитала не происходит.

В условиях стабильного долгосрочного развития можно было бы рассчитывать на то, что структурная перестройка экономики рано или поздно завершится, и страна пойдёт по пути развития, заняв свою нишу в сфере международного разделения труда. К сожалению, в мировой торговле не бывает стабильности, и нельзя упускать из виду увеличивающуюся зависимость экспортоориентированной экономики от внешних условий. Рост ВВП в краткосрочной перспективе может являться следствием не только и не столько роста физического объема сырьевого экспорта, сколько ростом его стоимостного выражения. Увеличение физических объемов сырьевого экспорта сдерживается многими факторами (мировым рынком, запасами самой страны, квотами на импорт и т.д.), поэтому рост ВВП в условиях «голландской болезни» может оказаться следствием лишь повышения цен на мировом сырьевом рынке. В какой-то момент национальная экономика становится весьма уязвимой к изменению внешних условий – спроса на ее сырьевой экспорт и уровня цен. Любое негативное изменение цен на

сырьевом рынке в данных условиях сопровождается не только сокращением объемов экспорта, но и падением ВВП в целом.

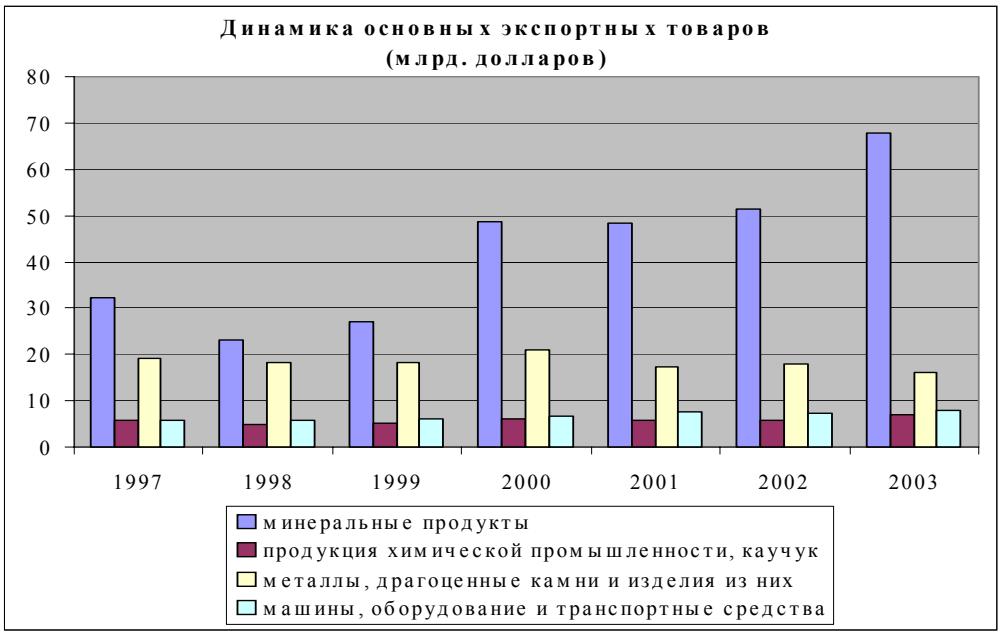
Стратегией развития для экспортоориентированных стран является создание стабилизационных финансовых фондов, называемых также «фондами будущих поколений». Эти фонды формируются за счет дополнительных доходов сырьевых отраслей в периоды благоприятной мировой конъюнктуры. В идеале, финансовые резервы должны направляться в те отрасли экономики, где возможна более высокая отдача от капиталовложений в будущем, и которые не зависят от сырьевого сектора. Однако на практике такие инвестиции часто оказываются неэффективны и похожи на знаменитый проект поворота рек в Советском Союзе. Лишь отдельным странам, например, Норвегии, удалось результативно использовать средства стабилизационного фонда, что произошло во многом благодаря наличию развитых общественных институтов.

В качестве целей формирования стабилизационных фондов объявляют обычно две цели, отчасти противоречащие друг другу. Во-первых, считается, что инвестиции фондов позволят развить несырьевые сектора экономики, и, тем самым, подготовить страну к периоду падения спроса и цен на сегодняшний экспорт. Во-вторых, государству необходимо будет выполнять свои обязательства в период низких цен на экспортное сырье, и, соответственно, низких бюджетных доходов, поэтому фонды в первую очередь рассматриваются как копилка для этих целей. Формирование фондов помогает также решать задачу ослабления давления на курс национальной валюты, но эта задача может быть решена только при размещении средств фонда за пределами страны, что плохо совмещается с инвестициями в будущее развитие.

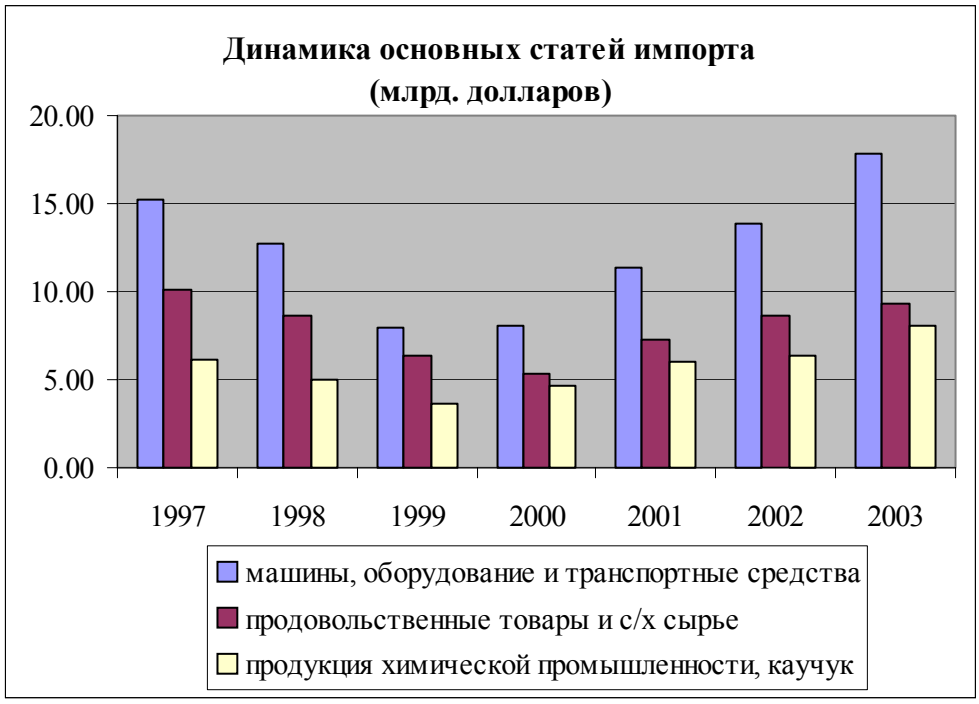
Другой проблемой является сам источник формирования стабилизационных фондов. При растущем сырьевом экспорте растут и прибыли корпораций, растут и доходы бюджета. Формирование фондов при этом может происходить либо при неизменных ставках налогов, за счёт сознательного ограничения государственных расходов, либо за счёт увеличения налогового бремени, при этом экономия на государственных расходах становится необязательной. Разумеется, не стоит забывать и об альтернативе – уменьшать государственные изъятия и доверить инвестирование средств в долгосрочные проекты частным компаниям. В Стабилизационный фонд России, созданный в 2004 г., будет поступать часть текущих бюджетных доходов от нефтяной отрасли, при цене за нефть выше 20 баррелей за доллар. При ценах на нефть около 27 долларов за баррель размер Стабилизационного фонда превысит 8 млрд. долларов.

Внешняя торговля

Структура товарооборота показывает, что на текущий момент российская экономика носит экспортно-сырьевой характер и в значительной степени импортирует товары обрабатывающей промышленности. Если мы рассмотрим структуру товарооборота в динамике, то увидим, что в последние годы действительно увеличилась доля сырьевого сектора в экспорте, а доля импорта машин и оборудования возросла. Данный факт объясняется двумя явлениями: во-первых, действительно в 2001-2003 гг. наблюдался рост физических объемов экспорта нефти – боле 10% в год. Но основным показателем увеличения объемов экспорта является рост мировых цен на нефть в последние годы.



Увеличение доли машин и оборудования в суммарном объеме экспорта подвергает сомнению предположение о процессе импортозамещения и развития внутреннего производства данных товаров. Более внимательный анализ показывает, что до-кризисный уровень ввоза машин и оборудования из стран вне СНГ (15 млрд. долл. в 1997 г.) был преодолен в 2003 г., когда он составил 17 млрд. долл.



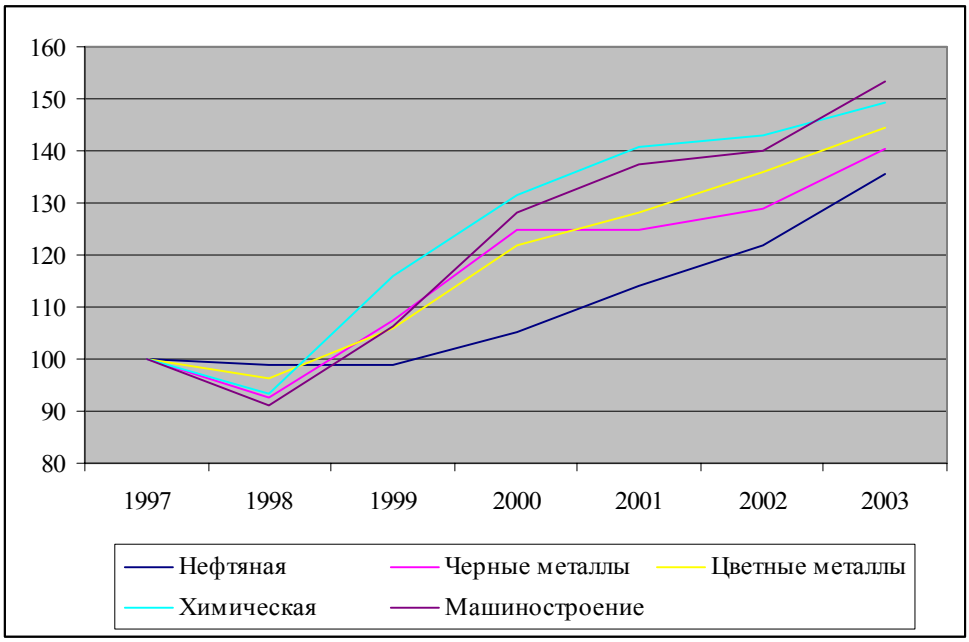
Рост номинальных объемов экспорта происходил не только благодаря росту мировых цен на нефть. Начиная с 2000 г., физические объемы экспорта нефти также возрастали: в 2000 г. данный рост составил 7%, в 2001 он превысил 11%, в 2002 г. – 15%, а в 2003 – 20%. Таким образом, изменение ценовой конъюнктуры на нефть привело не только к росту долларового объема экспорта, но и к росту нефтяного производства внутри страны. Вряд ли из этого следует, что данный рост негативно влиял на развитие других отраслей российской экономики. Однако то, что доля роста нефтяной промышленности в суммарном росте велика, не вызывает сомнений.

Нефтяной сектор и другие отрасли промышленности

Открытым остается вопрос о влиянии развития крупнейшей нефтяной отрасли на другие сектора российской промышленности. Страдает ли экономика России «голландской болезнью» и если да, то в какой мере. Ответ на этот вопрос является важным при определении приоритетов экономической политики государства, так как, если симптомы «болезни» действительно подтвердятся, то возможно вмешательство в экономику с целью достижения обратного эффекта. Другими словами, если развитие нефтяной отрасли тормозит развитие других отраслей, то, возможно, некое искусственное сдерживание этого роста для усиления развития других отраслей.

Рассмотрим динамику промышленного производства в основных секторах промышленности России (график 4). После падения производства в период кризиса в 1998 году наблюдался значительный рост во всех отраслях. Однако накопленный рост в нефтяной промышленности был ниже, чем в других секторах, а вещей отраслью в 1997-2003 годах явилось как раз машиностроение.

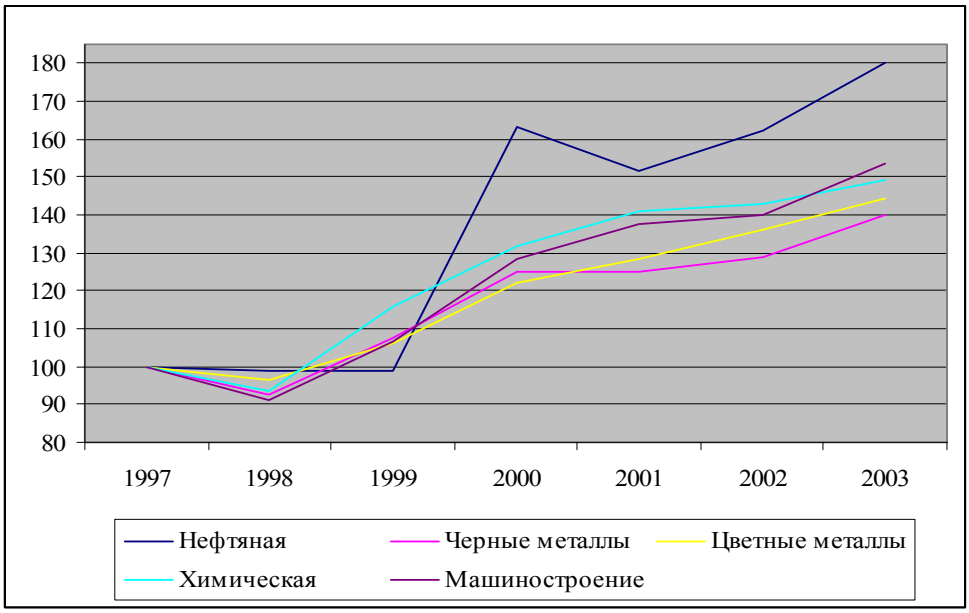
График 5. Индексы развития основных секторов промышленности в 1997-2003 гг. (1997=100)



Источник: Госкомстат РФ

Безусловно, необходимо отметить, что при расчете объема производства нефтяной промышленности учитываются, как правило, лишь внутренние цены на продукцию. Проблема трансфертного ценообразования приводит к существенному искажению государственной статистики, и переносу значительной части добавленной стоимости из сектора промышленности в сектор услуг. Однако данная проблема не оказывает существенного влияния при сравнении индексов производства при стабильности цен на сырье. Значительное повышение цен на нефть произошло в 2000 году, когда рост цен составил 55%, однако в 2001 году они снизились на 15%, и в 2003 г., года они увеличились на 14%. Индексы роста нефтяной промышленности с учетом трансфертного ценообразования действительно существенно опережают другие отрасли (график 5).

График 6. Индексы развития основных секторов промышленности в 1997-2003 гг. с учетом трансфертного ценообразования (1997=100)



Источник: Госкомстат РФ, расчеты авторов

Таким образом, в 2000-2003 гг. нефтяная промышленность росла опережающими темпами относительно других отраслей. Однако мы не можем сделать вывод о том, что она замедляла развитие других отраслей. Сравнение динамики роста обрабатывающих отраслей российской промышленности и соответствующего изменения в импорте показывает, что существенного процесса импортозамещения в российской экономике не произошло.

Цены на нефть и политика России

Сегодня Россия пользуется всеми преимуществами высоких цен, не входя в ОРЕС и лишь минимально координируя свои действия с действиями стран-членов (Россия неоднократно получала претензии от ОРЕС из-за нарушения существующих договорённостей). При этом российская нефтяная отрасль практически полностью находится в частных руках, хотя государственное давление через фискальные и правоохранительные органы существенно усилилось в последнее время. Приведет ли данная стратегия к увеличению выгод от торговли? С одной стороны, политика «бесплатного проезда», которую де-факто проводят российские нефтяные компании, пользующиеся высокими ценами, но не слишком ограничивающие поставки, будет более эффективной при большей государственной координации. С другой стороны, повышенное регулирование со стороны государства, или увеличение его доли в сырьевом секторе, приведет к снижению эффективности самого производства, а, следовательно, к падению общих доходов.

Либерально-рыночная политика государства в отношении нефтяных компаний предполагает предоставление им полной свободы в определении объёмов разработки и экспорта, цены продажи и выбора рыночных контрагентов. Уровень налоговых изъятий может варьироваться при этом в очень широких пределах, позволяя, тем не менее, компаниям нефтяного сектора сохранять лидирующее положение в экономике.

Однако надо отдавать себе отчёт в том, что сырьевая ориентация российской экономики не является только лишь следствием естественных конкурентных преимуществ России в международном разделении труда. При становящемся всё более вероятном развале картеля ОРЕС на достаточно долгое время цены на мировом рынке снизятся до уровня, делающего нерентабельной разработку многих богатых, но сложных месторождений России. В долгосрочной перспективе возможны как рост цен, связанный с

ростом спроса, так и их дальнейшее падение, связанное с развитием альтернативных источников энергии и общим снижением энергоёмкости развитых экономик. Однако в среднесрочной перспективе Россия, ориентирующаяся на сырьевой экспорт, будет жить под постоянными угрозами внезапной безработицы, платёжного кризиса и структурной перестройки в результате изменений в отношениях и силах, находящихся за пределами её влияния.

Подготовка к внезапным экономическим потрясениям редко бывает успешной. Теоретически правильные механизмы подготовки к кризису «голландской болезни» обеспечиваются формированием стабилизационных фондов, одновременно уменьшающих воздействие растущего экспорта на иные отрасли, и создающих резерв для использования в интересах будущих поколений, которые будут вынуждены приспосабливаться к менее зависящей от нефти мировой экономике. К сожалению, воплощение в жизнь правильных идей редко может быть доверено государственным чиновникам. Для формируемых государством стабилизационных фондов, помимо риска прямого разворовывания, всегда будут актуальны риски направления средств на затыкание дыр бюджета, пенсионного фонда, или на реализацию амбициозных проектов (полётов на Марс или поворотов рек), не имеющих ничего общего с интересами будущих поколений.

Создание стабилизационных фондов частными компаниями требует высокой степени ответственности их собственников. Не теряя контроля над своими деньгами, предприниматели могут ограничивать способы их использования долгосрочными проектами, и при этом сохранять контроль над целевым расходованием средств. К сожалению, сегодня в России сознательно формируется такое отношение к частному капиталу, которое не позволяет надеяться на достижение той степени взаимного доверия предпринимателей и государства, которая требуется для решения долгосрочных стабилизационных задач этим путём.

Ключевым моментом в формировании экономической политики государства в отношении нефтяной отрасли является анализ интересов крупнейших мировых игроков на данном рынке. Россия не является ни крупнейшим производителем нефти, ни ее основным потребителем. В связи с этим, России нужно придерживаться стратегии «не основного» игрока, который самостоятельно не в силах влиять на международную ситуацию. Такая политика может приносить существенные выгоды при грамотном манипулировании интересами крупных игроков.

Отношения России с арабскими странами чаще, хотя и не всегда, строились по принципу стратегического сотрудничества. Однако вступление России в ОРЕС практически невероятно, да и само существование ОРЕС не является незыблемым. Однако и развал, и сохранение ОРЕС могут привести к дестабилизации мирового рынка нефти, что спровоцирует в России очередной кризис.

Из уже принимаемых или планируемых мер создание Стабилизационного фонда позволит несколько смягчить последствия падения цен, но в долгосрочной перспективе его эффект будет минимальным. Другая мера, якобы уже практически подготовленная, - увеличение налоговых изъятий – приведёт только к снижению эффективности производства.