

Выступление Е.Т. Гайдара на XI Петербургском международном экономическом форуме

08.06.2007

Уважаемые дамы и господа.

Хотел обсудить риски, с которыми сталкивается российская экономика. Провести такое исследование нас вместе с Центром стратегических разработок попросили наши коллеги, которые работают в правительстве.

Когда страна растет темпами 6-7% в год последние девять лет, и у нее третьи по величине валютные резервы, сама постановка такого вопроса свидетельствует о том, что руководители экономического блока извлекли уроки из нашего прошлого. Это снижает риски. Тем не менее, попытаюсь рассказать о некоторых результатах нашего анализа.

Главная проблема нашей страны, с точки зрения устойчивости роста, это то, что она остаётся зависимой от конъюнктуры рынка нефти и газа. На рынках бывают колебания. Колебания цен на 15 процентов в реальном исчислении – это серьёзная проблема. Но рынок нефти устроен так, что цены колеблются не в районе 15 процентов, а в диапазоне десяти раз. Эти колебания никто в мире, несмотря на то, что существуют сотни книг и десятки тысяч статей по этому поводу, прогнозировать не научился. Мы имеем параметр, от которого зависит платежный баланс и бюджет нашей страны. 8,4% ВВП бюджетных доходов зависят от конъюнктуры цен на нефть. От этого напрямую зависит возможность содержать армию, госпитали, школы. Этот параметр мы не можем прогнозировать и контролировать. Наложение роста капиталоемкости и падения цен на нефть обусловило то, что произошло с Советским Союзом в конце восьмидесятых годов.

Из этого кризиса мы тяжело выходили. Российское руководство извлекло из этой истории уроки. То, что сделано сегодня для обеспечения устойчивости экономики при неблагоприятной конъюнктуре нефтяных цен, Советский Союз никогда не делал. Это и Стабилизационный фонд, это и крупные валютные резервы, которых никогда у Советского Союза не было, это и трехлетняя бюджетная программа, которая рассчитана без учета нефтегазовых доходов. Это свидетельствует о том, что уроки извлечены, но и не значит, что проблема решена. Лишь более диверсифицированная и менее зависимая от цен на нефть и газ экономика сделает Россию устойчивой страной. Когда мы проанализировали реалистичные, но пессимистичные сценарии, катастрофы в среднесрочной перспективе представить себе не смогли. Замедление темпов экономического роста возможно, но подушка безопасности позволяет нам до 2010 года быть уверенными в устойчивости экономики.

Это не значит, что у страны нет проблем. Если бы мне кто-нибудь в 91-м году рассказал, какие у нас будут ключевые проблемы и риски, я бы не поверил. Сегодня они связаны с успехом, стабильностью и динамичным экономическим ростом. Это создаёт специфические, но серьёзные проблемы.

Наша страна обычно отстаёт по основным показателям развития от ключевых стран западной континентальной Европы примерно на два поколения. Так было с 1870-го года. Это не значит, что мы обязаны отставать, но так было при царе, при коммунистах, при нынешней власти. С некоторыми колебаниями, но дистанция 50 лет, между нами и, скажем, Германией и Францией, сохраняется. Надеюсь, что она может сократиться.

В этой связи, когда мы анализируем риски, важно посмотреть что происходило в странах континентальной Европы два поколения назад. Тогда там был динамичный экономический рост, более быстрый, чем на протяжении века. Вводились новые налоги с широкой базой, такие как НДС. В результате доходы бюджета в реальном исчислении быстро росли. Во Франции и Германии в эти годы они увеличивались примерно на 8 процентов в год. Когда и если на 8 процентов в год растут доходы, возникает ощущение, что денег немерено. И так будет всегда. В такой ситуации есть соблазн принимать на себя неограниченные расходные обязательства. Но дело в том, гарантировать, что доходы всегда будут расти на 8% в год, невозможно. Расходные обязательства, которые приняло правительство, будет тяжело политически отменить. Отсюда корни финансовых кризисов европейский стран, которые начались с конца семидесятых годов. Канцлер Шредер, который присутствует здесь, прекрасно знает, с какими последствиями он был вынужден разбираться именно исходя из расходных обязательств, которые были приняты, когда казалось, что денег в германской казне немерено.

В России доходы бюджета в реальном исчислении росли последние годы не на восемь процентов, а на 13. Это было обусловлено комбинацией восстановительного роста, который сменил потом инвестиционный рост, эффективной налоговой реформы 2000-2002 годов и повышения цен на нефть, начиная с 2004 года. Мы получили такой темп роста доходных возможностей правительства, который в мировой экономической истории бывает редко. Российские власти несмотря на беспрецедентный рост доходов, удержали рост расходов расширенного правительства в пределах темпов роста ВВП и заложили эту же политику в следующую бюджетную трехлетку. Мы сегодня имеем дело со своеобразными проблемами, порождёнными успехами экономической стабилизации и роста.

Мы провели в 2000-2002 году успешную налоговую реформу. Налоговая система всегда несовершенна. Любая налоговая система, которая не предполагает нулевые ставки налогов, налогоплательщиков не устраивает. Тем не менее, налоговая реформа, в рамках

которой были резко снижены предельные ставки налогообложения, при этом был рост поступлений доходов бюджета, это удача. Но это и факт, на фоне которого легко начать совершать ошибки. Мы, когда разрабатывали и согласовывали с коллегами в правительстве налоговую реформу, никогда не включали в наши расчёты гипотезу о том, что получим рост собираемости налогов. Мы считали, что если это и случится, то это будет приятным сюрпризом. Строить налоговую реформу, исходя из гипотезы, что ты знаешь кривую Лэффера по конкретным налогу и стране, может лишь авантюрист. Но когда и если налоговая реформа оказывается успешной, ставки налогов снижаются, и за этим идет рост доходов бюджета, неизбежно возникает соблазн начать делать реформы исходя из гипотезы, что просто снижая ставки налоговых поступлений, получаешь рост их собираемости.

Исходя из этой гипотезы, российские власти снизили НДС, единый социальный налог. Роста собираемости не было. Стали понимать, что если хотим снижать налоги, то надо думать о расходных обязательствах, которые придется сократить.

Самая серьёзная долгосрочная проблема, которая создаёт риски устойчивости финансовой системы России – проблема пенсионной системы. Проблемы, связанные с соотношением численности населения в работоспособном возрасте и пенсионеров, возникли не вчера. Они связаны с долгосрочной демографической динамикой. Люди, которые войдут в работоспособный возраст к 2020 году, уже родились. Когда вы вырываете женщину из домашнего сельского хозяйства, надо понимать, что она не будет рожать 7,1 ребёнка, как это было в двадцатые годы прошлого века. Снижение числа рождений на одну женщину происходит во всех странах, проходящих процесс индустриализации, но такого резкого снижения, как это было у нас между 1930 и 1950 годом, в мировой демографической истории не было. В результате мы получаем заданную демографическую структуру. Эта структура в свою очередь задаёт долгосрочную динамику соотношения средней заработной платы и пенсии.

Привычное отношение средней пенсии к средней заработной плате в нашей стране – 30%. Так мы привыкли жить. Если мы ничего не делаем с пенсионной системой, то оно на протяжении следующих 15 лет падает в два раза. Такого ни в одной крупной стране не было. Боюсь, что без крупных социально-политических проблем в этом случае не обойтись. Если попытаемся заменить недостающие доходы растущим налогообложением, то придётся наращивать ЕСН. Выработывая эту стратегию, надо учитывать риски роста уклонения от уплаты этого налога. Резкое удорожание найма труда тоже приведёт к росту безработицы.

В бюджетном послании этого года была заложена идея создания фонда будущих поколений. Речь идёт о решении проблемы устойчивости пенсионной системы.

Нефтезависимая, как и мы, страна Норвегия эту проблему решала на основе создания глобального пенсионного фонда, который позволяет мобилизовывать доходы, размещённые в надёжные ликвидные активы, дающие 4% ВВП, который нам и нужен для обеспечения устойчивости пенсионной системы. Российские политики нередко говорят о том, что у нас огромный по размерам Стабфонд. На деле он составляет 10% российского ВВП. Норвежский глобальный пенсионный составляет 100% ВВП. Нам с нашей демографией и проблемами в пенсионной системе, нужен фонд будущих поколений, сопоставимый с норвежским в процентах от ВВП. Это примерно 70% ВВП. Это значит, что нужно делать то, что было написано в бюджетном послании президента, дополнить Стабилизационный фонд фондом будущих поколений, направить в него средства, которые мы получаем аномально высоких нефтяных доходов.

Когда мы в девяностых годах проводили приватизацию, экономика была в состоянии свободного падения, добыча нефти падала на 54 миллиона тонн, в правительстве обсуждался вопрос, что делать, когда мы станем нетто-импортёрами нефти, если добыча упадёт ниже 150 млн. тонн. Тогда нам была нужна институциональная трансформация, которая даст эффективных собственников, которые повысят эффективность отрасли и обеспечат рост добычи. Я не очень доволен тем, как мы проводили приватизацию. Но факт остаётся фактом: добыча нефти начала расти после того, как нефтяная промышленность была приватизирована.

Сейчас ситуация другая. Потому что экономика растёт, финансово устойчива, сегодня остающиеся в государственных руках активы стоят неизмеримо больше, чем вся российская собственность в середине 90-х годов. У нас до сих пор в государственных руках остаётся много активов. Мы пытались оценить стоимость российских государственных активов, без жилья, земли, лесов, воды, без недвижимости в городах, только собственно предприятия, котирующиеся или еще не котирующиеся на бирже. Это примерно 55% ВВП. Свидетельств того, что государство распоряжается ими лучше, чем частный бизнес, привести трудно. Речь не идёт о том, что эти активы нужно вводить в оборот завтра. Это можно делать на протяжении многих лет до 2025 года. По выгодным ценам, выбирая лучшие моменты для продажи, определяя то, что надо оставить в государственной собственности, а что государству не нужно. Это важнейший резерв, позволяющий решить для нас до 2020-2025 года проблему устойчивости пенсионной системы.