

БУДУЩЕЕ ЭКОНОМИКИ И ЭНЕРГЕТИКИ РОССИИ: ДЕГРАДАЦИЯ ИЛИ МОДЕРНИЗАЦИЯ?*

В. В. БУШУЕВ, А. И. ГРОМОВ, В. А. КРЮКОВ, Н. К. КУРИЧЕВ,
А. М. МАСТЕПАНОВ, А. А. ТРОИЦКИЙ, Ю. К. ШАФРАНИК

Необходимость глубокой модернизации и формирования новой устойчивой модели экономического роста в стране вызваны прежде всего текущим состоянием ее социально-экономического развития.

Так, президент фонда ИНДЕМ Г. Сатаров считает, что “модернизационный приступ” в России “протекает на фоне крайнего упадка системы управления, сопряжённого с беспрецедентной коррупцией, ослабления гражданского общества, ставшего последней мишенью власти, которая считает своей задачей ликвидацию любой институциональной автономности, деморализации населения, заражённого равнодушием и цинизмом. Признаки возможного распада не только в том, что действующий режим воспроизводит во многом траекторию распада СССР. Самое страшное — царящее ощущение утраты будущего. Наиболее отчётливо этот синдром проявляется в бегстве из страны капитала и людей”¹. Аналогичные оценки делает председатель правления Института современного развития И. Юргенс и член правления того же института Е. Гонтмахер, профессор Г. Цаголов², ректор Российской экономической школы

С. Гуриев³ и др. На запредельный уровень коррупции, угрожающий самому существованию государства, указывает и председатель Счётной палаты России С. Степашин⁴.

Учитывая, что посткризисное восстановление экономики продлится, по нашим оценкам, до 2013–2014 гг., долгосрочную перспективу её развития до 2030 г. можно условно разбить на два этапа: 1) 2014–2020 гг., когда возможна структурная перестройка экономики, 2) 2020–2030 гг., когда возможны качественные изменения в характере экономического роста. Мы считаем, что решающим для будущего российской экономики станет период 2014–2020 гг.

Первый этап развития экономики и энергетики (2014–2020 гг.) начнётся после формирования новой устойчивой модели экономического роста. Если структурных реформ не будет, то российская экономика останется в рамках текущей экспортно-сырьевой (и отчасти потребительской) модели роста. Во-первых, будет разрушаться оставшийся с советского времени инфраструктурный, производственный и кадровый задел. Во-вторых, по мере роста бюджетных обязательств и демографической нагрузки темпы экономического роста будут замедляться и составят до 4% в год. В-третьих, по мере неизбежного

* Глава из книги: *ТЭК и экономика России: вчера, сегодня, завтра (1990-2030)* / Под ред. Ю. К. Шафраника. 2011.

¹ Сатаров Г. *Пролегомены к последней модернизации в России* // *Вопросы экономики*. 2011. № 5.

² Цаголов Г. *Кризис и модернизация*. М.: Экономика. 2010.

³ *Российская экономика: внешнее благополучие и внутренние системные проблемы* // *Национальный банковский журнал*. 2011. № 6 (85).

⁴ *Финансовый контроль*. 2011. № 6 (115).

перехода мировой экономики к новому, постуглеродному технологическому укладу и закату нефтяной эпохи Россия будет утрачивать своё место в мировом разделении труда.

Такого неблагоприятного сценария можно избежать, если осуществить своевременные структурные реформы и запустить системный проект модернизации российской экономики. В этом случае за первую половину 2010-х гг. должна быть восстановлена дееспособность государства как организатора экономического развития, резко повышена эффективность государственного управления при одновременном снижении административного давления, запущены крупные и эффективные программы строительства инфраструктуры, резко улучшен инвестиционный климат. Главная задача в рамках модернизации – повышение эффективности экономики до уровня развитых стран и одновременно формирование уникальных российских точек роста, которые позволили бы нашей стране занять прочное место в международном разделении труда, не опираясь только на углеводородные ресурсы.

Второй этап развития экономики и энергетики начнётся после перехода российской экономики на новый уровень развития. В 2020-е гг. в случае успешной реализации первого (неоиндустриального) этапа модернизации возможен постепенный переход к инновационному развитию экономики, для которого уже будет создана промышленная, технологическая, кадровая и институциональная база.

Для того чтобы такой переход стал возможен, необходимо уже в 2010-е гг. вкладывать значительные средства в научные разработки, а также менять схему организации и финансирования науки. Кроме того, для успешного перехода к инновационному развитию будет необходима своевременная корректировка государственной политики: снижение роли государства в экономике, постепенное завершение крупнейших инфраструктурных проектов с перенаправлением

средств в образование, здравоохранение, науку и другие постиндустриальные виды деятельности. По-видимому, после 2020 гг. должна также измениться и макроэкономическая политика, поскольку пик инвестиционной нагрузки на экономику будет пройден. Необходимо подчеркнуть, что задачи инновационного развития будут иметь смысл только в случае реализации в 2010-е гг. сценария модернизации⁵. Если же будет реализован неблагоприятный сценарий стагнации, а затем и кризиса, то об инновационном развитии в 2020-е гг. не будет и речи, а главной станет задача экономического выживания.

Следует особо отметить, что формирование новой устойчивой модели экономического роста немыслимо без сокращения сложившегося за предшествующие годы “строительства капитализма” имущественного расслоения в стране – лидере по “производству миллиардеров”. Кроме того, потребуются глубокая трансформация основных государственных институтов, понимаемых как совокупность формальных норм, неформальных предписаний и условий их функционирования⁶. Наконец, говоря об условиях, необходимых для полноценной модернизации российской экономики и перевода её на инновационный путь развития, нельзя оперировать только социально-экономическими категориями. По-видимому, надо признать

⁵ Новая модель социально-экономического развития должна принципиально отличаться от старой. Этот тезис поддерживает большинство специалистов и населения. Но вот чем отличаться, как и в каких направлениях проводить модернизацию – здесь существует широкий разброс мнений. Некоторые из них изложены в работах А. Аганбегяна (О месте экономики России в мире // Вопросы экономики. 2011. № 5), С. Глазьева (Стратегия опережающего развития России в условиях глобального кризиса. М.: Экономика, 2010), Г. Сатарова (Пролегомены к последней модернизации в России // Вопросы экономики. 2011. № 5).

⁶ Подробнее см.: Норт Д. Понимание процесса экономических изменений. М.: ИД ГУ ВШЭ, 2010; Сатаров Г. Пролегомены к последней модернизации в России // Вопросы экономики. 2011. № 5.

(хотя это и выходит за рамки данной работы), что “при планировании стратегии долгосрочного социально-экономического развития необходимо в качестве неперенного параметра закладывать управляемую и направляемую государством постепенную либерализацию общественно-политической жизни, развитие политического плюрализма и цивилизованных форм участия граждан и бизнеса в политической жизни страны”⁷. Одновременно потребуются серьёзные институционально-политические изменения баланса отношений между обществом, бизнесом, регионами и федеральной властью.

Закат нефтяной эпохи как вызов для России. В средне- и долгосрочном плане ключевым внешним вызовом для России может стать устойчивая тенденция к снижению доходов от экспорта углеводородов, что потребует изменения структуры экспорта для сохранения места в международном разделении труда. Модернизация предполагает снижение доли энергоносителей в структуре экспорта, но не за счёт сокращения абсолютных объёмов их поставок, а за счёт опережающего развития других экспортных секторов.

В 2000-е гг. Россия находилась в благоприятных условиях высоких цен на нефть и высокой доступности иностранного капитала, несмотря на временное ухудшение в ходе мирового финансово-экономического кризиса. Но в долгосрочной перспективе Россия вряд ли может рассчитывать на их дальнейшее улучшение и даже сохранение, поэтому модернизация должна опираться на внутренние ресурсы.

Главным внешним параметром развития экономики России являются цены углеводородного сырья. Как уже указывалось, мир стоит на пороге энергетической революции, содержанием которой будет переход от индустриальной к постиндустриальной энергетике. Результатом энергетической революции будет снижение спроса на ископаемое топливо. Это означает, что уже

в 2020-е гг. мировые рынки нефти, природного газа и угля могут вступить в полосу стагнации, определяемой с одной стороны – успехами возобновляемой энергетики, а с другой – развитием технологического прогресса в традиционной энергетике, способствующего снижению удельных затрат на производство энергоресурсов. Соответственно, к 2030 г. мировое потребление ископаемого топлива может начать снижаться⁸.

Кроме того, на рубеже 2025–2030 гг. можно ожидать формирования новой технологической инновационной волны в мировой экономике, которая вновь создаст импульс развитию экономики, особенно экономики знаний. Резко возрастёт роль экологических и климатических барьеров роста, предоставляющих в то же время России в силу многообразия её природных богатств новые уникальные шансы развития при условии значительного снижения ресурсоёмкости её экономики.

Для России это означает, что в неблагоприятном сценарии внешних условий (разумеется, он не является единственно возможным, но его вероятность значительна) к концу 2010-х гг. физические объёмы экспорта нефти и природного газа могут стабилизироваться. В результате экспортная выручка ТЭК до 2020 г., вероятно, будет держаться примерно на уровне 2010 г. – 240 млрд долл.; (2009 г. – 200 млрд долл., 2008 г. – 320 млрд долл.), но к 2030 г. упадёт до 100 млрд долл.

Между тем экономика России крайне зависима от экспорта углеводородов. В структуре российского экспорта на нефть, нефтепродукты и природный газ приходится до 70%, в структуре доходов бюджета углеводородная составляющая достигает 50%. Политический статус России в мире основан на двух факторах: инерции роли СССР как сверхдержавы (ядерное оружие, место в Совете Безопасности ООН) и роли страны как экспортёра углеводородов (“энергетическая сверхдержава”). Переход к постиндустриальной энергетике

⁷ Демократия: развитие российской модели. Доклад Института современного развития / Под общ. ред. И. Ю. Юргенса. М.: Эконинформ, 2008.

⁸ Подробнее см.: Тренды и сценарий развития мировой энергетики в первой половине XXI века (под ред. Бушуева В.В.). М.: Институт энергетической стратегии, 2011.

ке как минимум подрывает один из этих двух факторов.

Около 2020 г. Россия, по-видимому, столкнётся с новым кризисом, вызванным очередным спадом цен на углеводороды. Как показывает опыт кризиса 2008 г., существенное снижение цен на нефть имеет несколько основных следствий.

Во-первых, изменится торговый баланс. Если в 2000-е гг. Россия постоянно имела значительное положительное сальдо торгового баланса, то уже к концу 2010-х гг. оно, скорее всего, станет нулевым из-за опережающего роста импорта (потребительского и инвестиционного) по отношению к экспорту (из-за достижения пределов физического объёма при торможении цен). В 2020-е гг. в условиях падения цен на нефть и сырьё в целом сальдо торгового баланса может стать отрицательным.

Во-вторых, изменение торгового баланса потребует перестройки денежно-кредитной политики Банка России. Приток иностранного капитала (в различных формах: кредитование, инвестиции и пр.) станет критичным для балансировки как текущего, так и капитального счета платёжного баланса. Приток капитала в страну (при прочих равных условиях) существенно сократится как в виде кредитов, так и в виде инвестиций.

Переход от положительного торгового баланса к отрицательному будет неизбежно сопровождаться глубокой и длительной (хотя, возможно, управляемой и постепенной) девальвацией рубля. С одной стороны, девальвация стимулирует импорт и стимулирует экспорт. С другой стороны, она снижает как уровень потребления, так и инвестиционные возможности предприятий (при импорте оборудования или технологий).

В-третьих, изменится положение федерального бюджета. В условиях долгосрочного спада нефтегазовых доходов государственные резервы будут истрачены в течение 2–5 лет. В условиях перспективы хронически дефицитного бюджета может быть три решения: сокращение государственных расходов; увеличение налоговой нагрузки на экономику; реализация программы

долгосрочных государственных займов.

Сокращение государственных расходов будет весьма болезненным и только отчасти может быть смягчено повышением их эффективности. Повышение налогов будет угрожать дальнейшим замедлением роста экономики, который в условиях спада цен на нефть неизбежен. Наконец, наращивание внутреннего либо внешнего долга означает в перспективе рост затрат на его обслуживание. Неочевидно, что вложения в государственный долг в этих условиях будут привлекательны для внутренних или внешних инвесторов. Мы считаем, что государство будет вынуждено задействовать все три указанных механизма, но каждый из них создаёт значительные риски.

В-четвертых, изменится положение бюджетной системы в целом. В России в настоящее время почти все нефтегазовые доходы аккумулируются в федеральном бюджете. Но в расходах федерального бюджета существенную часть составляют трансферты региональным бюджетам и во внебюджетные фонды, в первую очередь в Пенсионный фонд и Фонд обязательного медицинского страхования. В условиях спада цен на нефть и, соответственно, доходов остро встанет проблема реформы межбюджетных отношений и внебюджетных фондов. Особенно остро будет стоять проблема Пенсионного фонда. В 2010–2020-е гг. этот фонд, который и в настоящее время является дефицитным, станет требовать всё больших трансфертов из-за ухудшения демографической структуры населения – роста доли пенсионеров относительно численности трудоспособного населения. Схожая проблема, но меньших масштабов, будет наблюдаться в отношении Фонда обязательного медицинского страхования.

В-пятых, в условиях проблем бюджета и торгового баланса возрастёт нагрузка на национальную экономику: налоговая, социальная и инвестиционная. Дополнительным фактором будет служить стремление энергетических компаний переложить растущие инвестиционные затраты на потребителя путём роста цен и тарифов. Этот тренд в настоящее время проявляется почти на всех энергетических рынках – на

рынке нефтепродуктов, природного газа, электроэнергии.

Кризис 2020-х гг., вероятно, будет схож с кризисом 2008 г., но продлится существенно дольше (хотя, возможно, его начало не будет столь резким). Так же, как и в 2008 г., спусковым механизмом кризиса станет внешний шок (его причина – завершение периода индустриального роста в развивающихся странах). Но из-за своей продолжительности он будет иметь гораздо более тяжёлые последствия. В 2020-е гг. ни государство, ни бизнес, ни население не смогут переждать кризис, используя накопленные ранее резервы. Произойдёт сжатие доходов и расходов бюджета, бизнеса и населения, затем – социально-политический кризис. Результатом глубокого кризиса 2020-х гг. может стать затяжная экономическая стагнация из-за болезненной адаптации экономики, сидящей на “нефтяной игле”, к постнефтяной эпохе. В этих условиях резко возрастёт нагрузка на инновационные высоко- и среднетехнологичные сектора экономики и сектор услуг, как основные движущие силы экономического роста и поддержания сбалансированности внешней торговли.

Преодоление кризиса 2020 г. (в ходе которого спад мировых цен на нефть, вполне вероятно, может наложиться на циклический кризис российской экономики) требует решения двух задач. Во-первых, необходимо снижение зависимости российской экономики от экспорта энергоносителей и шире – сырья. Сложившаяся модель участия России в международном разделении труда, основанная на экспорте энергоносителей, не может стать основой для расширения позиций России на мировых рынках. В условиях снижающегося потенциала роста поставок топливно-энергетических товаров и металлургической продукции, доля которых в экспорте превышает 80%, физические темпы роста экспорта будут зависеть от того, насколько быстро сможет измениться его структура в пользу несырьевых товаров. Даже при выходе на максимальный рост внешнеторговых поставок энергоносителей и металлургии на 1–2% в год общее расширение российского экспорта будет существенно уступать ожидае-

мой динамике мировой торговли (6–8% в год). Доля России в мировом торговом обороте станет постепенно снижаться. Без прорыва на новые рынки товаров и услуг с высокой долей добавленной стоимости Россия обречена на постепенное, но неизбежное вытеснение из мирового разделения труда⁹.

Но зависимость состоит не только в структуре экспорта, но и в том, что бюджетная, денежно-кредитная, финансовая и экономическая политика государства решающим образом также завясят от экспорта.

Таким образом, во-вторых, необходима диверсификация экспорта, промышленности и экономики и своевременное (в течение первой половины 2010-х гг.) проведение целого ряда структурных реформ.

“Окно возможностей” для сравнительно мягкого проведения структурных реформ станет закрываться.

Если они не будут проведены уже в ближайшие годы, то их придётся осуществлять в будущем в гораздо более сложных условиях. России начнёт угрожать уже не количественный экономический спад (1990-е гг.) и не качественное отставание (2000-е гг.), а утрата государством способности проводить осмысленную экономическую политику – кризис конструктивности (2020-е гг.).

Способность государства ставить осмысленные экономические задачи и добиваться их достижения продолжает снижаться, и без перелома этого тренда дальнейшее развитие страны невозможно.

⁹ Кроме того, как считает ряд специалистов, поскольку нефть является весьма эластичным по цене товаром, есть риск, что страны ОПЕК, увеличив квоты на добычу и тем самым снизив цены, заставят Россию как конкурента уйти с мировых рынков. Более того, помимо инвестиционных рисков, связанных с поиском и освоением новых месторождений, следует добавить финансовые риски, возникающие на фондовых и сырьевых рынках в силу того, что цена товара, в десятки раз превышающая его себестоимость, является, как правило, спекулятивной. См., напр., Хрусталёв Е.Ю., Славянов А.С. Проблемы формирования инвестиционной стратегии инновационно-ориентированного экономического роста // Проблемы прогнозирования. 2011. № 3 (126).