

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 23 января 2012 года № 2К (835) «О результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ влияния дисбалансов в мировой экономике на прогнозирование социально-экономического развития Российской Федерации»:

Утвердить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия.

Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, Министерство экономического развития Российской Федерации, Министерство финансов Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ влияния дисбалансов в мировой экономике на прогнозирование социально-экономического развития Российской Федерации»

Основание для проведения мероприятия: пункт 3.2.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2011 год.

Предмет мероприятия

Итоговые документы и материалы по результатам встреч руководителей государств - членов «Группы двадцати», определяющие необходимость проведения в рамках программы взаимной оценки выявления природы дисбалансов в мировой экономике и определения коренных причин, мешающих их урегулированию; прогнозы социально-экономического развития, статистическая и иная информация по тематике экспертно-аналитического мероприятия, полученная от объектов экспертно-аналитического мероприятия; прогнозы параметров экономического развития, статистические данные и материалы в области бюджетно-налоговой и денежно-кредитной политики, представляемые Министерством финансов Российской Федерации и Центральным банком Российской Федерации, в том числе разрабатываемые в рамках выполнения международных обязательств Российской Федерации; международная статистическая информация по данным Базы знаний ИНТОСАИ по ключевым национальным показателям, Международного валютного фонда, Статистической службы Европейского союза, Организации экономического сотрудничества и развития, Всемирного экономического форума в части показателей развития национальных и мировой экономик; статистические материалы и доклады Министерства экономического развития Российской Федерации о развитии экономики России в 2007-2011 годах; программные документы, экспертно-аналитические и обзорные материалы Международного валютного фонда, Статистической службы Европейского союза, Организации экономического сотрудничества и развития, Всемирного экономи-

ческого форума, а также экспертно-аналитические материалы по тематике экспертно-аналитического мероприятия, опубликованные в прессе и сети Интернет.

Цели мероприятия

Анализ результатов выполнения Минфином России и Банком России мероприятий, обеспечивающих выполнение принятых на себя Российской Федерацией на Сеульском саммите государств - членов «Группы двадцати» в ноябре 2010 года обязательств по взаимной оценке природы возникновения дисбалансов в мировой экономике, и определения коренных причин, препятствующих их урегулированию; анализ влияния дисбалансов в мировой экономике на прогнозирование социально-экономического развития Российской Федерации в рамках подготовки Минэкономразвития России, Минфином России и Банком России мероприятий по обеспечению уверенного, устойчивого и сбалансированного развития экономики Российской Федерации; выявление скрытых системных и логических закономерностей с использованием методов семантического и кластерного анализа в описании в программных документах, экспертно-аналитических и обзорных материалах международных организаций, а также в экспертно-аналитических материалах, опубликованных в прессе и сети Интернет, сложившихся дисбалансов в мировой экономике; подготовка предложений по учету дисбалансов в мировой экономике при разработке прогнозов социально-экономического развития Российской Федерации в целях обеспечения уверенного, устойчивого и сбалансированного роста.

Объекты мероприятия

Министерство экономического развития Российской Федерации, Министерство финансов Российской Федерации (по запросу), Центральный банк Российской Федерации (по запросу).

Исследуемый период: 2007-2011 годы.

Сроки проведения мероприятия: с июня по декабрь 2011 года.

Результаты мероприятия

1. Анализ результатов реализации мероприятий, обеспечивающих выполнение принятых на себя Российской Федерацией обязательств по оценке природы возникновения дисбалансов в мировой экономике, и определения коренных причин, препятствующих их урегулированию

1.1. Анализ принятых Российской Федерацией и государствами - членами «Группы двадцати» обязательств по взаимной оценке природы возникновения дисбалансов в мировой экономике и определения коренных причин, препятствующих их урегулированию

В 2009 году в г. Питсбурге на саммите руководителей государств - членов «Группы двадцати» было подписано Рамочное соглашение о мерах по обес-

печению уверенного, устойчивого и сбалансированного роста. Одним из ключевых элементов мероприятий по его достижению является Процесс взаимной оценки (Mutual Assessment Process), в рамках которого государства - члены «Группы двадцати» определяют цели функционирования мировой экономики и инструменты реализации экономической политики, необходимые для их достижения, определяют прогресс в достижении этих целей, осуществляют взаимные оценки согласованности национальных стратегий и планов с общими целями роста и развития.

Помимо государств - членов «Группы двадцати» обязательства по участию в этом процессе в части проведения анализа согласованности, последовательности и реализуемости соответствующих национальных и региональных политик принял на себя Международный валютный фонд (далее - МВФ).

Видение основных особенностей уверенного, устойчивого и сбалансированного роста было согласовано на встрече министров финансов и руководителей центральных банков в апреле 2010 года в г. Вашингтоне. Термин «уверенный» подразумевает достижение потенциально возможных темпов экономического роста во всех странах, выход занятости и производства на потенциально возможный уровень и сохранение этих тенденций в долгосрочной перспективе. Термин «устойчивый» связан со способами достижения поставленных целей экономического роста - путем реализации долгосрочных программ и стратегий внутренней экономической политики, опосредованно обеспечивающих достижение поставленных целей за счет действия рыночных сил. Кроме того, такие программы должны обеспечивать устойчивость экономической системы к рыночным возмущениям и сохранение экосистем. Наконец, термин «сбалансированный» означает, что рост должен быть распределен более или менее равномерно по экономикам всех государств, он не должен вызывать возникновение значительных и продолжительных дисбалансов и должен соответствовать долгосрочным целям развития, в частности, поддержанию высокого уровня жизни населения во всех странах. В данном контексте под дисбалансами понимаются ненулевые сальдо торгового баланса, счета операций с капиталом и счета текущих операций.

На встречах министров финансов и управляющих центральных банков в ноябре 2009 года и в апреле 2010 года была согласована и принята методика проведения Процесса взаимной оценки (далее - ПВО). В соответствии с достигнутыми договоренностями государства - члены «Группы двадцати» представляют информацию о планируемых мерах экономической политики и прогнозные значения основных показателей социально-экономического развития на ближайшие 4 года¹. Работа по систематизации, согласованию и анализу представленных государствами прогнозов и мер внутренней политики была возложена на МВФ.

¹ В связи с запаздыванием статистической информации государства представляют оценки динамики развития экономики в текущем году и прогноз развития на ближайшие 4 года. Таким образом, общая глубина периода прогнозирования составляет 5 лет.

На саммите руководителей государств - членов «Группы двадцати» в ноябре 2010 года в г. Сеуле было принято решение расширить ПВО в целях содействия определению природы возникновения устойчивых значительных дисбалансов, а также выявления коренных причин, препятствующих их урегулированию. В качестве механизма своевременного распознавания крупных дисбалансов было предложено использовать индикативные критерии, разработка которых и согласование с министрами финансов и управляющими центральными банками были поручены рабочей группе по вопросу реализации Рамочного соглашения при технической поддержке МВФ и других международных организаций. Помимо упоминавшихся уже внешних дисбалансов, связанных с движением через границы государств материальных (торговый баланс) и финансовых (баланс счета операций с капиталом) потоков, в рассмотрение были введены внутренние дисбалансы - связанные с несоответствием доходов и расходов субъектов национальных экономик.

На совещании государств - членов «Группы двадцати» на уровне министров финансов, прошедшем в феврале 2011 года, была достигнута договоренность по ряду показателей и руководящих принципов, необходимых для выявления крупных и существующих продолжительное время дисбалансов, которые могут потребовать принятия превентивных и корректирующих мер. В состав показателей входят:

- государственный долг и дефицит государственного бюджета;
- склонность к сбережению населения и организаций, а также уровень долга населения и организаций;
- торговые дисбалансы и дисбалансы в международных потоках капитала.

При этом подчеркивается, что участниками ПВО будут также учитываться валютные курсы, характеристики монетарной и фискальной политики, уровни цен на энергоносители и другие характеристики социально-экономического развития.

На встрече министров финансов и управляющих центральными банками государств - членов «Группы двадцати» 15 апреля 2011 года в г. Вашингтоне были установлены ориентировочные руководящие принципы, в отношении которых будут оцениваться показатели, предложенные ранее на февральской встрече. В этих целях были сформулированы 4 подхода:

- структурный подход, который основан на экономической модели, опирающийся на экономическую теорию и принимающий во внимание конкретные условия стран;
- статистический подход, основанный на национальных исторических тенденциях;
- статистический подход, основанный на исторических показателях государств - членов «Группы двадцати» и позволяющий сопоставлять их с группами стран на аналогичных этапах своего развития;

- статистический подход, основанный на сопоставлении данных конкретного государства - члена «Группы двадцати» и всей группы в целом.

Анализ предложено было провести в 2 этапа: на I этапе планировалось отобрать страны, обладающие на протяжении длительного времени значительными дисбалансами, на II этапе - провести анализ устойчивости социально-экономического развития этих стран, оценить влияние дисбалансов на устойчивость как развития выбранных государств, так и мировой экономики в целом.

Помимо обязательств в рамках реализации ПВО руководители государств - членов «Группы двадцати» приняли на себя ряд обязательств, связанных с дисбалансами в мировой экономике. В 2010 году в г. Торонто представители развитых стран обязались к 2013 году вдвое сократить дефицит государственного бюджета, стабилизировать или гарантировать снижение отношения государственного долга к ВВП, а страны с формирующимся рынком взяли на себя обязательство по повышению гибкости обменного курса национальных валют.

Страны, имеющие продолжительное время значительный дефицит платежного баланса, обязались проводить реформы, стимулируя рост национальных сбережений, повышать конкурентоспособность экспорта и принимать меры по консолидации бюджета, сохраняя при этом открытые рынки.

Государства - члены «Группы двадцати», имеющие в течение длительного времени значительное положительное сальдо счета текущих операций, приняли на себя обязательство по переходу на рост, основанный на внутреннем спросе, что в зависимости от национальных условий может быть связано с увеличением инвестиций, сокращением диспропорций на финансовых рынках, увеличением производительности труда в секторах услуг, совершенствованием сетей социальной защиты и устранением факторов, сдерживающих рост спроса.

Страны с формирующейся рыночной экономикой обязались, в случае необходимости, регулировать макроэкономическую политику для поддержания темпов роста с учетом неизбежных рисков, инфляционного давления и стремиться к повышению устойчивости с учетом непредсказуемости потоков капитала.

Принятие подобных обязательств, которые носят среднесрочный и долгосрочный характер, регулярно подтверждалось как на уровне руководителей государств, так и на уровне министров финансов и управляющих центральных банков.

Вместе с тем события на европейских финансовых рынках в августе-сентябре 2011 года и резкое замедление темпов экономического роста в развитых странах развернули деятельность рабочей группы по реализации Рамочного соглашения государств - членов «Группы двадцати» в другом направлении. Наряду с пакетом среднесрочных мер, направленных на обеспечение уверенного, устойчивого и сбалансированного роста, стали рассматриваться краткосрочные меры реагирования на текущую неблагоприятную ситуацию. Соответственно, Каннский план действий, принятый по результатам саммита руководителей государств - чле-

нов «Группы двадцати», разделен на 2 части, содержащие краткосрочные и среднесрочные меры государственной политики.

К числу краткосрочных мер относятся обязательства по поддержанию национальных банковских систем в работоспособном состоянии, в том числе за счет предоставления дополнительной ликвидности со стороны центральных банков; индивидуальные меры по противодействию развивающимся кризисным явлениям (обязательства России сводятся к проведению внутренней политики, направленной на развитие устойчивого внутреннего спроса); либерализации валютной политики, противодействию распространения кризисных явлений между странами. Кроме того, в декларации руководителей государств - членов «Группы двадцати» по итогам саммита сформулированы согласованные выводы, определяющие, с учетом опыта каждой из стран, методы управления потоками капитала. Целью указанных мер является обеспечение возможности использования выгод, предоставляемых процессом глобализации финансовых рынков, с одновременным предотвращением рисков нестабильности как национальных финансовых систем, так и мировой экономики в целом. Международному валютному фонду было поручено продолжить работу в области подготовки стандартов управления международными финансовыми потоками, а также мониторинга используемых странами методов управления потоками капитала. Была принята инициатива МВФ о создании превентивной линии для предоставления ликвидности (Precautionary and Liquidity Line), которая призвана обеспечить предоставление на индивидуальной основе краткосрочной ликвидности странам с «обоснованной политикой и стабильными основными экономическими показателями», сталкивающимся с внешними, в том числе системными, потрясениями. Руководители государств - членов «Группы двадцати» призвали МВФ продолжить работу по исследованию основных движущих факторов и параметров накопления резервов с учетом обстоятельств конкретных стран, а также продолжать совершенствовать оценку обменных курсов.

Обязательства среднесрочного характера, принятые по результатам саммита в Каннах, сводятся, как и ранее, к фискальной консолидации, ребалансировке глобального спроса, структурным реформам и укреплению финансовой системы.

1.2. Анализ результатов реализации Минфином России и Банком России мероприятий, вытекающих из обязательств, предусмотренных декларацией по итогам саммита руководителей государств - членов «Группы двадцати» (11-12 ноября 2010 года, г. Сеул, Южная Корея), и иных документов, принятых на саммитах руководителей государств - членов «Группы двадцати»

В соответствии с достигнутыми договоренностями о проведении ПВО Российской Федерацией государствам - членам «Группы двадцати» была представлена информация о планируемых мерах в области национальной экономической политики.

В целях выполнения принятых обязательств по сокращению дефицита федерального бюджета в 2 раза к 2013 году по сравнению с кризисным 2009 годом и повышению устойчивости экономики с учетом непредсказуемости потоков капитала Правительством Российской Федерации было спланировано проведение ряда мероприятий в области бюджетно-налоговой политики, направленных на восстановление макроэкономической сбалансированности федерального бюджета. Основными мероприятиями в области бюджетно-налоговой политики являются:

- повышение эффективности бюджетных расходов путем перехода к формированию бюджетов на основе программно-целевого принципа;
- уменьшение зависимости бюджетных обязательств от нефтегазовых ресурсов;
- пополнение Резервного фонда нефтегазовыми доходами;
- совершенствование действующего порядка исчисления и уплаты акцизов на этиловый спирт, алкогольную, спиртосодержащую и табачную продукцию.

В качестве ожидаемых результатов реализации мероприятий в области бюджетно-налоговой политики сформулированы следующие:

- сокращение дефицита федерального бюджета с 6 % от величины ВВП в 2009 году до 1,3 % от величины ВВП в 2011 году, 2,7 % - в 2012 и 2013 годах и 2,3 % от величины ВВП - в 2014 году;
- увеличение объема Резервного фонда за счет нефтегазовых доходов бюджета на 676,9 млрд. рублей в 2011 году, на 164,0 млрд. рублей - в 2012 году и на 51,4 млрд. рублей - в 2013 году;
- совершенствование действующего порядка исчисления и уплаты акцизов, призванное повысить эффективность акцизного налогообложения, снизить возможность для уклонения от налогообложения, а также увеличить долю акцизов в общем объеме доходов федерального бюджета с 2,6 % в 2011 году до 5,7 % в 2014 году.

Выполнение обязательств по повышению гибкости обменного курса национальных валют Банк России осуществляет путем реализации следующих мероприятий в области курсовой (валютной) политики:

- повышение гибкости валютного курса рубля путем расширения плавающего интервала допустимых колебаний рублевой стоимости бивалютной корзины;
- сглаживание существенных колебаний курса рубля к корзине основных мировых валют, создающих риски для стабильности российской финансовой системы;
- снятие препятствий для формирования рыночных тенденций курсовой динамики, обусловленных фундаментальными изменениями состояния мировой экономики.

Результатами реализации мероприятий в области валютной политики должны стать:

- увеличение ширины интервала допустимых колебаний рублевой стоимости бивалютной корзины (операционного интервала) с 1 марта 2011 года до 5 рублей, что должно повысить гибкость валютного курса рубля;

- установление диапазона внутри операционного интервала, в котором не совершаются валютные интервенции, что призвано сгладить избыточную волатильность валютного курса и снизить риски ухудшения стабильности российской финансовой системы;

- снижение до 600 млн. долл. США с 1 марта 2011 года величины накопленных валютных интервенций, приводящих к сдвигу границ операционного интервала, которое при отсутствии ограничений на уровень валютного курса снимет ограничения динамики валютного курса и формирования рыночных тенденций курсовой динамики под действием фундаментальных факторов.

Лидеры государств - членов «Группы двадцати» на встрече в Каннах 3-4 ноября 2011 года поддержали изменения в валютном режиме России, позволяющие курсу рубля в большей степени отражать рыночные силы.

Обязательство Российской Федерации по регулированию макроэкономической политики в целях поддержания темпов роста с учетом неизбежных рисков и инфляционного давления выполняется путем реализации Банком России денежно-кредитной политики, ориентированной на последовательное снижение инфляции в ближайшие годы, а в более отдаленной перспективе - на поддержание стабильно низких темпов роста цен (стабильности цен). В предстоящий трехлетний период Банк России должен завершить переход к таргетированию инфляции на основе установления целевого интервала изменения индекса потребительских цен.

Ожидаемым результатом указанных действий должно стать снижение уровня инфляции в стране и сохранение ее на уровне 5-7 % в 2011-2013 годах. Достижение такого уровня инфляции должно способствовать обеспечению устойчивого экономического роста и повышению благосостояния населения.

1.3. Анализ методов проведения и основных результатов ПВО

Одним из ключевых мероприятий по обеспечению уверенного, устойчивого и сбалансированного роста является ПВО. В соответствии с достигнутыми договоренностями государства - члены «Группы двадцати» представляют информацию о планируемых мерах экономической политики и прогнозные значения основных показателей социально-экономического развития на ближайшие 4 года. Работа по систематизации, согласованию и анализу представленных государствами прогнозов и мер внутренней политики была возложена на МВФ.

К настоящему времени были успешно завершены 3 этапа ПВО. Результаты ПВО были представлены лидерам государств - членов «Группы двадцати»: I и II этапы - на саммите в Сеуле в ноябре 2010 года, III этап - на саммите в Каннах в ноябре 2011 года.

Показатели, использовавшиеся в ПВО, сгруппированы следующим образом:

- базовые макроэкономические показатели (темпы прироста валового внутреннего продукта в сопоставимых и текущих ценах, темпы прироста конечного потребления населения, государственных расходов, валового накопления капитала, экспорта и импорта);

- показатели монетарной и финансовой политики (темпы прироста объема кредитов, индекс потребительских цен, индекс цен на жилую недвижимость);

- показатели бюджетно-налоговой политики (доходы и расходы государственного бюджета, валовой государственный долг, объем годовых платежей на обслуживание долга, чистый государственный долг - все показатели измерены как доля ВВП, процентные ставки по краткосрочным и долгосрочным облигациям);

- социальные показатели (уровень безработицы, темпы прироста населения, темпы прироста числа занятого населения);

- показатели, используемые для оценки сопоставимости прогнозов (сальдо счета текущих операций, счета операций с капиталом и торгового баланса как доля ВВП, номинальный и реальный валютные курсы, уровень цен на основные товары международной торговли);

- показатели, характеризующие объем предоставляемой международной помощи.

Следует отметить, что, за исключением нескольких показателей, характеризующих рынки труда (темпы прироста населения, уровень безработицы в стране) и отдельные рынки товаров (внутренние рынки жилья, мировые цены на нефть и пищевые продукты), показатели шаблона входят в разработанную в 2000 году систему макропруденциальных показателей².

На основе опыта реализации первых двух этапов состав показателей был расширен. В состав показателей, входящих в форму шаблона представления информации для взаимной оценки, были включены следующие показатели:

- базовые макроэкономические показатели - величина разрыва ВВП³, темпы прироста материальных запасов и валового накопления капитала в разбивке по источникам финансирования;

- показатели монетарной и финансовой политики - доля сбережений в частном секторе как процент от ВВП, величина долга частного сектора в процентах от ВВП;

² Система макропруденциальных показателей была разработана МВФ в ответ на развитие кризиса 1997-1998 годов в развивающихся странах Азии, России и кризиса долговых обязательств государств Латинской Америки. Основные принципы ее построения описаны в работе *Macroprudential Indicators of Financial System Soundness*. By a staff team led by Evans O., Leone A.M., Gill M., Hilbers P. Occasional paper #192. Washington DC: International Monetary Fund. - 2000. - 54 p.

³ Разрыв ВВП (англ. GDP gap или output gap) представляет собой разность между фактическим объемом ВВП и потенциальным ВВП, прогнозируемым при «естественном» уровне безработицы. В свою очередь, под естественным уровнем безработицы понимается ситуация полной занятости трудоспособного населения за исключением граждан, получающих образование (включая переподготовку), находящихся в процессе смены места работы, неформально занятых и т.п. В данном случае показатель был измерен в процентах от фактического объема ВВП.

- показатели налогово-бюджетной политики - дефицит/профицит федерального бюджета (Central government balance), дефицит/профицит федерального бюджета за вычетом расходов на обслуживание государственного долга (Primary balance), долгосрочная (10 лет) процентная ставка;
- социальный показатель - прирост количества занятого населения.

Остальные показатели, за исключением валютных курсов, цен на товарных рынках и процентных ставок, представлены либо как процентная доля от валового внутреннего продукта, либо в виде индекса прироста по отношению к предыдущему периоду.

Использование только таких показателей при формулировке целей и ориентиров социально-экономического развития обладает рядом существенных недостатков. Вследствие такого выбора системы показателей происходит подмена понятий - цель в количественном выражении на скорость движения в сторону цели.

В настоящее время осуществляется плановая корректировка показателей социально-экономического развития национальными статистическими органами, в результате которой устанавливаются окончательные их значения. Так, в августе 2011 года Бюро экономического анализа США опубликовало отчет о пересмотре результатов оценивания основных показателей социально-экономического развития. В частности, темп прироста ВВП в 2009 году был уменьшен на 0,9 %, до 3,5 %. Подобное изменение должно было повлечь изменение значений большинства показателей, включенных в форму шаблона взаимной оценки по США, в частности, всех показателей, измеренных в процентах от величины валового внутреннего продукта.

Формулировки наименований всех показателей неконкретны, что оставляет широкие возможности двойного толкования и представления государствами различных по природе и составу показателей. Наиболее ярко это проявилось в представлении США и Японией показателей валового государственного долга, существенно отличавшихся от данных, представленных другими странами и использовавшихся МВФ. Другим примером являются значения показателей уровня инфляции, представленные на I этапе проведения ПВО. Тремя странами эти показатели были точно специфицированы: индекс потребительских цен, рассчитанный в среднем за год (Аргентина), и индекс потребительских цен по отношению к соответствующему периоду предыдущего года (Великобритания), а также индекс-дефлятор валового внутреннего продукта (Индия). Остальными странами данные, соответствующие точному названию указанного показателя, представлены не были. Согласно статистическому бюллетеню «Социально-экономическое положение России в 2010 году», № 12, значения аналогичных показателей для России в 2010 году составили: индекс потребительских цен (январь-декабрь 2010 года к январю-декабрю 2009 года) - 106,8 % (с. 7), индекс потребительских цен (декабрь 2010 года к декабрю 2009 года) - 108,8 % (с. 160), индекс-дефлятор валового внутрен-

него продукта - 110,3 %. Значения показателя, представленные Россией в рамках ПВО, соответствуют первому из определений.

На саммите руководителей государств - членов «Группы двадцати» в Сеуле (11-12 ноября 2010 года) было принято решение о расширении программы взаимной оценки с целью учета и анализа дисбалансов в мировой экономике. Целями расширения программы являются оценка устойчивости значительных дисбалансов в мировой экономике и разработка мер по ограничению влияния тех из них, которые будут признаны опасными для стабильности мировой экономической системы в целом. Расширенный набор показателей был согласован на встрече министров финансов и руководителей центральных банков в г. Вашингтоне (14-15 апреля 2011 года).

В состав показателей, использовавшихся для анализа дисбалансов в мировой экономике, входят:

- государственный долг и дефицит государственного бюджета;
- доля сбережений в частном секторе в процентах от ВВП, величина долга частного сектора в процентах от ВВП;
- торговые дисбалансы, дисбалансы в международных потоках капитала.

Кроме того, рабочей группой по реализации ПВО предполагалось учитывать валютные курсы, характеристики монетарной и фискальной политики, цены на энергоносители и другие показатели. Из состава перечисленных показателей только доля сбережений и объем долга частного сектора входили в первоначальный вариант формы шаблона.

Результаты анализа фактического представления исходной информации для проведения III этапа ПВО, проведенного Международным валютным фондом, представлены на рисунке 1. Из содержания рисунка следует, что по показателям, характеризующим объем сбережения и долг частного сектора, полностью прогнозы были представлены девятью и пятью странами, соответственно, а по обоим показателем одновременно - только Мексикой, Турцией и Великобританией. Аналогичная ситуация наблюдается в отношении показателей, характеризующих реальный валютный курс⁴. Прогноз индекса изменения реального валютного курса представлен в полном объеме восемью странами, реального эффективного валютного курса - четырьмя странами, прогноз динамики обоих показателей - только двумя государствами (Мексика и Саудовская Аравия).

Таким образом, на основе информации, представленной государствами - членами «Группы двадцати», описание дисбалансов в мировой экономике возможно только в терминах величины внешних дисбалансов, связанных с международной торговлей и потоками капитала, и внутренних дисбалансов государственных финансов.

⁴ Реальный валютный курс (англ. real exchange rate) представляет собой валютный курс, вычисленный с учетом инфляции в обеих странах - эмитентах валюты. В качестве показателя, характеризующего уровень инфляции, используется, как правило, индекс-дефлятор ВВП.

	Аргентина	Австралия	Бразилия	Канада	Китай	Индия	Индонезия	Япония	Корея	Мексика	Россия	Саудовская Аравия	ЮАР	Турция	Великобритания	США	Зона Евро	Евросоюз	Франция	Германия	Италия	Испания	
Базовые макроэкономические показатели																							
Темп прироста ВВП в сопоставимых ценах, % за год						2012					2014						2014	2014	2014		2014	2014	
Темп прироста ВВП в текущих ценах, % за год						2013					2014						2014	2014	2014		2014	2014	
Величина разрыва ВВП, % за год																		2014	2014	2014		2014	2014
Темпы прироста конечного потребления населения, % за год						2012		2011			2014						2014	2014	2014		2014	2014	
Темпы прироста государственных расходов, % за год						2012		2011			2014						2014	2014	2014		2014	2014	
Темпы прироста валового накопления капитала, % за год						2012		2011			2014						2014	2014	2014		2014	2014	
в том числе за счет инвестиций частного сектора, % за год		2013				2010		2011	2010		2014						2014	2014	2014				
в том числе за счет инвестиций госсектора, % за год		2013				2010		2011	2010		2014						2014	2014	2014				
Темпы прироста материальных запасов, % за год						2010		2011			2014						2014	2014	2014		2014	2014	
Темпы прироста импорта, % за год						2012		2011			2014						2014	2014	2014		2014	2014	
Темпы прироста экспорта, % за год						2012		2011			2014						2014	2014	2014		2014	2014	
Показатели монетарной и финансовой политики																							
Темп прироста объема кредитов				2010		2012					2014	2012				2010			2012	2010	2010		
Индекс потребительских цен						2010					2014						2014	2014	2014		2014	2014	
Доля сбережений в частном секторе как процент от ВВП				2010		2012					2010						2012	2012	2012		2010	2014	
Величина долга частного сектора в процентах от ВВП				2010												2010			2012		2010	2010	
Показатели налогово-бюджетной политики (% от ВВП)																							
Первичный бюджетный дефицит		2013				2012	2014					2013					2014	2014	2014		2014	2014	
Баланс государственного бюджета		2013				2013	2014		2014		2014		2013				2014	2014	2014		2014	2014	
Доходы государственного бюджета		2013				2010	2014		2014		2014		2013				2014	2014	2014		2014	2014	
в том числе налоговые доходы		2013				2010	2014		2014		2014		2013				2014	2014	2014		2014	2014	
Расходы государственного бюджета		2013				2010	2014		2014		2014		2013				2014	2014	2014		2014	2014	
Валовой государственный долг		2013					2014		2014		2014		2013				2014	2014	2014		2014	2014	
в том числе затраты на обслуживание долга		2013				2012	2014		2014		2014		2013				2014	2014	2014		2014	2014	
Чистый государственный долг		2013											2013										
Процентные ставки по краткосрочным облигациям, %					2010	2013	2014	2010				2010					2014	2014	2014	2013	2014		
Процентные ставки по долгосрочным облигациям, %					2010	2013	2014										2014	2014	2014	2013	2014		
Рынок труда																							
Темп прироста населения, % за год						2012					2014	2010	2010				2012	2012			2014		
Темп прироста числа занятых, % за год								2010			2014	2010					2014	2014	2014		2014	2014	
Уровень безработицы, %											2014	2010					2014	2014			2014	2014	
Внешние показатели																							
Сальдо счета текущих операций, % от ВВП						2013					2014						2012	2012	2012	2012	2014	2014	
Торговый баланс, % от ВВП						2012		2010			2014						2012	2012	2012	2012	2014	2014	
Чистые потоки платежей и текущие трансферты						2012		2010			2014						2012	2012	2012	2010	2014	2014	
Счет операций с капиталом, % от ВВП					2010	2012		2010			2014						2010	2010	2010	2010			
Чистая международная инвестиционная позиция					2010	2010			2010		2014			2010								2010	
Темп роста экспортного рынка, % за год																	2012	2012	2012		2014	2014	
Номинальный валютный курс					2010	2010	2011	2011			2014						2012		2014		2014	2014	
Реальный валютный курс											2010												
Реальный эффективный валютный курс						2010			2010		2014						2012	2012	2014				
Уровень цен на нефть						2012	2012	2011			2014						2014	2014	2014		2014	2014	

■ Данные не представлены
 ■ Данные представлены частично
 ■ Данные представлены в полном объеме

Рис. 1. Результаты анализа фактического представления информации для проведения III этапа ПВО государств - членов «Группы двадцати»

Обязанность по своду и анализу информации, представляемой государствами, была возложена на МВФ. Однако в ходе практической реализации данной обязанности МВФ столкнулся с непредвиденными затруднениями. В частности, вследствие того, что в представленных прогнозах существенно различались внешние условия функционирования экономик. Так, прогнозируемая цена на нефть в 2010 году варьировалась от 57 до 82 долл. США за баррель. В этой связи МВФ был вынужден согласовывать и уточнять полученную информацию⁵.

⁵ G-20 Mutual Assessment Process - Alternative Policy Scenarios. G-20 Toronto Summit. Toronto, Canada, June 26-27, 2010. - 27 p.

Кроме того, указанная информация была проверена банком на внутреннюю непротиворечивость при помощи специально разработанной эконометрической модели, противоречивые данные были скорректированы. Все изменения, по утверждению МВФ, носили технический характер и не отражали мнения сотрудников МВФ относительно правдоподобности представленной информации. В результате проделанной работы был получен так называемый «базовый сценарий» развития мировой экономики. МВФ был проведен ряд исследований по вопросам оценки реализуемости данного сценария, а также реализации возможных альтернативных сценариев как оптимистических, так и пессимистических. Результаты этих исследований были представлены на саммите в 2010 году в г. Торонто.

На встрече министров финансов и управляющих центральных банков государств - членов «Группы двадцати» в феврале 2011 года в г. Париже была согласована двухступенчатая схема решения поставленных задач по оценке природы возникновения значительных дисбалансов в мировой экономике. В целях проведения I этапа оценки, состоящего в выявлении «проблемных» стран, экономическая ситуация в которых является причиной возникновения и поддержания продолжительное время крупных системных дисбалансов, при содействии МВФ были определены индикативные методики установления предельных значений и диапазонов показателей, позволяющие проводить соответствующий отбор. Один из методов, так называемый структурный подход, предполагает оценку нормативных («равновесных») показателей, рассчитываемых индивидуально для каждой из стран с применением экономических моделей. Ни описание использованных моделей, ни методика их применения МВФ описаны не были на II этапе оценки применения статистического подхода, использующего временные ряды данных за 1990-2004 годы, предполагающего расчет отклонения от «равновесного» среднего значения. При этом «равновесное» среднее значение определяется 3 способами:

- среднее значение показателя для данной страны за указанный период (анализ временных рядов);
- среднее значение показателя по государствам - членам «Группы двадцати» или по одной из подгрупп (развитые страны или страны с формирующимся рынком) (кросс-секционный анализ);
- среднее значение показателя по всем странам за указанный период (квартильный анализ).

В качестве исходной информации при проведении подобного отбора стран в целях дальнейшего анализа МВФ использовались не прогнозы, представленные представителями стран, а собственный прогноз развития мировой экономики. При этом в составе показателей указанного прогноза индикаторы дисбалансов частного сектора отсутствуют⁶.

⁶ World Economic Outlook (WEO). Slowing Growth, Rising Risks. International Monetary Fund. - September 2011. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2011/02/index.htm>.

В качестве критерия для отбора стран рабочей группой было предложено следующее правило: страна проходит во II этап оценки, если имеет значительные дисбалансы, по крайней мере в двух из трех рассматриваемых секторов (государственные финансы, частный сектор, внешние расчеты). Результаты суммируются по всем четырем методикам, при этом страны попадают на II этап оценки в случае, если они проходят по меньшей мере по двум способам расчетов. Методика устанавливает более строгие критерии отбора для системно значимых стран (уровень ВВП которых превышает 5 % от совокупного ВВП государств - членов «Группы двадцати»). В результате проведения такого анализа были отобраны 7 стран: США, Япония, КНР, Германия, Великобритания, Франция и Индия (рисунок 2). Более подробно применявшиеся методики и полученные на их основе результаты МВФ описаны не были.



Рис. 2. Результаты оценки наличия значительных дисбалансов у государств - членов «Группы двадцати» различными методами (источник - МВФ)

Следует еще раз подчеркнуть, что для проведения анализа описанным выше способом отсутствовала полная информация. Прогноз динамики показателей, характеризующих дисбалансы в частном секторе, в полном объеме был представлен только 3 странами. При этом в прогнозе МВФ указанные показатели отсутствуют. Тем не менее, итоговые документы содержат не только указание на наличие дисбалансов, связанных со сбережениями частного сектора, но и рекомендации по их обязательному устранению.

Применение перечисленных статистических методов предполагает наличие неизменного во времени и одинакового для всех стран «равновесного» состояния экономической системы, отклонения от которого рассматриваются как ухудшение и, в идеале, должны быть устранены. Использование выборочного среднего значения для получения оценки характеристик такого состояния оправдано при условии, что отклонения имеют случайный и независимый характер. При этом применение стандартных уровней расстояния от среднего до рассматриваемого индивидуального значения в виде единиц выборочного среднеквадратического отклонения оправдано при выполнении гипотезы о

нормальности такого распределения. В случае, если эти предположения не выполнены, указанные характеристики по-прежнему будут характеризовать положение стран относительно друг друга, однако получить количественные и статистические характеристики не представится возможным.

Рисунок 3 иллюстрирует положение государств - членов «Группы двадцати» в 2009 году в координатах величины счета текущих операций и величины валового государственного долга, а также отражает динамику положения выборочного среднего значения по всем государствам - членам «Группы двадцати» в тех же координатах. Существенно, что положение среднего не постоянно, а меняется во времени. Применение формальных методов анализа выборки на характер распределения (нормальность) при таком малом объеме выборки не может дать качественных результатов⁷.

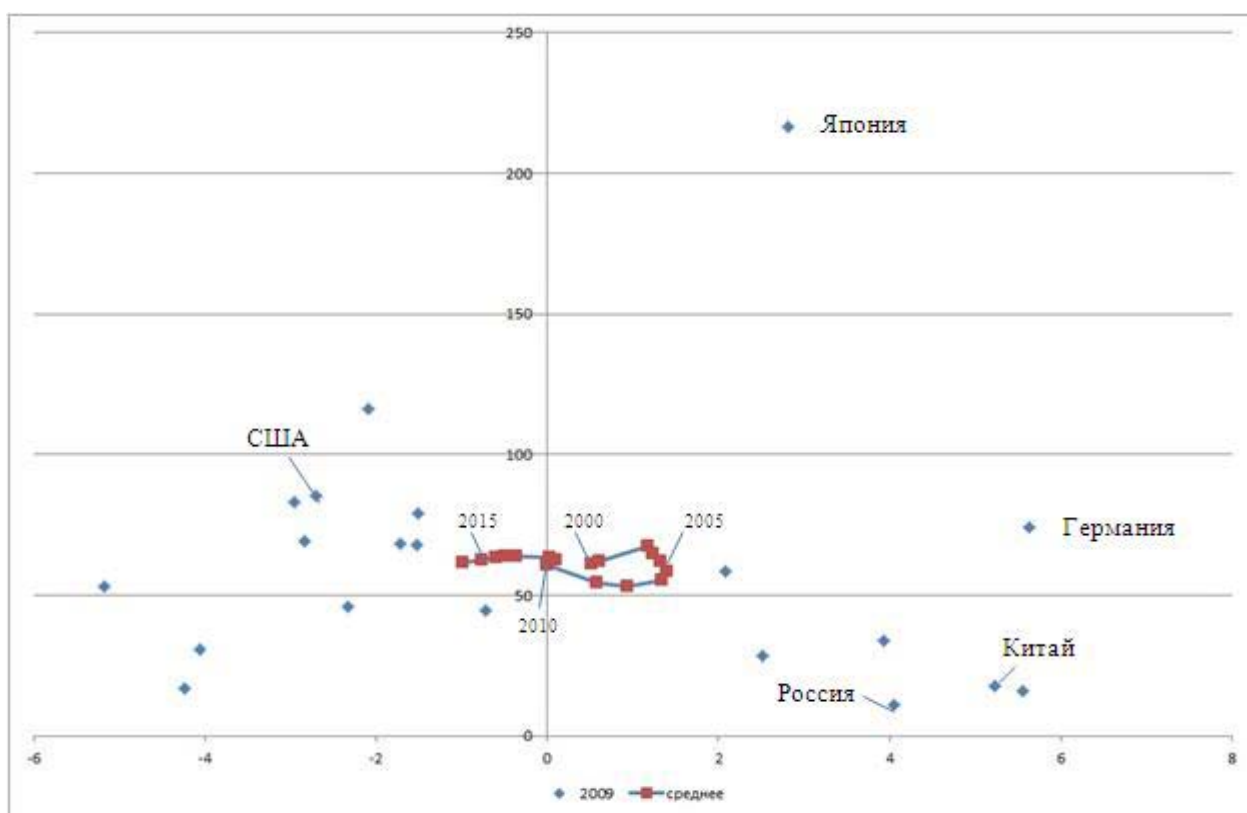


Рис. 3. Положения государств - членов «Группы двадцати» в 2009 году и динамика среднего по государствам - членам «Группы двадцати» значения показателей в координатах (по оси абсцисс - величина счета текущих операций (% от ВВП), по оси ординат - величина валового государственного долга (% от ВВП))

В ряде случаев применение описанных статистических методов к прогнозным данным, полученным и в рамках ПВО, и при подготовке прогноза МВФ World Economic Outlook, не дает вышеуказанных результатов. Например, в отчете указывается, что Германия была отобрана при помощи метода анализа временных рядов (рисунок 2), при этом отмечается, что ключевые дисбалансы связаны с международной торговлей и государственными финансами. Вместе с тем прогнозируемое сальдо счета текущих операций, основного индикатора

⁷ Источник: МВФ (World Economic Outlook 2011), информация, представленная в рамках ПВО.

внешних дисбалансов, находится в пределах двух среднеквадратических отклонений от среднего значения за указанный в методике период (1990-2004 годы). Иллюстрация этого факта приведена на рисунке 4⁸.

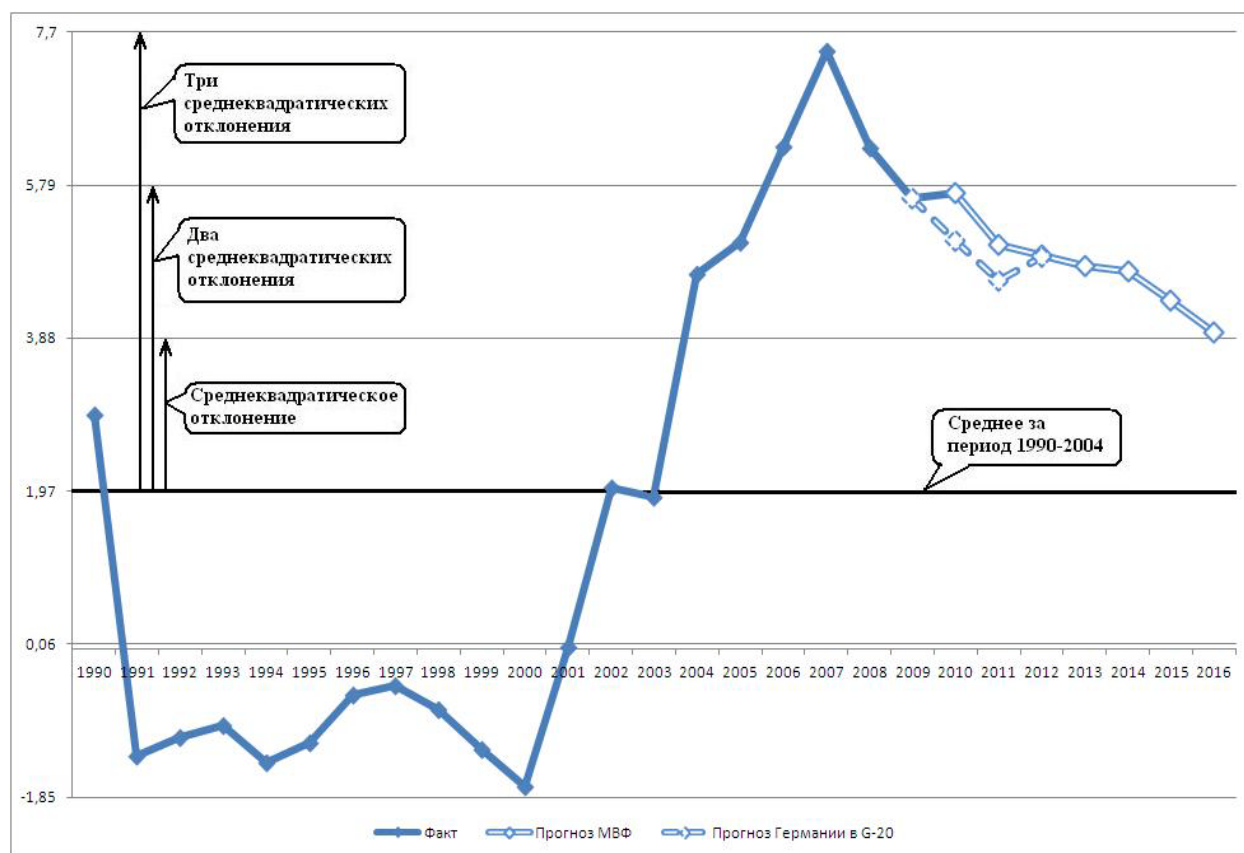


Рис. 4. Динамика сальдо счета текущих операций Германии (в % от ВВП) за период 1990-2009 годов и прогнозы динамики показателя, содержащиеся в прогнозе Всемирного банка World Economic Outlook 2011 и представленные в рамках проведения Процесса взаимной оценки

Результаты статистического анализа существенно зависят от состава использованной статистической информации. При наличии даже незначительных расхождений в прогнозах МВФ и государств - членов «Группы двадцати» при использовании одного и того же метода могут быть получены различные результаты, приводящие к противоположным выводам о необходимости более интенсивного анализа развития государства на II этапе анализа. Примером такого различия результатов является ситуация с сальдо счета текущих операций Франции: прогнозная траектория МВФ находится за пределами трех среднеквадратических отклонений от среднего значения, в то время как представленные национальными органами прогнозы лежат в данных пределах (рисунок 5)⁸.

Несмотря на указанные противоречия в методиках и нарушения предпосылок применения, их использование дало сопоставимые результаты. Не менее важно и то, что полученный перечень стран для проведения II этапа анализа вполне реалистичен и согласуется с распространенными представлениями о центрах гло-

⁸ Источник: МВФ (World Economic Outlook 2011), информация, представленная в рамках ПВО.

бальных дисбалансов. Наконец, отобранные страны обеспечивают более 71 % валового внутреннего продукта государств - членов «Группы двадцати».

На II этапе оценки отобранные страны были подвергнуты более глубокому анализу возможностей обеспечения уверенного, устойчивого и сбалансированного роста. Оценивалась реализуемость представленных странами прогнозов социально-экономического развития. В случае, если дисбалансы в развитии страны представляли угрозу достижению целей роста самой страны или мировой экономики в целом, разрабатывались рекомендации по устранению таких дисбалансов.

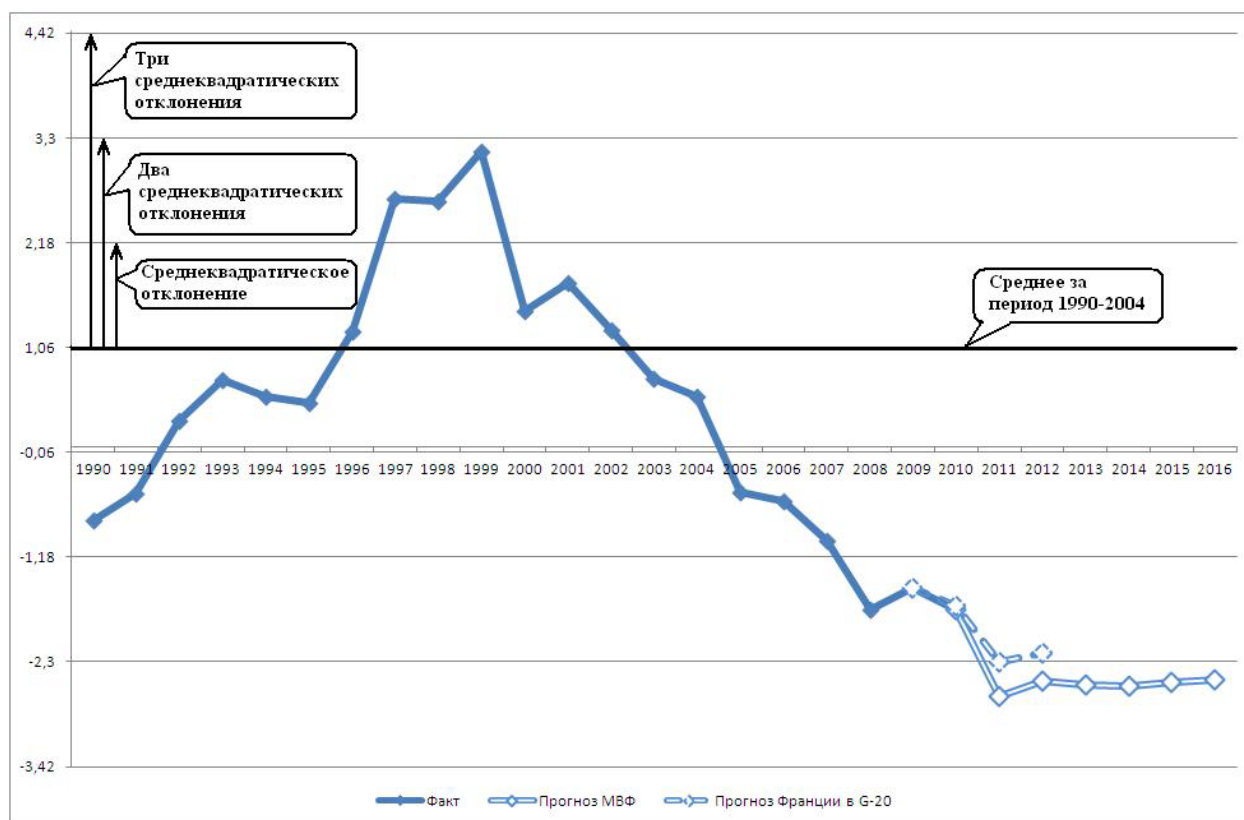


Рис. 5. Динамика величины счета текущих операций Франции (в % от ВВП) за период 1990-2009 годов и прогнозы динамики показателя, содержащиеся в прогнозе Всемирного банка World Economic Outlook 2011 и представленные в рамках проведения Процесса взаимной оценки

Соединенные Штаты Америки были отобраны во II этап анализа в результате наличия значительных дисбалансов государственных финансов и международных расчетов. Развитие мирового финансового кризиса сопровождалось стремительным увеличением дефицита государственного бюджета при сохранении высокого уровня дисбаланса по счету текущих операций. И в рамках ПВО, и по данным МВФ прогнозируется сохранение значительных дисбалансов в обеих сферах (рисунок 6)⁹.

Результаты проведенного МВФ анализа показывают, что прогнозируемая динамика социально-экономического развития США не обеспечивает выполнение принятых в рамках мероприятий по обеспечению уверенного, устойчивого

⁹ Источник: МВФ (World Economic Outlook 2011), информация, представленная в рамках ПВО.

и сбалансированного роста обязательств. Ключевыми пунктами при этом является невозможность выполнить обязательства по снижению в 2 раза бюджетного дефицита к 2012 году и стабилизации к 2016 году соотношения государственного долга и ВВП.

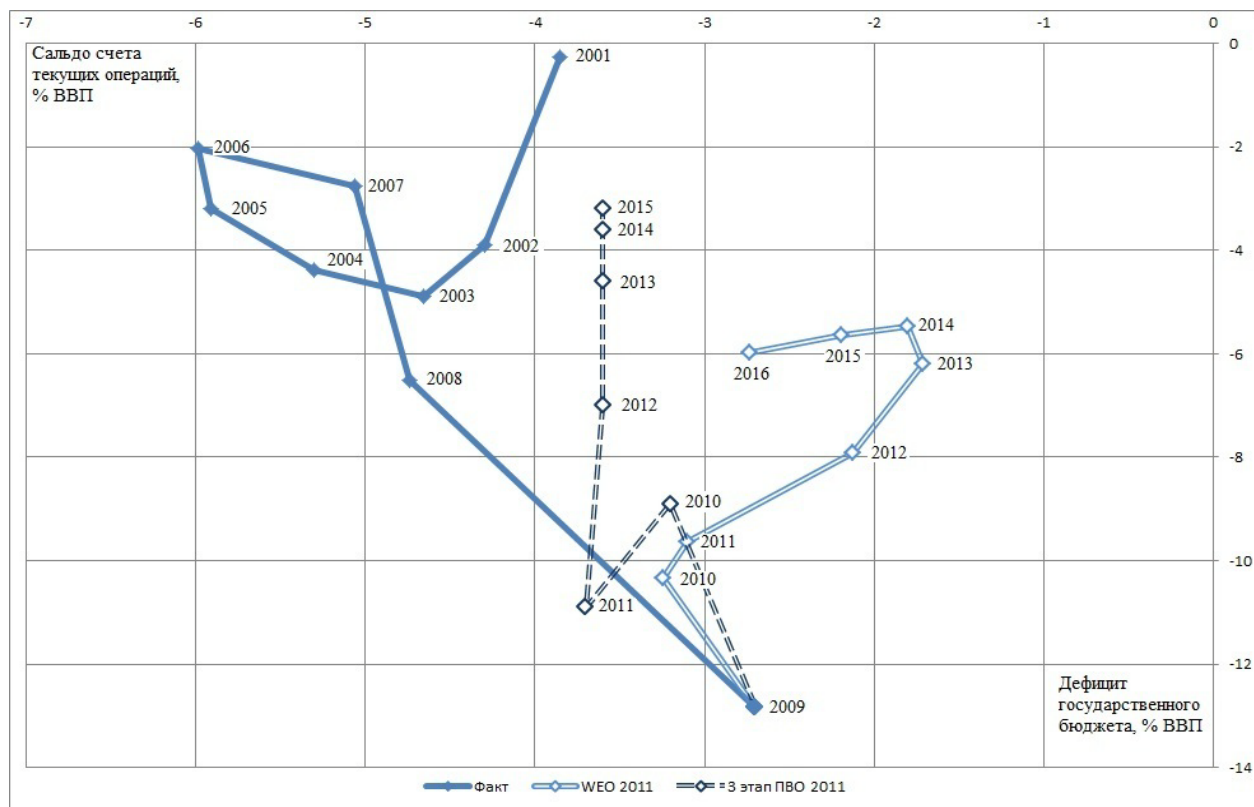


Рис. 6. Фактическая и прогнозируемая динамика социально-экономического развития США в фазовых координатах (по оси абсцисс - сальдо счета текущих операций (% к ВВП), по оси ординат - дефицит государственного бюджета (% к ВВП))

Было отмечено, что прогнозируемая динамика социально-экономического развития существенно отличается от прогноза, разработанного сотрудниками МВФ. Во-первых, как уже отмечалось, Соединенными Штатами Америки в качестве характеристики валового государственного долга был представлен другой показатель. Во-вторых, темпы прироста государственного долга оказываются существенно ниже прогнозируемых МВФ (рисунки 6 и 7)¹⁰, что дало основание сотрудникам фонда определить данные прогнозы, как «находящиеся на траектории, которую невозможно поддерживать в долгосрочной перспективе». Более того, указанные прогнозы динамики дефицита государственного бюджета и величины государственного долга были получены в предположении об одновременной реализации пакетов мер по сокращению расходов и стимулированию национальной экономики. Однако по политическим причинам в 2011 году такие поправки к законодательству парламентом США так и не были приняты.

Иными словами, заложенные в прогноз предположения о сокращении расходов государственного бюджета и росте доходов, связанных с повышением тем-

¹⁰ Источник: МВФ (World Economic Outlook 2011), Бюро экономического анализа США, Бюджетный офис Конгресса США, информация, представленная в рамках ПВО.

пов экономического роста, не подкреплены конкретными мерами. В условиях замедления темпов роста эти предположения не могут считаться оправданными. Рекомендации фонда сводятся к ужесточению мер финансовой дисциплины и стимулированию национальной экономики путем реформирования системы налогообложения. Кроме того, рекомендуется уделить особое внимание перебалансировке экономики, повышению нормы сбережений населения и сокращению зависимости экономического роста от внутреннего потребления, финансируемого, во многом, за счет кредитования домашних хозяйств.

На рисунке 7 представлена фактическая и прогнозируемая различными способами динамика социально-экономического развития США. В качестве фактических значений за 2011 год приведены предварительные оценки.

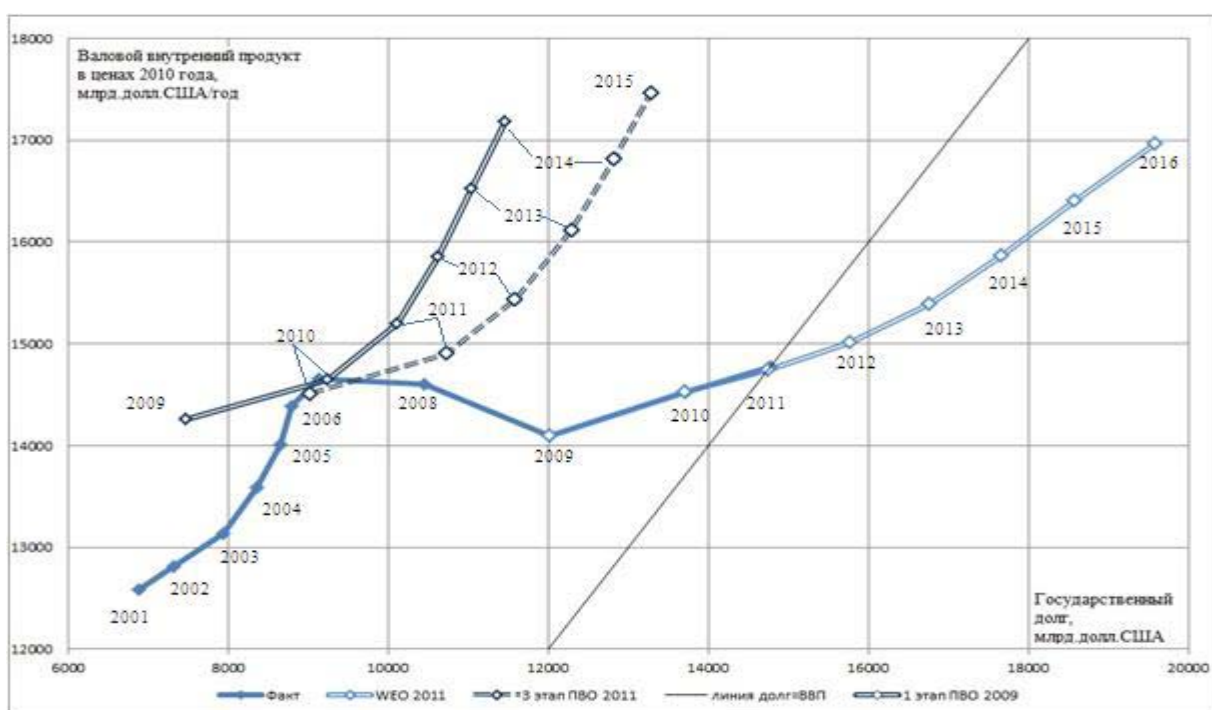


Рис. 7. Фактическая и прогнозируемая различными способами динамика социально-экономического развития США в фазовых координатах (по оси абсцисс - валовой государственный долг (млрд. долл. США), по оси ординат - валовой внутренний продукт (млрд. долл. США/год). Оба показателя исчислены в сопоставимых ценах 2010 года)

Китайская Народная Республика была отобрана во II этап анализа вследствие значительных дисбалансов сбережений частного сектора и счета текущих операций (рисунки 8 и 9)¹¹. Указанные дисбалансы, по мнению представителей МВФ, являются проявлениями значительных нарушений в экономике.

Высокая норма сбережений домашних хозяйств объясняется низким уровнем социального обеспечения и ограниченными возможностями кредитования населения. Увеличению сбережений корпораций способствовали значительные субсидии на ресурсы, отсутствие у государственных корпораций конкуренции и стимулов к выплате дивидендов. Наконец, уровень государственных инвестиций также высок, поскольку вследствие интервенций на валютных рынках валютные стер-

¹¹ Источник: МВФ (World Economic Outlook 2011), информация, представленная в рамках ПВО.

лизированные доходы от международной деятельности перераспределяются от домашних хозяйств в пользу государственного бюджета.

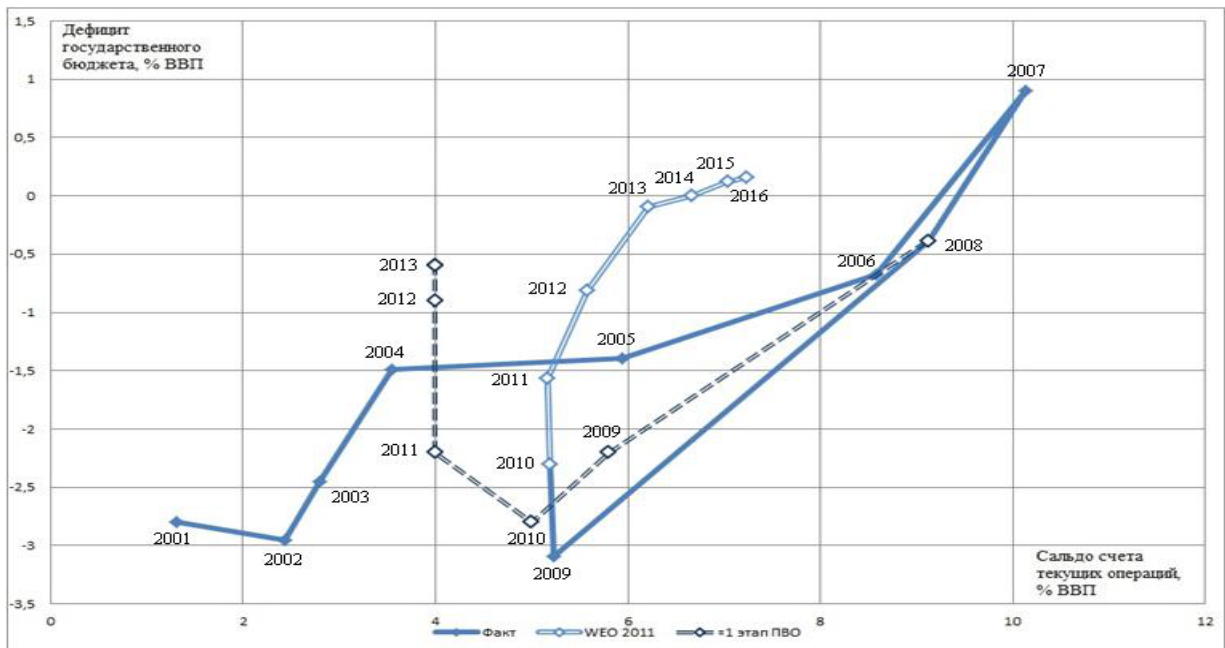


Рис. 8. Фактическая и прогнозируемая динамика социально-экономического развития КНР в фазовых координатах (по оси абсцисс - сальдо счета текущих операций (% к ВВП), по оси ординат - дефицит государственного бюджета (% к ВВП))

Рекомендации МВФ сводятся к перебалансировке экономики путем реализации обширных реформ, включающих усиление социального страхования, повышения валютного курса и повышения внутренних процентных ставок. Предполагается, что такие меры повысят благосостояние как в Китае, так и в остальных странах.

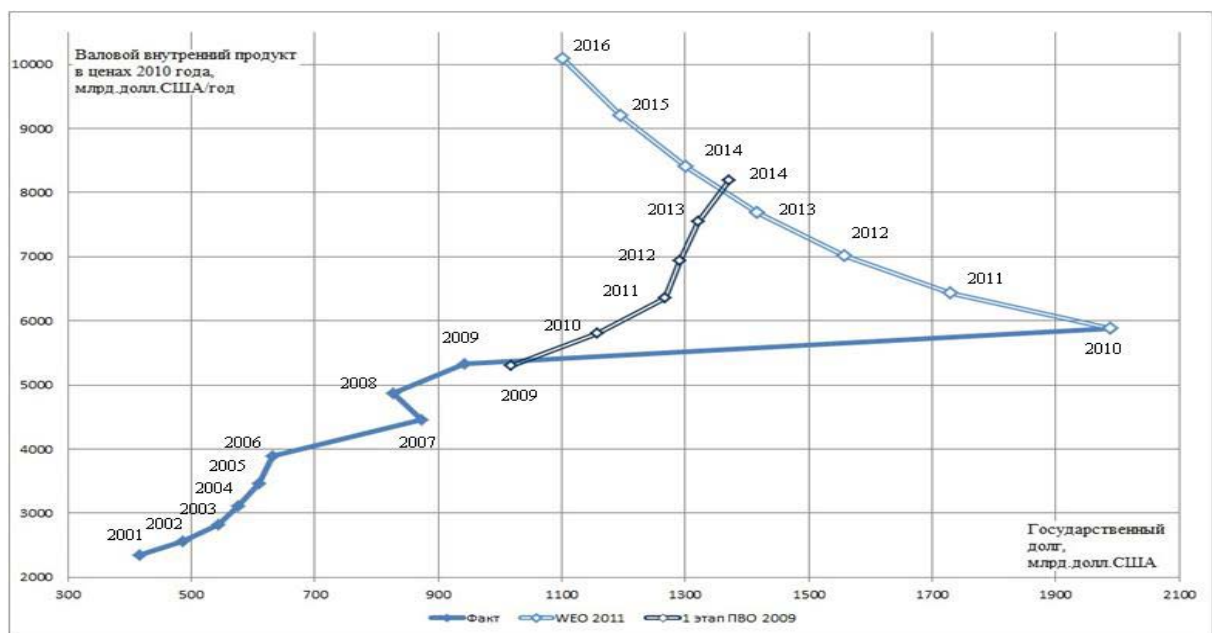


Рис. 9. Фактическая и прогнозируемая различными способами динамика социально-экономического развития КНР в фазовых координатах (по оси абсцисс - валовой государственный долг (млрд. долл. США), по оси ординат - валовой внутренний продукт (млрд. долл. США/год). Оба показателя исчислены в сопоставимых ценах 2010 года в долларах США по номинальному валютному курсу)

Самым большим среди развитых стран соотношением государственного долга и валового внутреннего продукта - более 200 % - обладает Япония. Указывается, что дисбалансы, связанные с государственными финансами, неуклонно увеличивались на протяжении более чем 10 последних лет. Это утверждение справедливо по отношению к величине государственного долга, однако дефицит государственного бюджета изменялся по существенно более сложной траектории (рисунок 10)¹². Указанный процесс сопровождался высоким положительным сальдо счета текущих операций и высоким уровнем сбережений частного сектора, которые позволили осуществлять финансирование дефицитного бюджета на протяжении более чем 10 лет.

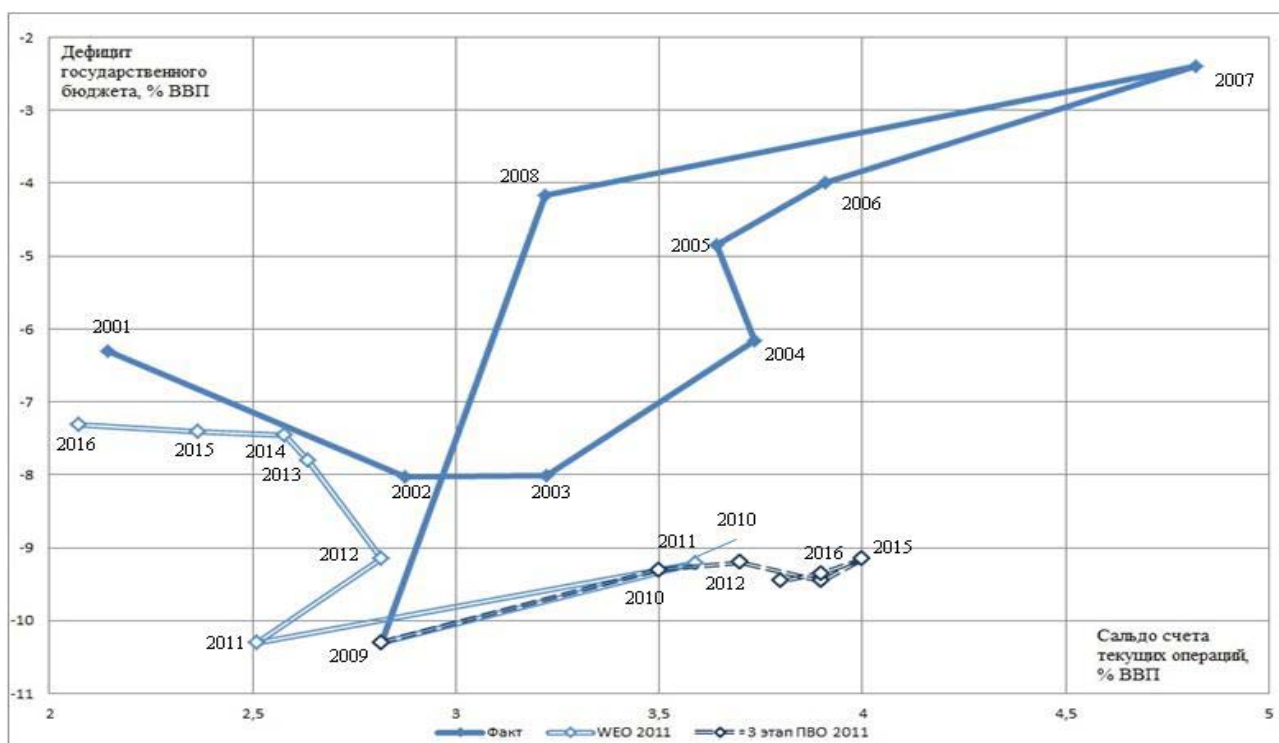


Рис. 10. Фактическая и прогнозируемая динамика социально-экономического развития Японии в фазовых координатах (по оси абсцисс - сальдо счета текущих операций (% к ВВП), по оси ординат - дефицит государственного бюджета (% к ВВП))

В условиях наличия стареющего населения и сокращающейся численности трудоспособного населения коллапс биржевых котировок в начале девяностых годов привел к резкому замедлению темпов экономического роста. Необходимость обеспечения принятых социальных обязательств привела к увеличению долговой нагрузки на государство (рисунок 11)¹². В результате, как отмечают представители МВФ, государственный долг находится на неустойчивой траектории, что несет риски как для самой Японии, так и для мировой экономики в целом. Следует отметить, что, как и Соединенные Штаты Америки, Япония представила в качестве прогнозных значений величины валового государственного долга значения некоторого другого показателя, отличного по содержанию от предоставляемого МВФ.

¹² Источник: МВФ (World Economic Outlook 2011), информация, представленная в рамках ПВО.

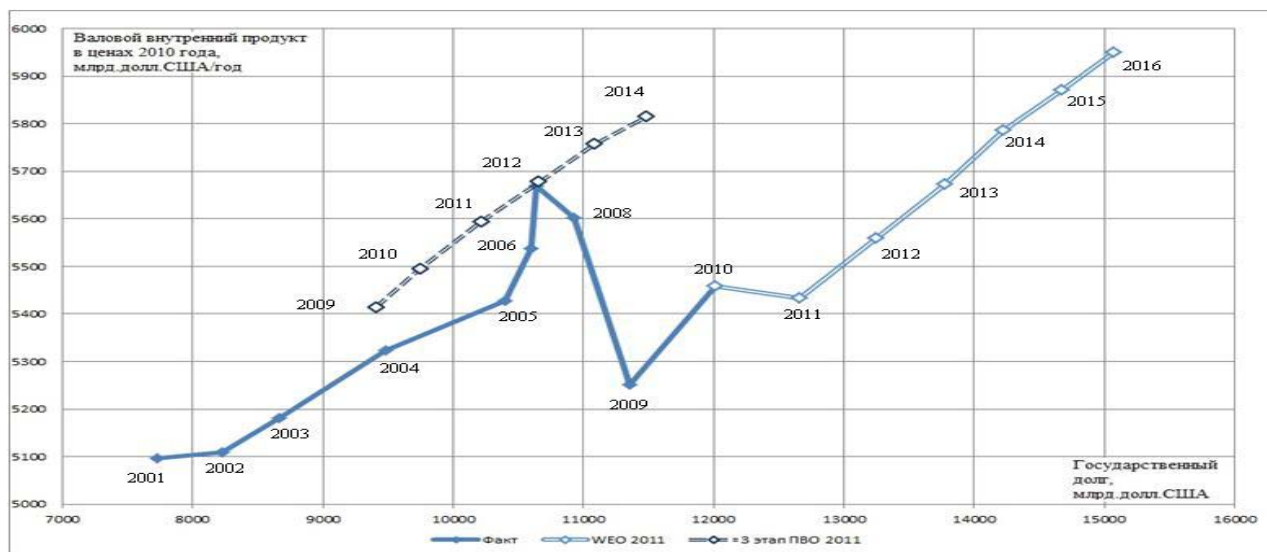


Рис. 11. Фактическая и прогнозируемая различными способами динамика социально-экономического развития Японии в фазовых координатах (по оси абсцисс - валовой государственный долг (млрд. долл. США), по оси ординат - валовой внутренний продукт (млрд. долл. США/год). Оба показателя исчислены в сопоставимых ценах 2010 года в долларах США по номинальному валютному курсу)

В связи с необходимостью ликвидации последствий природных катастроф (землетрясение и цунами, произошедшие в 2011 году) Япония не принимала на себя обязательств по снижению дефицита государственного бюджета и стабилизации соотношения государственного долга и ВВП.

Высокий уровень сбережений частного сектора обусловлен высоким уровнем инвестирования корпораций. Склонность к сбережению населения, по утверждению авторов отчета, остается на низком уровне. Указывается, что с целью нейтрализации возможных неблагоприятных последствий значительных дисбалансов и обеспечения фундамента уверенного, устойчивого и сбалансированного роста необходимо срочное осуществление ряда реформ. Эти реформы включают в себя структурные реформы, направленные на повышение конкуренции в сфере услуг и вовлеченности работников, повышение производительности и потенциала роста. Одновременно эти реформы призваны нейтрализовать среднесрочные последствия сокращения бюджетного дефицита. Последнее, в свою очередь, должно быть достигнуто как за счет реализации стимулирующих рост мер, так и за счет сокращения расходов.

Германия в соответствии с принятыми принципами отбора имеет средние и большие дисбалансы в международной торговле и государственных финансах. На протяжении 10 лет, последовавших за объединением страны, она испытывала дефицит счета текущих операций, который сменился профицитом, обусловленным сложившейся структурой, потоками международной торговли и высоким зарубежным спросом. Частные сбережения резко возрастали при одновременном снижении объема инвестиций и невысоком внутреннем спросе. Хотя в целом Германия вела осторожную долговую политику, государственный долг превышает уровень обязательств, принятых Германией в рамках Пакта о стабильности и обеспечении роста (Stability and Growth Pact). Таким образом,

структурные и налоговые реформы играют ключевую роль для снижения дисбалансов и поддержки роста.

В отчете МВФ отмечается, что для социально-экономического развития самой Германии угрозу может представлять только относительно высокий уровень государственного долга. Наличие остальных дисбалансов, напротив, в определенной степени может рассматриваться как фактор, благоприятствующий развитию страны. Сохранение кредитоспособности Германии является одной из ключевых предпосылок сохранения устойчивости зоны евро. Соответственно, рекомендуется проведение реформ, направленных на усиление финансовых позиций, аналогичных по ожидаемым результатам, описанным в предоставленных Германией материалах в рамках ПВО. Представленные Германией прогнозы динамики показателей социально-экономического развития согласуются с прогнозом МВФ (рисунки 12 и 13)¹³.

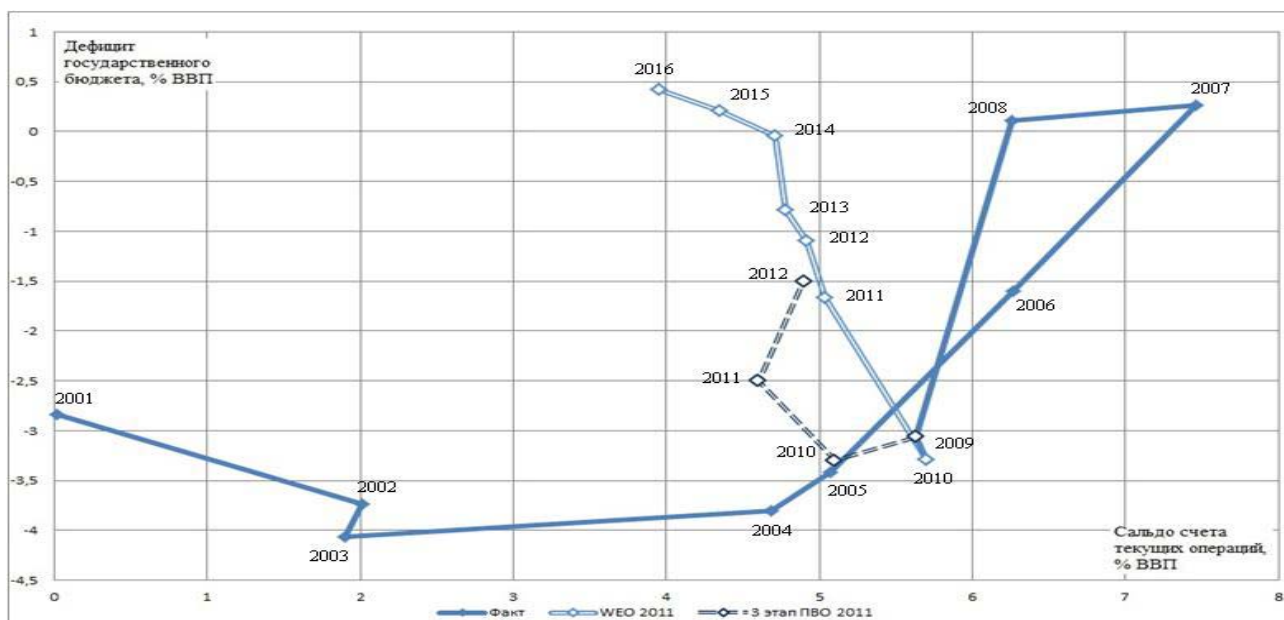


Рис. 12. Фактическая и прогнозируемая динамика социально-экономического развития Германии в фазовых координатах (по оси абсцисс - сальдо счета текущих операций (% к ВВП), по оси ординат - дефицит государственного бюджета (% к ВВП))

Прогнозы, представленные Францией и Великобританией, напротив, достаточно сильно отличаются от разработанных МВФ. Ключевым источником дисбалансов в Великобритании, по мнению авторов отчета МВФ, является низкий уровень сбережений частного сектора. Как следствие, экономический рост достигался преимущественно за счет кредитования потребления населения и инвестирования за счет привлеченных средств. Последовавшие в результате кризиса резкие изменения уровня процентных ставок потребовали изменения подхода к обеспечению роста. Ключевым в настоящий момент является вопрос снижения дефицита государственного бюджета (рисунок 14)¹³ без нанесения дополнительного ущерба национальной экономике вследствие платежеспособного спроса.

¹³ Источник: МВФ (World Economic Outlook 2011), информация, представленная в рамках ПВО.

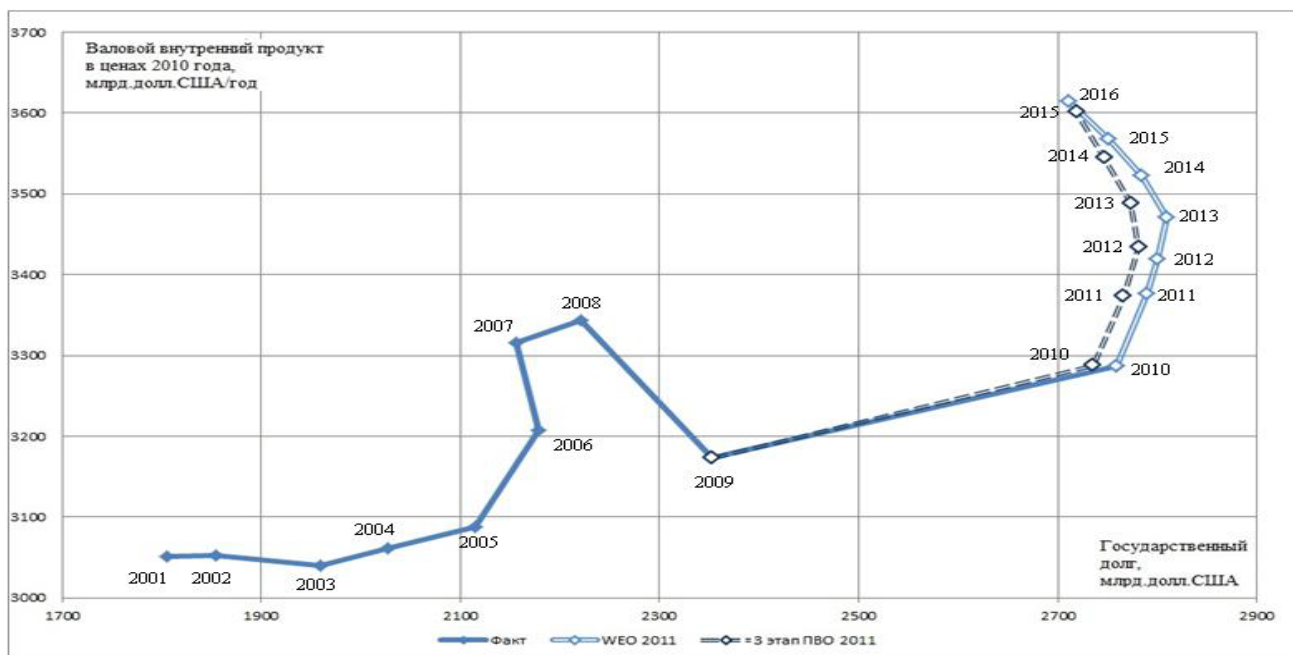


Рис. 13. Фактическая и прогнозируемая различными способами динамика социально-экономического развития Германии в фазовых координатах (по оси абсцисс валовой - государственный долг (млрд. долл. США), по оси ординат - валовой внутренний продукт (млрд. долл. США/год). Оба показателя исчислены в сопоставимых ценах 2010 года в долларах США по номинальному валютному курсу)

Достижение Великобританией поставленных целей и выполнение принятых на себя обязательств по сокращению дисбалансов в области государственных финансов было признано авторами отчета возможным. Однако такая возможность существует только при условии реализации благоприятного сценария развития и повышенных по сравнению с прогнозом МВФ темпах роста национальной экономики (рисунок 15)¹⁴.

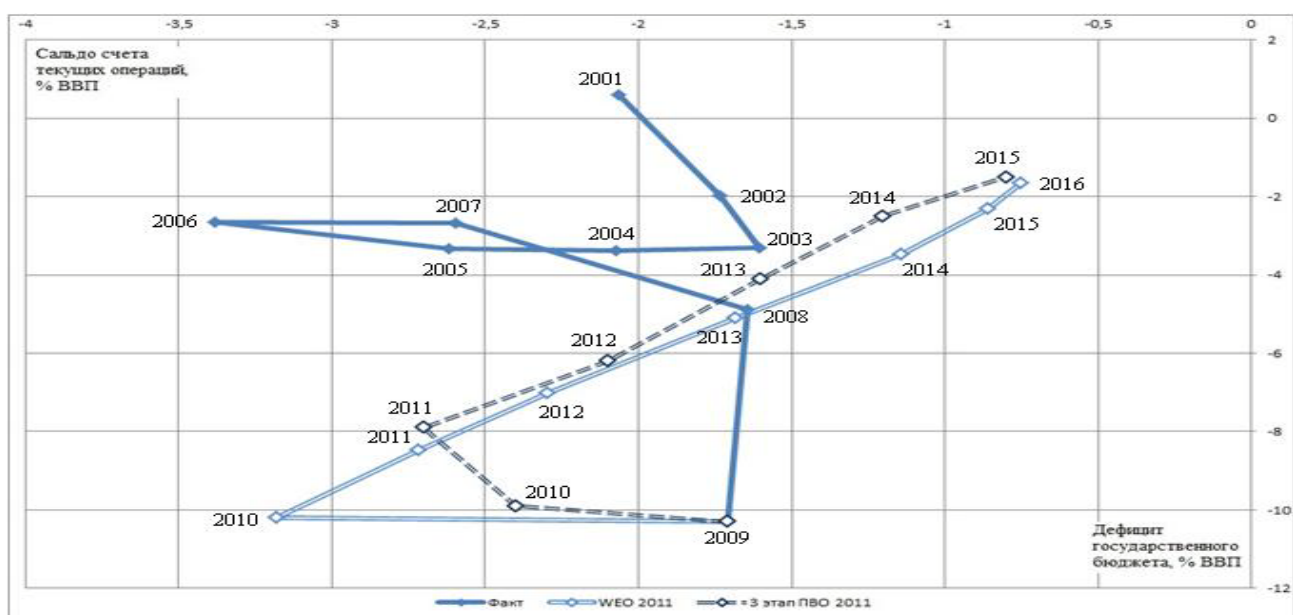


Рис. 14. Фактическая и прогнозируемая динамика социально-экономического развития Великобритании в фазовых координатах (по оси абсцисс - сальдо счета текущих операций (% к ВВП), по оси ординат - дефицит государственного бюджета (% к ВВП))

¹⁴Источник: МВФ (World Economic Outlook 2011), информация, представленная в рамках ПВО.

Франция была отобрана вследствие наличия дисбалансов государственных финансов и международных расчетов. Значительные дисбалансы государственного бюджета и государственного долга отражают структурные факторы и воздействие мирового финансового кризиса. Государственный долг увеличился вследствие повышения расходов в социальной сфере, слабости финансовых институтов и воздействия кризисных явлений (рисунок 16)¹⁵.

Как и в случае с Германией, сохранение платежеспособности Франции является критичным как для нее самой, так и для всей Еврозоны в целом. Однако, в отличие от Германии, уменьшение счета текущих операций отражает снижение конкурентоспособности вследствие повышения заработной платы быстрее, чем в соседних государствах, при относительно медленном росте производительности труда. Снижение дисбалансов и достижение уверенного, устойчивого и сбалансированного роста потребует реализации в среднесрочной перспективе мер фискальной консолидации и проведения реформ, направленных на стимулирование роста, в частности, способствующих инновациям и снижающих регулятивные барьеры.

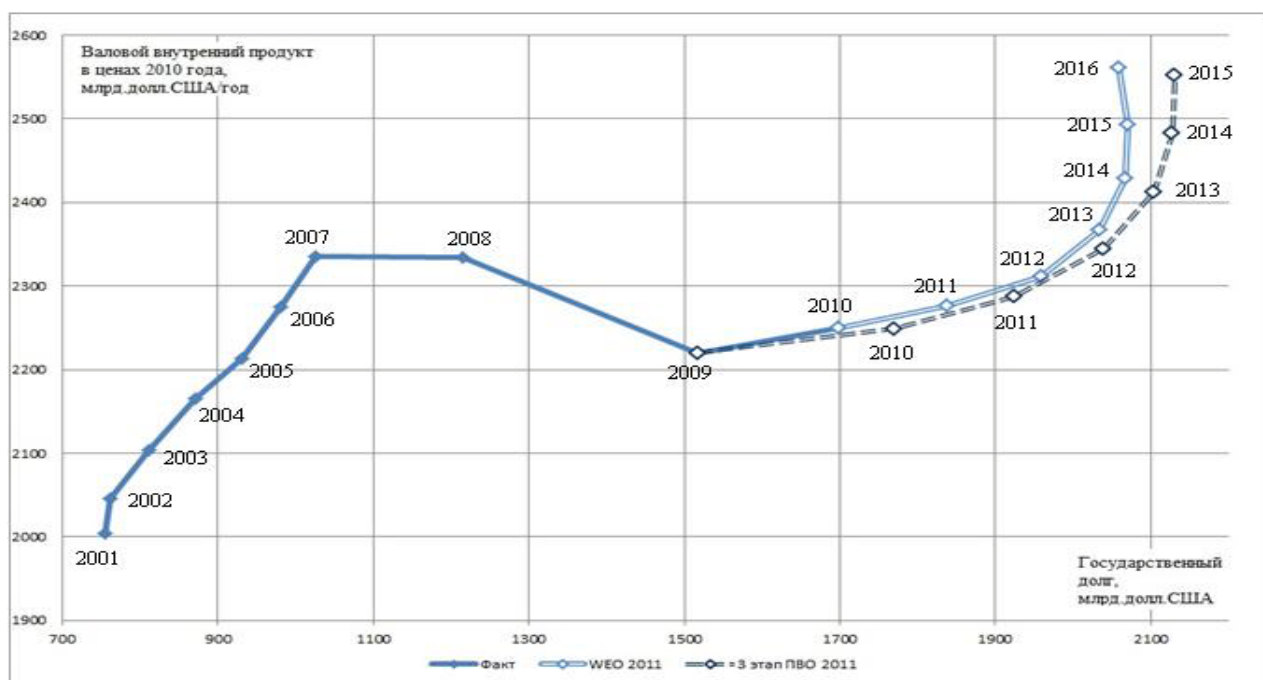


Рис. 15. Фактическая и прогнозируемая различными способами динамика социально-экономического развития Великобритании в фазовых координатах (по оси абсцисс - валовой государственный долг (млрд. долл. США), по оси ординат - валовой внутренний продукт (млрд. долл. США/год). Оба показателя исчислены в сопоставимых ценах 2010 года в долларах США по номинальному валютному курсу)

При этом запланированные мероприятия формально обеспечивают выполнение Францией принятых на себя обязательств по сокращению дисбалансов в сфере государственных финансов. Вместе с тем реализация этих планов возможна только при существенно более оптимистичных, чем прогнозы МВФ, сценариях развития (рисунок 17)¹⁵.

¹⁵ Источник: МВФ (World Economic Outlook 2011), информация, представленная в рамках ПВО.

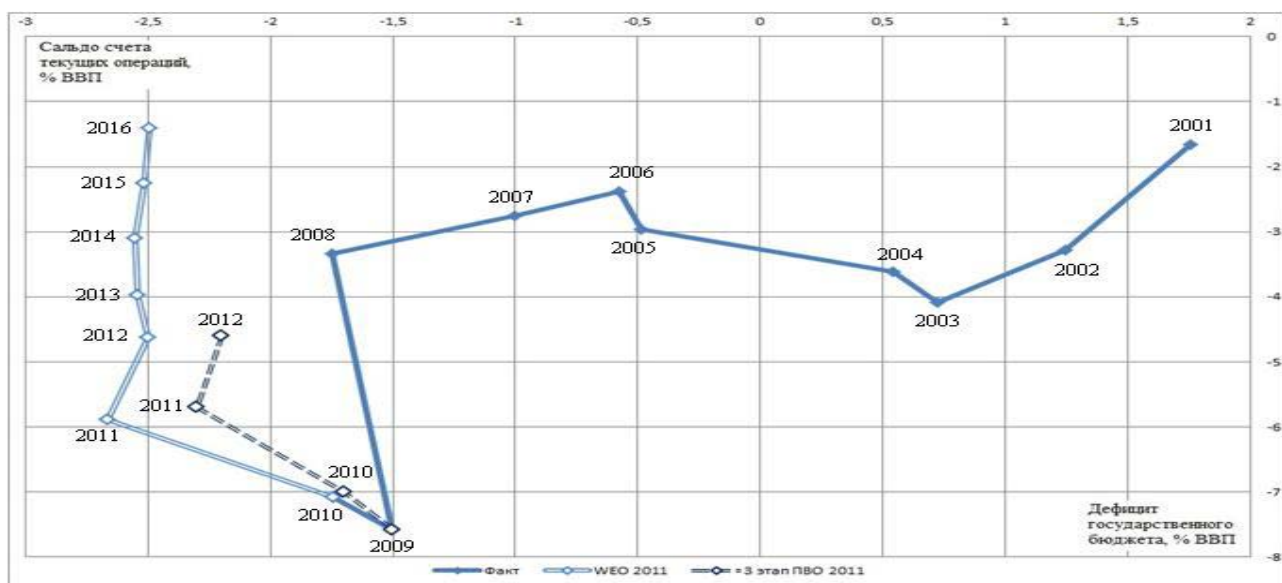


Рис. 16. Фактическая и прогнозируемая динамика социально-экономического развития Франции в фазовых координатах (по оси абсцисс - сальдо счета текущих операций (% к ВВП), по оси ординат - дефицит государственного бюджета (% к ВВП))

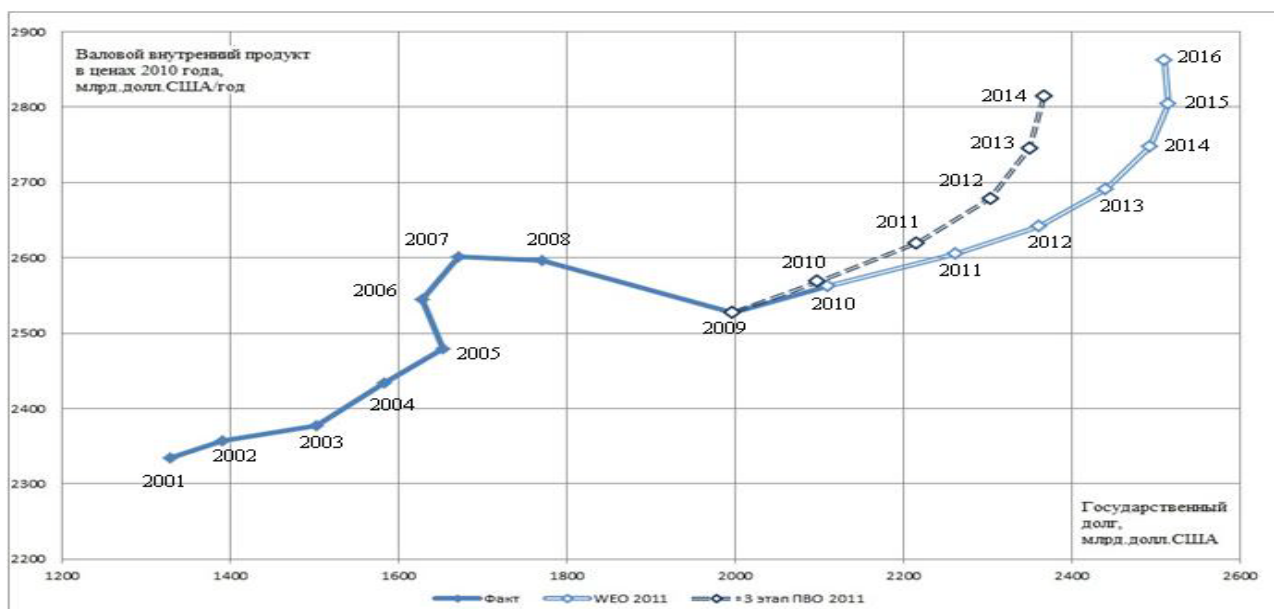


Рис. 17. Фактическая и прогнозируемая различными способами динамика социально-экономического развития Франции в фазовых координатах (по оси абсцисс - валовой государственный долг (млрд. долл. США), по оси ординат - валовой внутренний продукт (млрд. долл. США/год). Оба показателя исчислены в сопоставимых ценах 2010 года в долларах США по номинальному валютному курсу)

Индия является единственной, помимо Китая, страной с развивающимися рынками, прошедшей во II этап анализа дисбалансов. Ключевым моментом для Индии является дисбаланс в сфере государственных финансов. Дефицит государственного бюджета, несмотря на высокие темпы экономического роста, был на относительно высоком уровне на протяжении последних более чем 10 лет (рисунки 18 и 19)¹⁶. Соответственно, сохранение кредитоспособности и высокие темпы роста должны, по мнению авторов доклада, стать ключевыми направлениями индийской экономической политики.

¹⁶ Источник: МВФ (World Economic Outlook 2011), информация, представленная в рамках ПВО.

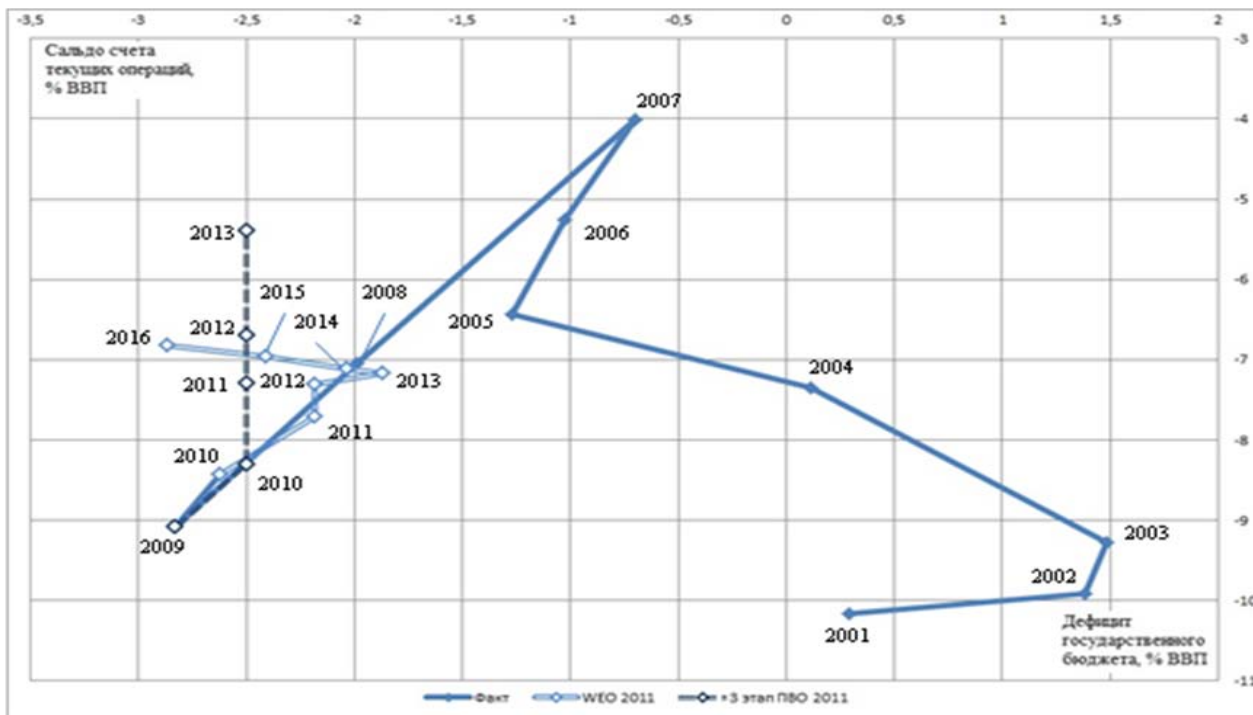


Рис. 18. Фактическая и прогнозируемая динамика социально-экономического развития Индии в фазовых координатах (по оси абсцисс - сальдо счета текущих операций (% к ВВП), по оси ординат - дефицит государственного бюджета (% к ВВП))

Представители отобранной группы стран в основном согласились с положениями докладов МВФ. В то же время представители США и Китая настаивают на том, что в докладах фонда (как, впрочем, и в докладах сопредседателей рабочей группы) чрезмерное внимание уделяется торговым дисбалансам между США и Китаем, а проблемы (процессы), накапливающиеся в других, системно значимых странах, например, Германии и Японии, игнорируются.

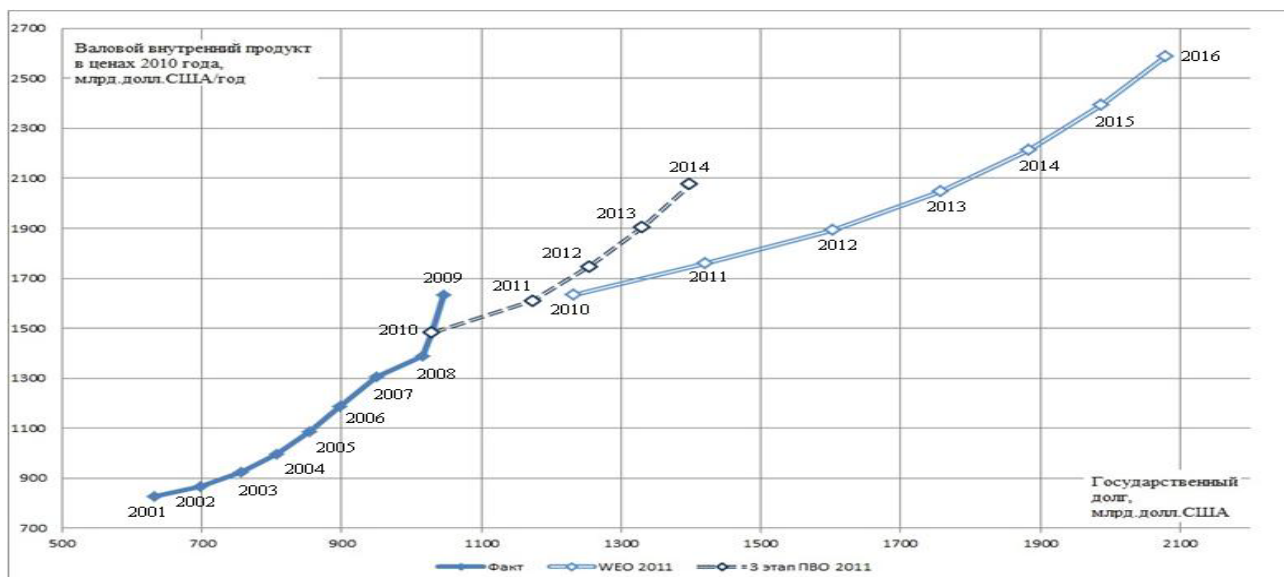


Рис. 19. Фактическая и прогнозируемая различными способами динамика социально-экономического развития Индии в фазовых координатах (по оси абсцисс - валовой государственный долг (млрд. долл. США), по оси ординат - валовой внутренний продукт (млрд. долл. США/год)). Оба показателя исчислены в сопоставимых ценах 2010 года в долларах США по номинальному валютному курсу)

Однако события на европейских финансовых рынках в августе-сентябре 2011 года и в целом резкое замедление экономического роста в развитых странах развернули работу группы по реализации Рамочного соглашения государств - членов «Группы двадцати» в несколько ином направлении. Наряду со среднесрочными мерами, направленными на обеспечение уверенного, устойчивого и сбалансированного роста, стали рассматриваться краткосрочные, по сути, меры реагирования на текущую неблагоприятную ситуацию с целью оживления экономического роста и стабилизации рынков.

В итоге принятая структура Плана действий государств - членов «Группы двадцати» (Каннский план действий) включает в себя перечень краткосрочных и среднесрочных мер экономической политики. Разработчики плана исходили из того, что свой вклад в решение текущих проблем должны внести и другие государства - члены «Группы двадцати», включая Россию.

К среднесрочным мерам относятся: фискальная консолидация, ребалансировка глобального спроса, структурные реформы и укрепление финансовой системы (реализация пакета реформ в сфере финансового регулирования, согласованных в рамках Совета финансовой стабильности).

Краткосрочные меры охватывают обязательства заинтересованных стран по преодолению кризиса в Еврозоне, обеспечению ликвидности на финансовых рынках, поддержанию спроса фискальными мерами, где это возможно, а также обеспечению большей гибкости валютных курсов.

Таким образом, полученные рабочей группой результаты существенно отклоняются от первоначально сформулированных целей, а выводы (рекомендации) приобрели ярко выраженную одностороннюю направленность. Главная цель анализа - исследование причин возникновения дисбалансов и их влияния на глобальный экономический рост - достигнута не была. Напротив, работа свелась к выработке рекомендаций по принятию краткосрочных «спасательных» мер и «торгу» между развитыми странами и экономиками с формирующимися рынками по возможным уступкам в области проведения макроэкономической политики. Первые все более настойчиво пытаются склонить Китай к значительной и сжатой по времени ревальвации юаня, вторые блокируют предложения о снятии ограничений на движение капитала.

Некоторые рекомендации доклада рабочей группы не разъясняют конкретных механизмов решения поставленных перед странами задач и не содержат анализа издержек проведения ряда реформ, например, «увеличения частного спроса в странах с большим профицитом счета текущих операций» или «перехода к новой модели экономического роста» (в случае с Китаем).

В ходе контактов в рабочей группе и на мероприятиях, организуемых ею, российские представители неоднократно заявляли, что для России неприемлем подход, при котором одна группа стран пытается решить свои проблемы за счет партнеров. Так, в последнем (от 7 октября 2011 года) проекте доклада рабочей группы настойчиво повторяется тезис о том, что страны с формирующимися

рынками должны двигаться в направлении рыночных механизмов формирования обменного курса, но ничего не говорится об ответственности развитых экономик (стран резервных валют) за проведение чрезмерно мягкой денежно-кредитной политики, хотя последнее оказывает отрицательное влияние (через рост волатильности обменных курсов и увеличение размеров притока/оттока капитала) на глобальную экономику. Данное положение откровенно игнорирует нынешнюю ситуацию, когда валютные курсы (под действием рыночных сил) становятся слишком волатильны, ведут к дестабилизации или даже к разрушению финансовых рынков. Показателен недавний пример Швейцарии, которая из-за неоправданно быстрого укрепления швейцарского франка, происшедшего исключительно за счет рыночной конъюнктуры, ввела временное ограничение на верхнюю границу колебаний пары франк-евро. Использование подобных «рецептов» на практике угрожает стабильности финансовых систем, что наглядно показал глобальный кризис 2008-2009 годов.

В целом проблема глобальных дисбалансов значительно шире и сложнее и выходит за рамки валютно-финансовых операций между отдельными странами. Ее решение требует более всестороннего и глубокого анализа, нежели тот, который был осуществлен в рамках деятельности рабочей группы по реализации Рамочного соглашения государств - членов «Группы двадцати». В дальнейшем группа планирует осуществлять количественный и качественный мониторинг выполнения разработанных рекомендаций с целью определения «вклада» каждой отдельной страны как в глобальные дисбалансы, так и в их преодоление. В этой связи расставленные государствами - членами «Группы двадцати» приоритеты требуют постоянного внимания и проверки на предмет их соответствия национальным интересам.

2. Анализ влияния дисбалансов в мировой экономике на прогнозирование Минэкономразвития России, Минфином России и Банком России социально-экономического развития Российской Федерации в рамках подготовки мероприятий по обеспечению уверенного, устойчивого и сбалансированного развития экономики Российской Федерации

2.1. Анализ методов и результатов прогнозирования показателей социально-экономического развития в Минэкономразвития России в части учета дисбалансов в мировой экономике

2.1.1. Нормативное регулирование прогнозирования социально-экономического развития Российской Федерации

Государственное прогнозирование социально-экономического развития Российской Федерации осуществляется на основании Федерального закона от 20 июля 1995 года № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» и норм, содержащихся в статье 173 Бюджетного кодекса Российской Федерации (да-

лее - Бюджетный кодекс). Указанным Федеральным законом установлена система государственных прогнозов социально-экономического развития Российской Федерации (далее - прогнозы социально-экономического развития, прогнозы), определены периоды прогнозирования и периодичность разработки прогнозов, а также факторы, которые необходимо учитывать при их подготовке; определены виды и содержание прогнозов; предусмотрена подготовка нескольких вариантов прогнозов.

Вышеуказанным Федеральным законом предусмотрена разработка государственных прогнозов на долгосрочную, среднесрочную и краткосрочную перспективы. Прогноз на долгосрочную перспективу должен разрабатываться раз в 5 лет на десятилетний период, среднесрочный прогноз - на период от 3 до 5 лет с ежегодными корректировками. Бюджетным кодексом уточнены нормы статьи 5 Федерального закона от 20 июля 1995 года № 115-ФЗ в части установления периода прогнозирования и уточнения порядка подготовки краткосрочного прогноза социально-экономического развития Российской Федерации. Статьей 173 Бюджетного кодекса установлены следующие нормы подготовки краткосрочного прогноза:

- прогноз должен разрабатываться на период не менее 3 лет;
- порядок разработки прогноза социально-экономического развития Российской Федерации должен устанавливаться Правительством Российской Федерации;
- прогноз должен разрабатываться ежегодно путем уточнения параметров планового периода и добавления параметров второго года планового периода;
- прогноз социально-экономического развития Российской Федерации должен быть одобрен Правительством Российской Федерации одновременно с принятием решения о внесении проекта закона о федеральном бюджете в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации;
- изменение прогноза социально-экономического развития Российской Федерации в ходе составления или рассмотрения проекта бюджета должно повлечь изменение основных характеристик проекта бюджета;
- разработка прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период должна осуществляться уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 года № 437 «О Министерстве экономического развития Российской Федерации» федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию в сфере анализа и прогнозирования социально-экономического развития, является Минэкономразвития России.

Во исполнение требований статьи 173 Бюджетного кодекса Правительством Российской Федерации принято постановление от 22 июля 2009 года № 596 «О порядке разработки прогноза социально-экономического развития Россий-

ской Федерации», в соответствии с которым утверждены Правила разработки прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период (далее - Правила).

2.1.2. Анализ действующего порядка разработки прогноза социально-экономического развития Российской Федерации

Правилами разработки прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период определены федеральные органы исполнительной власти, участвующие в разработке прогноза; установлен порядок их взаимодействия и обмена информацией в ходе разработки прогноза; утверждены перечни материалов и данных, направляемых для подготовки прогнозов, а также этапы разработки прогноза и сроки представления на рассмотрение, согласование и одобрение в соответствующие федеральные органы документов, относящихся к прогнозу (сценарных условий, основных параметров прогноза, самого прогноза и его уточненной редакции).

Разработка прогноза в настоящее время осуществляется в 3 этапа (рисунок 20).

На I этапе подготовки прогноза разрабатываются, согласовываются и одобряются сценарные условия функционирования экономики Российской Федерации, а также основные параметры прогноза социально-экономического развития страны на очередной финансовый год и плановый период. Срок представления Минэкономразвития России согласованных сценарных условий и основных параметров прогноза в Правительство Российской Федерации, установленный Правилами с 2011 года, - не позднее 1 июля года, предшествующего прогнозному периоду. Правительство Российской Федерации рассматривает и одобряет представленные сценарные условия и основные параметры прогноза.

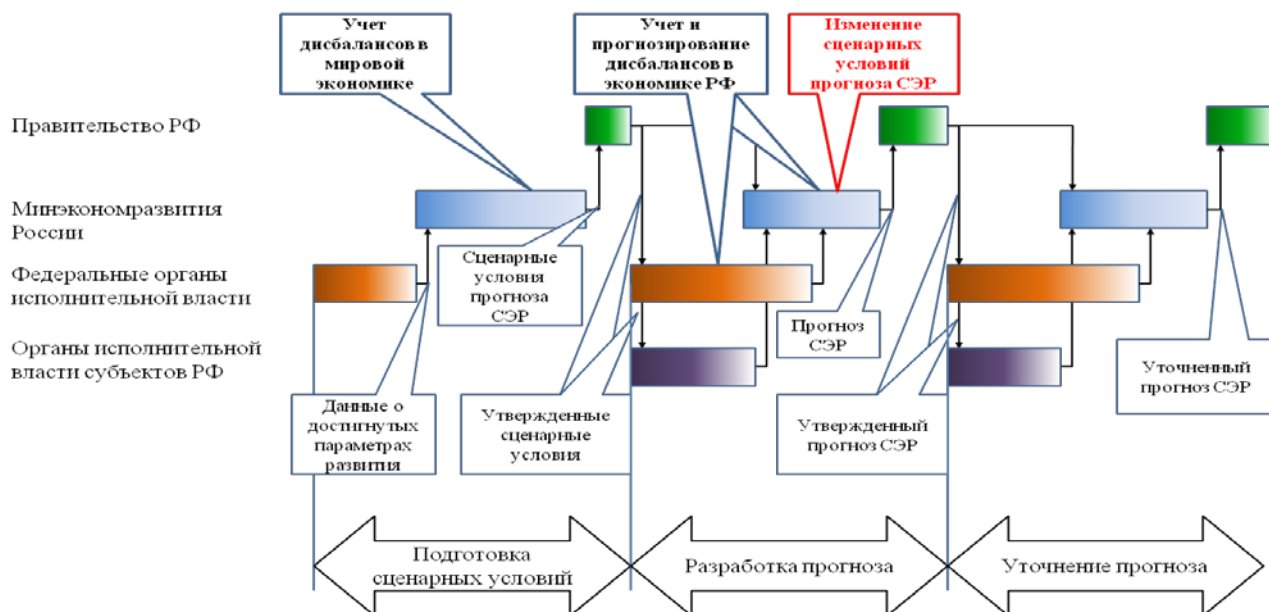


Рис. 20. Основные этапы разработки прогноза социально-экономического развития Российской Федерации при подготовке проекта бюджета

На II этапе на основании одобренных Правительством Российской Федерации сценарных условий и основных параметров прогноза, на основе материалов, подготовленных федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, Минэкономразвития России разрабатывает несколько вариантов прогноза. Обязательными вариантами являются базовый и целевой, кроме того, могут быть разработаны дополнительные варианты прогноза.

Разработанный и согласованный с Минфином России, заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и Центральным банком Российской Федерации прогноз Минэкономразвития России представляет в Правительство Российской Федерации. Правительство Российской Федерации рассматривает и одобряет прогноз, представленный Минэкономразвития России.

На III этапе на основе итогов социально-экономического развития Российской Федерации за 3 квартала текущего финансового года, уточненных данных и прогнозов, представленных федеральными органами исполнительной власти, Минэкономразвития России разрабатывает и до 10 декабря года текущего финансового года представляет в Правительство Российской Федерации уточненный прогноз социально-экономического развития Российской Федерации.

2.1.3. Анализ состава исходных данных, используемых при подготовке прогноза социально-экономического развития Российской Федерации

При подготовке проектов сценарных условий и основных параметров прогноза на I этапе используются данные, представленные в Минэкономразвития России федеральными органами исполнительной власти, в том числе:

- объем погашения и обслуживания государственного долга Российской Федерации с выделением государственного внутреннего и внешнего долга;
- данные об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации и прогноз основных параметров бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации;
- объем производства и реализации подакцизной продукции;
- объем добычи угля, углеводородного сырья;
- объем экспорта и импорта нефти, нефтепродуктов и природного газа;
- объем ассигнований Инвестиционного фонда Российской Федерации.

Кроме того, Минэкономразвития России при разработке сценарных условий и основных параметров прогноза учитывает данные об объеме бюджетных ассигнований федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период на реализацию долгосрочных (государственных, федеральных) целевых программ и на бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства, не включенные в долгосрочные (государственные, федеральные) целевые программы.

С целью подготовки прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на II этапе федеральные органы исполнительной власти в ме-

сячный срок после одобрения сценарных условий уточняют представленные на I этапе в Минэкономразвития России данные, а также представляют обоснования объемов бюджетных ассигнований, необходимых для осуществления закупок для федеральных государственных нужд.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации представляют в Минэкономразвития России параметры прогнозов и прогнозы социально-экономического развития субъектов Российской Федерации.

Как показал проведенный в ходе настоящего экспертно-аналитического мероприятия анализ, при подготовке прогнозов мировой экономики Минэкономразвития России используются различные источники и виды данных, в том числе:

- обзоры и базы данных международных организаций (Международный валютный фонд, Всемирный банк, Eurostat, OECD);
- базы данных и прогнозы международных отраслевых организаций (Международное энергетическое агентство, Организация стран - экспортеров нефти, Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), Всемирная сельскохозяйственная организация);
- прогнозы, базы данных и материалы крупнейших национальных и частных организаций (Федеральная резервная система США, Бюро экономического анализа США, IHS Global Insight, Economist, Bureau van Dijk, Росбизнесконсалтинг);
- оценки, прогнозы и аналитические материалы международных рейтинговых агентств Standard and Poor's, Fitch, Moody's.

2.1.4. Анализ параметров и характеристик экономики, учитываемых при подготовке прогноза социально-экономического развития Российской Федерации

Сценарные условия, разрабатываемые на I этапе подготовки прогноза социально-экономического развития Российской Федерации, должны включать прогнозные показатели, содержащие основные внутренние и внешние условия и характеристики мировой и российской экономики, а также социального развития страны. Перечень показателей, обязательных для включения в сценарные условия, определен Правилами и представлен в таблице:

Прогнозные показатели, включаемые в сценарные условия	Характеристика показателя	Источники данных
Цены на нефть марки «Urals» (мировые)	внешние условия	оценка Минэкономразвития России
Цены на природный газ		
Темпы роста мировой экономики		
Курс евро к доллару США		
Курс доллара США к рублю	внутренние условия	прогноз основных денежно-кредитных показателей
Индекс реального эффективного обменного курса рубля		
Прогноз инфляции, в том числе базовой		
Объем добычи нефти и природного газа	внутренние условия	Министерство энергетики Российской Федерации
Экспорт и импорт нефти, нефтепродуктов и природного газа	внешние условия	
Предельные темпы роста тарифов и динамика цен (тарифов) на товары (услуги) субъектов естественных монополий и услуги жилищно-коммунального комплекса	внутренние условия	Федеральная служба по тарифам
Бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства	федеральный бюджет	

Прогнозные показатели, включаемые в сценарные условия	Характеристика показателя	Источники данных
Прямые иностранные инвестиции	внутренние условия	прогноз Росстата
Численность населения	демографические показатели	прогноз Росстата
Численность населения трудоспособного возраста		
Численность населения старше трудоспособного возраста		
Численность экономически активного населения		

Анализ состояния и прогноз тенденций мировой экономики осуществляется Минэкономразвития России на основе данных экономических ведомств и международных организаций, таких как Международный валютный фонд и Всемирный банк.

На основе сопоставления и анализа данных, прогнозов, оценок и аналитических материалов из различных источников Минэкономразвития России разрабатывает собственные оценки и прогнозы развития мировой экономики. Прогнозы содержат несколько вариантов наиболее вероятного развития крупнейших стран и регионов, учитывающих возможности реализации существующих угроз и рисков, включая воздействие значительных дисбалансов. Для каждого из вариантов развития разрабатывается набор значений количественных параметров экономической динамики, в том числе прогнозируется вероятный диапазон ценовой динамики мировых рынков на основные товары российского экспорта, включая цены на нефть.

При подготовке сценарных условий и прогноза социально-экономического развития учитываются также актуальные (на момент подготовки прогноза) данные о состоянии и ожидаемых тенденциях развития мировой экономики, представленные международными, правительственными и коммерческими организациями. В условиях быстро меняющейся экономической обстановки прогнозные значения могут существенно отличаться как от значений тех же параметров, подготовленных международными организациями, так и от ранее сделанных Минэкономразвития России прогнозов.

2.1.5. Учет дисбалансов в мировой экономике при подготовке прогноза социально-экономического развития

Сценарные условия и прогноз социально-экономического развития содержат в себе только ограниченный круг показателей развития международной экономики и внешнеэкономической деятельности России. Как отдельные факторы в состав этих показателей не входят внутренние и внешние дисбалансы экономики (включая торговые, платежные, финансовые дисбалансы между странами; внутренние дисбалансы стран, такие, как соотношение доходов и расходов государственного бюджета; величины объемов ВВП и государственного долга; соотношение объемов инвестиций и сбережений). Дисбалансы в мировой экономике при подготовке прогноза учитываются косвенно как параметры, оказывающие влияние на прогнозируемые темпы развития крупнейших мировых экономик и конъюнктуру товарных рынков. Степень влияния дисбалансов в мировой экономике на прогнозируемые характеристики внешнеэконо-

мической деятельности оценивается экспертно. При этом порядок экспертного оценивания и состав экспертов Минэкономразвития России не представлены.

В 2011 году сценарные условия и основные параметры прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на период 2012-2014 годов были разработаны Минэкономразвития России на вариантной основе. В основу сценариев развития положена различная динамика цен на нефть на мировом рынке. Основной вариант прогноза (он обозначен как вариант 2b) прогнозирует цену на нефть «Urals» в 2011 году в размере 105 долл. США за баррель. В 2012 году прогнозируется некоторое снижение цены до 93 долл. США за баррель, а в 2013 и 2014 годах - возобновление тенденции умеренного роста цен до 95 и 97 долл. США за баррель, соответственно.

Вариант 1a предполагает шоковое воздействие на экономику резкого роста, а затем спада цен на нефть: достижение в середине 2011 года уровня 150 долл. США за баррель с последующим снижением в 2012 году до среднегодового значения 75 долл. США за баррель.

Вариант 2c предполагает постепенный рост цен на нефть до 117 долл. США за баррель в 2014 году. В отличие от варианта 1a не предполагается существенных ценовых шоков, цена на нефть на протяжении прогнозного периода превышает уровень 100 долл. США за баррель.

В апреле 2011 года сценарные условия функционирования экономики Российской Федерации были одобрены Правительством Российской Федерации, вариант 2b был принят в качестве базового.

Основные направления бюджетной политики на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов разработан Минфином России с использованием параметров, предусмотренных базовым вариантом 2b сценарных условий. Расчеты, положенные в основу долговой политики¹⁷, также основываются на сценарии, предполагающем высокий уровень цен на нефть и их ежегодный рост: 93 долл. США - в 2012 году, 95 долл. США - в 2013 году и 97 долл. США - в 2014 году.

Однако на заседании Правительства Российской Федерации 21 сентября 2011 года (протокол № 32) были одобрены показатели Прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов, содержащие иные сценарии и цены на нефть. Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов разработан в составе двух базовых (варианты 2 и 1) и двух дополнительных (варианты А и С) вариантов. Различные варианты предполагают различные уровни конкурентоспособности российской экономики и разную динамику цен на нефть и темпов роста мировой экономики. Из 4 рассмотренных вариантов прогноза - 2 (умеренно-оптимистический), 1 (консервативный), А (негативный) и С (оптимистический) - в качестве базовых

¹⁷ Основные направления государственной долговой политики Российской Федерации на 2012-2014 годы, Минфин России.

вого для разработки параметров федерального бюджета был принят умеренно-оптимистический вариант (вариант 2).

При разработке единой государственной денежно-кредитной политики Банк России рассмотрел 3 варианта условий проведения денежно-кредитной политики в 2012-2014 годах, только один из которых соответствует прогнозу Правительства Российской Федерации (Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2012 год и период 2013 и 2014 годов, одобренные Советом директоров Банка России 28 октября 2011 года). В основу сценариев положена различная динамика цен на нефть.

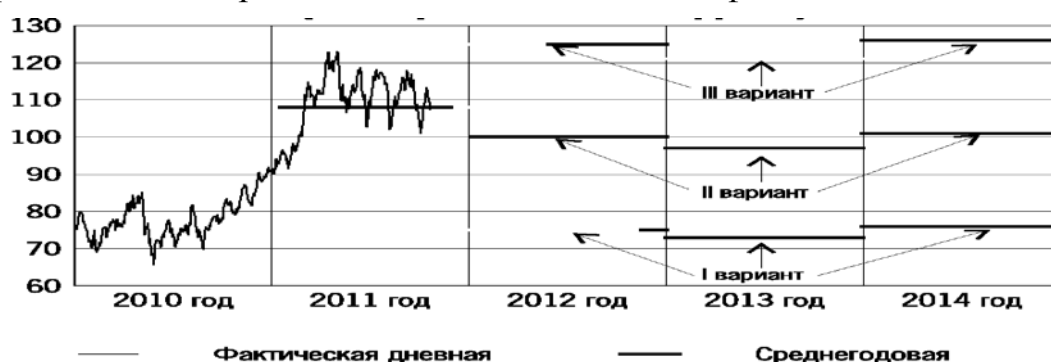


Рис. 21. Цена на нефть сорта «Urals» (долл. США за баррель)

В рамках I варианта Банк России предполагает снижение в 2012 году среднегодовой цены на российскую нефть сорта «Urals» на мировом рынке до 75 долл. США за баррель. В основе II варианта рассматривается прогноз Правительства Российской Федерации, положенный в основу для разработки параметров федерального бюджета на 2012-2014 годы. Предполагается, что в 2012 году цена на российскую нефть может составить 100 долл. США за баррель. В рамках III варианта Банк России предполагает повышение в 2012 году цены на нефть сорта «Urals» до 125 долл. США за баррель.

Базовый прогноз платежного баланса на 2012-2014 годы составлен исходя из предположения, что цена на нефть сорта «Urals» будет оставаться относительно стабильной и находиться в пределах 97-101 долл. США. В I и III вариантах учитывается вероятность отклонения цен от указанного диапазона на 25 % в большую и меньшую сторону (рисунок 21).

Таким образом, формирование бюджетной, финансовой, денежно-кредитной и валютной политик осуществлялось на основе разных базовых сценариев и значений цены на нефть марки «Urals» на мировом рынке. Следует отметить, что изменение средней за год цены на нефть на 1 долл. США за баррель уменьшают (или увеличивают) доходы федерального бюджета на 50 млрд. рублей (по оценке Минфина России).

Сводная таблица прогнозов цены на нефть «Urals» (мировая):

Название документа	Вариант	(долл. США/барр.)			
		2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Основные показатели Прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов (апрель 2011 года)	2с	109	106	111	117
	2b	105	93	95	97
	1a	125	75	70	72

Название документа	Вариант	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов (сентябрь 2011 года)	с	108	105	109	113
	2	108	100	97	101
	1	108	100	97	101
	а	108	96	80	80
Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2012 год и период 2013 и 2014 годов	I	108	75	73	75
	II		100	97	101
	III		125	120	125

2.2. Анализ методов и результатов прогнозирования Минфином России и Банком России показателей экономического развития в части учета дисбалансов в мировой экономике

Значения макроэкономических показателей Российской Федерации, являющихся индикаторами для выявления наиболее существенных дисбалансов в мировой экономике, позволяют выделить следующие значимые дисбалансы отечественной экономики:

- дисбаланс между относительно стабильным уровнем расходов федерального бюджета и среднесрочными колебаниями доходов бюджета;
- дисбаланс счета текущих операций - длительное время сохраняется значительная величина положительного сальдо счета текущих операций.

Другие индикаторы дисбалансов - уровень государственного долга, доля сбережений и задолженность частного сектора - для экономики Российской Федерации имеют значения, близкие к значениям, характерным для экономик развитых и развивающихся стран.

2.2.1. Бюджетная политика

Обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы

В соответствии с Бюджетным посланием Президента Российской Федерации «О бюджетной политике в 2012-2014 годах» важнейшей предпосылкой и условием для формирования новой модели экономического роста являются долгосрочная сбалансированность и устойчивость бюджетной системы.

Долгосрочная сбалансированность бюджетной системы определяется в первую очередь возможностью получения объема доходов бюджета, достаточного для осуществления запланированных бюджетных расходов. Доходы федерального бюджета Российской Федерации в большой степени зависят от внешнеэкономической конъюнктуры, в первую очередь от цены на нефть на мировых рынках. С 2005 года доля нефтегазовых доходов в общем объеме доходов федерального бюджета составляла от 36 % до 47 % (рисунок 22).

Для цены на нефть всегда были характерны резкие и, как правило, трудно прогнозируемые изменения. В настоящее время динамика цен на нефть во многом определяется уровнем цен на производные финансовые инструменты и политическими факторами, а в условиях глобализации и неопределенности тенденций экономического развития неустойчивость динамики нефтяных цен должна только усилиться (рисунок 23).

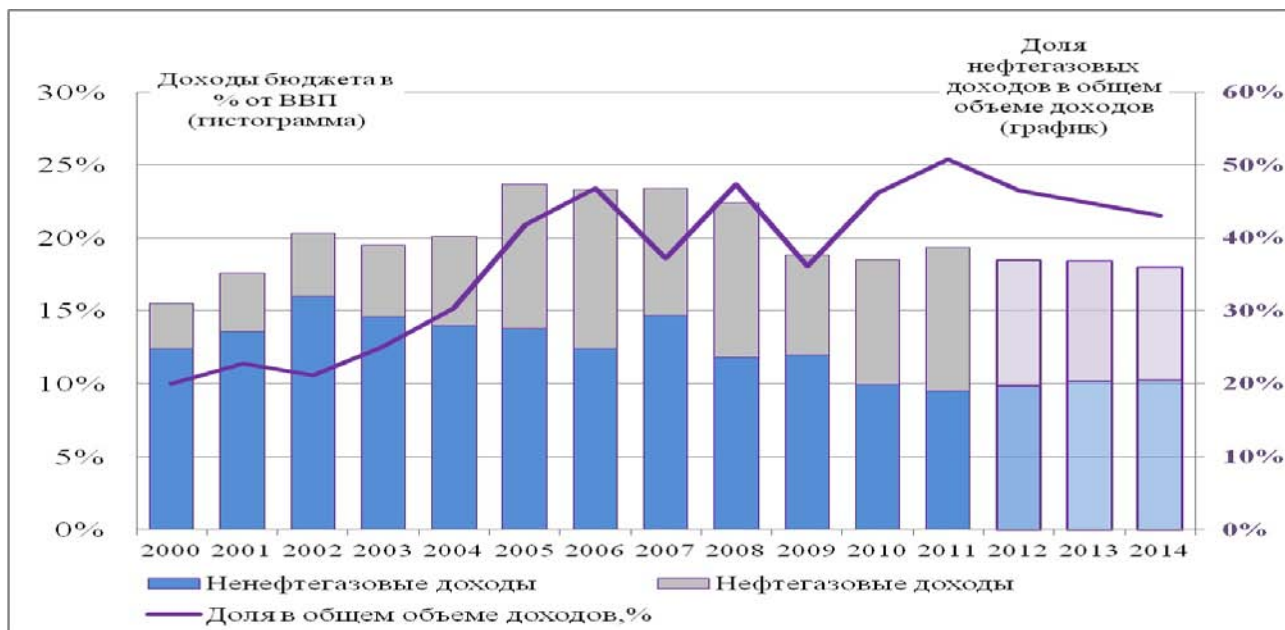


Рис. 22. Соотношение доходов и доля нефтегазовых доходов в общем объеме доходов федерального бюджета

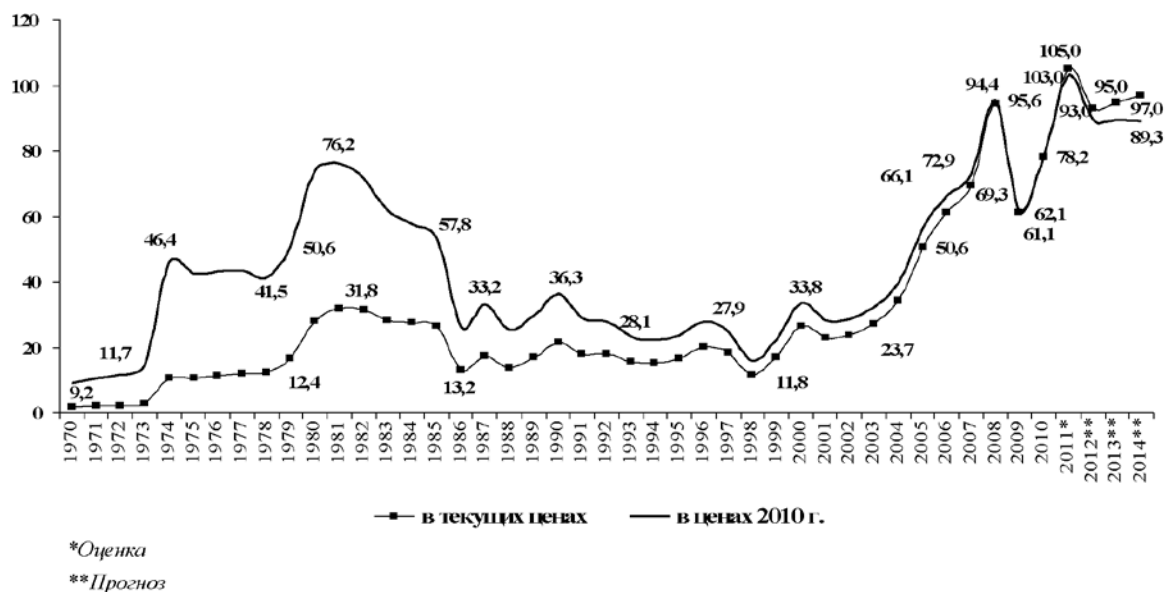


Рис. 23. Динамика мировых цен на нефть марки «Urals» (долл. США за баррель)¹⁸

В условиях значительной зависимости доходов бюджета от неопределенности цен мирового рынка обеспечение баланса доходов и расходов федерального бюджета при его планировании и исполнении представляет сложную задачу. В разные годы эта задача решалась разными способами. Планирование расходов бюджета, исходя из средних значений цены на нефть и других вероятностных факторов, влияющих на объем доходов бюджета, приводило, в случае получения доходов меньше ожидаемых, к необходимости сокращения (секвестирования) расходов бюджета.

¹⁸ Источник: Основные направления бюджетной политики на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов.

Планирование расходов, исходя из минимального, гарантированного прогноза уровня доходов бюджета, влекло необходимость принятия решений о направлениях использования возможных дополнительных доходов.

В ситуации периодических колебаний доходной части бюджета рационально осуществлять аккумуляцию части доходов, полученных в периоды благоприятной конъюнктуры рынка, в специальных фондах и финансирование из таких фондов бюджетного дефицита, возникающего в неблагоприятные периоды. Такая система сглаживания периодической составляющей доходной части бюджета для устранения возникающего дисбаланса федерального бюджета (его дефицита или профицита) была введена путем основания в 2004 году Стабилизационного фонда (с 1 февраля 2008 года - Резервный фонд). Резервный фонд формируется за счет нефтегазовых доходов, которые включают в себя НДС на нефть, газ, а также экспортные пошлины на нефть, газ и нефтепродукты. К концу 2008 года объем средств Резервного фонда достиг величины 4028 млрд. рублей, что составило 9,7 % от объема ВВП, или 43 % от объема доходов, или 53 % от объема расходов федерального бюджета.

При необходимости средства Резервного фонда могут быть использованы на финансирование расходов бюджета и досрочное погашение внешнего долга. В 2009 и 2010 годах средства Резервного фонда были использованы для покрытия дефицита федерального бюджета. Динамика изменения объема средств Стабилизационного (Резервного) фонда представлена на рисунке 24:

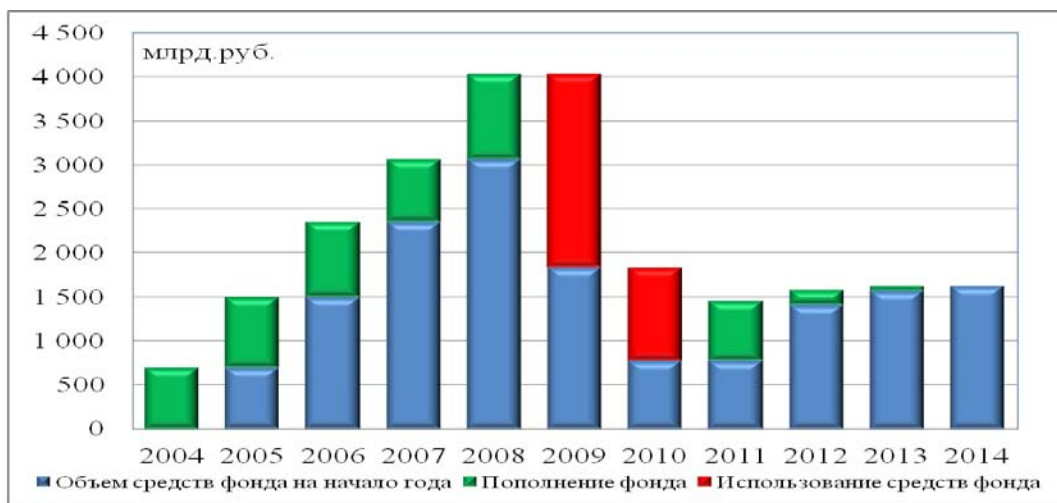


Рис. 24. Динамика изменения объема средств Стабилизационного (Резервного) фонда

Соотношение объемов профицита и дефицита федерального бюджета, а также объемов средств, направляемых на пополнение Стабилизационного (Резервного) фонда, и динамика использования средств фонда на финансирование дефицита федерального бюджета представлены на рисунке 25.

В 2012-2014 годах бюджетная политика, реализуемая Правительством Российской Федерации, предусматривает восстановление использованных в период кризиса средств Резервного фонда и его пополнение за счет дополнительных

нефтегазовых доходов. Финансирование дефицита федерального бюджета должно осуществляться за счет средств других источников.



Рис. 25. Соотношение объемов профицита и дефицита федерального бюджета и объемов средств, направляемых на пополнение Стабилизационного (Резервного) фонда. Динамика использования средств фонда на финансирование дефицита федерального бюджета

Таким образом, в Российской Федерации функционирует механизм, обеспечивающий долгосрочную сбалансированность доходов и расходов федерального бюджета и устойчивости бюджетной системы в целом (в виде Резервного фонда, порядка его формирования, пополнения и использования его средств).

Сокращение дефицита федерального бюджета

По итогам саммита, прошедшего в г. Торонто в июне 2010 года, лидеры государств - членов «Группы двадцати» пришли к общему пониманию, что дефицит бюджетов должен быть снижен как минимум вдвое к 2013 году, а соотношение государственного долга к ВВП должно быть стабилизировано к 2016 году. Такие обязательства взяла на себя и Российская Федерация. В Бюджетном послании Президента Российской Федерации 2010 года поставлена задача по снижению дефицита федерального бюджета в 2013 году в 2 раза по сравнению с кризисным 2009 годом.

При решении задачи по сокращению дефицита федерального бюджета Правительство Российской Федерации исходит из сохранения в 2012-2013 годах сложившегося уровня расходов федерального бюджета в процентах к ВВП и его снижения в 2014 году. Анализ изменения уровня расходов федерального бюджета в 2004-2011 годах показал, что расходы бюджета за этот период плавно увеличивались с 15,8 % до 20,7 % от объема ВВП (рисунок 26).

Дополнительные бюджетные расходы, произведенные в 2009-2010 годах на осуществление антикризисных мер, увеличили уровень расходов в 2009 и 2010 годах по сравнению с 2008 годом на 5,4 % и 2,5 %, соответственно. Именно эти дополнительные расходы обусловили высокий уровень дефицита федерального бюджета в 2009 году. Возвращение в 2011 году к сложившемуся уровню расходов бюджета и благоприятная внешнеэкономическая конъюнкту-

ра позволили удержать дефицит федерального бюджета 2011 года в пределах 1,3 % от объема ВВП (рисунок 27).

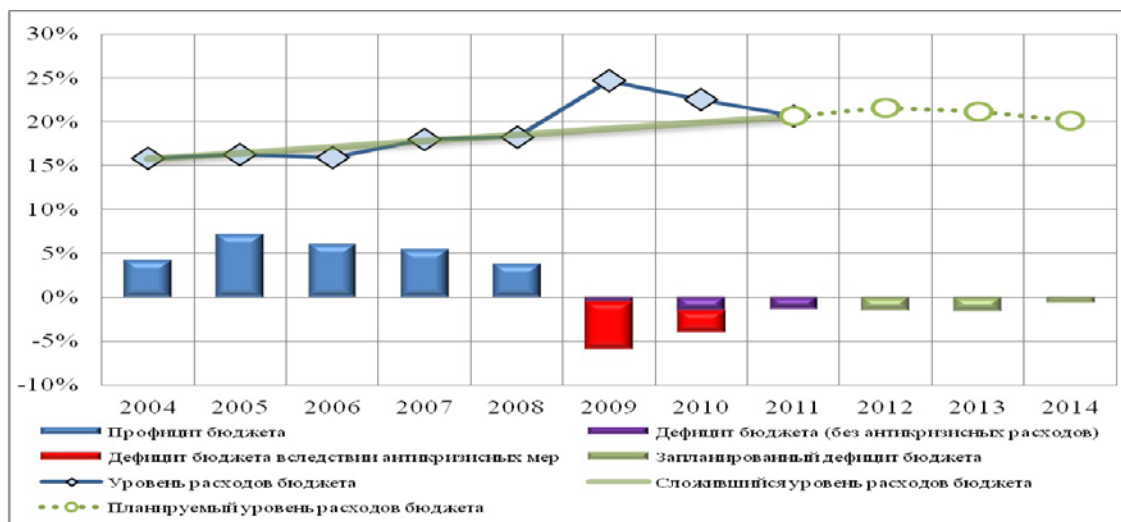


Рис. 26. Сложившийся уровень расходов федерального бюджета в 2004-2011 годах и планируемые значения расходов и дефицита федерального бюджета в 2012-2014 годах



Рис. 27. Доходы, расходы и профицит/дефицит федерального бюджета, отчеты (2000-2010 годы), оценка (2011 год), плановые значения в 2012-2014 годах

Прогноз доходной части федерального бюджета предполагал снижение доходов федерального бюджета с 19,3 % к ВВП в 2011 году до 18,5 % в 2012 году с дальнейшим снижением к 2014 году до 18 % к ВВП. Такая динамика обусловлена снижением нефтегазовых доходов федерального бюджета с 9,8 % к ВВП в 2011 году до 7,7 % к ВВП в 2014 году. Снижение прогнозируемого поступления нефтегазовых доходов в 2012-2014 годах обусловлено более низкими темпами роста цены на нефть марки «Юралс», курса доллара США по отношению к рублю, налогооблагаемых объемов добычи углеводородного сырья и экспорта

нефти и нефтепродуктов по сравнению с темпами роста ВВП. Реализация мер по увеличению доходов федерального бюджета (в том числе по совершенствованию налогообложения газовой отрасли и индексации ставок акцизов на табачную и алкогольную продукцию) увеличивает нефтегазовые доходы по сравнению с 2011 годом на 0,8 % к ВВП и в 2014 году, однако объем доходов федерального бюджета в реальном выражении в 2012-2014 годах не достигает уровня доходов докризисного 2008 года, в то время как по расходам он будет существенно выше.

Темпы роста доходов и расходов федерального бюджета в реальном выражении к уровню 2008 года представлены в таблице¹⁹:

	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Доходы в реальном выражении, в % к 2008 г.	100	73	76	88	86	89	92
Расходы в реальном выражении, в % к 2008 г.	100	117	113	116	121	126	128

Федеральным законом № 371-ФЗ «О федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» были утверждены более высокие значения как доходов, так и расходов федерального бюджета по сравнению со всеми ранее опубликованными документами (сценарные условия, Основные направления бюджетной политики на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов, Основные направления государственной долговой политики Российской Федерации на 2012-2014 годы). В настоящее время прогноз доходной части федерального бюджета предусматривает небольшое увеличение уровня доходов бюджета в 2012 году, до 20,1 % к ВВП, и снижение к 2014 году - до 19,4 % к ВВП. При этом дефицит федерального бюджета составит 1,5 %, 1,6 % и 0,7 % от объема ВВП в 2012, 2013 и 2014 годах, соответственно.

Успешная реализация бюджетной политики на 2012-2014 годы позволит решить задачу сокращения дефицита федерального бюджета в 2 раза - со значения 5,94 % от величины ВВП в 2009 году до 1,6 % в 2013 году, однако возникнет проблема покрытия устойчивого дефицита федерального бюджета в 2012-2014 годах и в дальнейшей перспективе.

2.2.2. Долговая политика

Принятие федерального бюджета на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов с дефицитом федерального бюджета вызывает необходимость определения источников покрытия его финансирования. В 2009 году основным источником покрытия дефицита федерального бюджета были средства Резервного фонда, в 2010 году к ним добавились государственные заимствования. С 2011 года основными источниками финансирования дефицита федерального бюджета становятся государственные заимствования и средства от приватизации федерального имущества.

Анализ документов, подготовленных Министерством финансов Российской Федерации по вопросам государственной долговой политики²⁰, позво-

¹⁹ Источник: Основные направления бюджетной политики на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов.

²⁰ Основные направления государственной долговой политики Российской Федерации на 2012-2014 годы. Основные направления бюджетной политики на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов.

ляет сформулировать следующие основные параметры и особенности планируемой к реализации долговой политики на 2012-2014 годы.

Целью государственной долговой политики в этот период являются обеспечение финансирования дефицита федерального бюджета путем привлечения ресурсов на российском и международном рынках капитала на благоприятных условиях, обеспечение оптимального соотношения дюрации и доходности суверенных долговых обязательств, поддержание высокого уровня кредитных рейтингов страны.

Основным источником финансирования дефицита федерального бюджета выступают государственные внутренние заимствования. В целях покрытия дефицита бюджета объем валового привлечения внутренних заимствований составит более 2 трлн. рублей ежегодно (до кризиса 2008 года внутренние заимствования составляли 170-250 млрд. рублей в год), ежегодный объем валового привлечения внешних заимствований - около 200 млрд. рублей.

В результате проводимой долговой политики государственный долг Российской Федерации по состоянию на 1 января 2013 года должен составить 8108,0 млрд. рублей, на 1 января 2014 года - 10244,8 млрд. рублей и на 1 января 2015 года - 11950,9 млрд. рублей.

К концу 2014 года совокупный объем государственного долга Российской Федерации должен достичь 17 % ВВП (оценка совокупного объема государственного долга Российской Федерации в 2011 году составляет 11,2 % ВВП) (рисунок 28).

Расходы на обслуживание государственного долга Российской Федерации к 2014 году должны существенно возрасти (более чем в 2 раза по сравнению с 2010 годом) и составят около 640 млрд. рублей (исходя из планируемой доходности краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных инструментов до 4,5-5,5 %, 6-7,5 % и 7,5-8,5 %, соответственно).

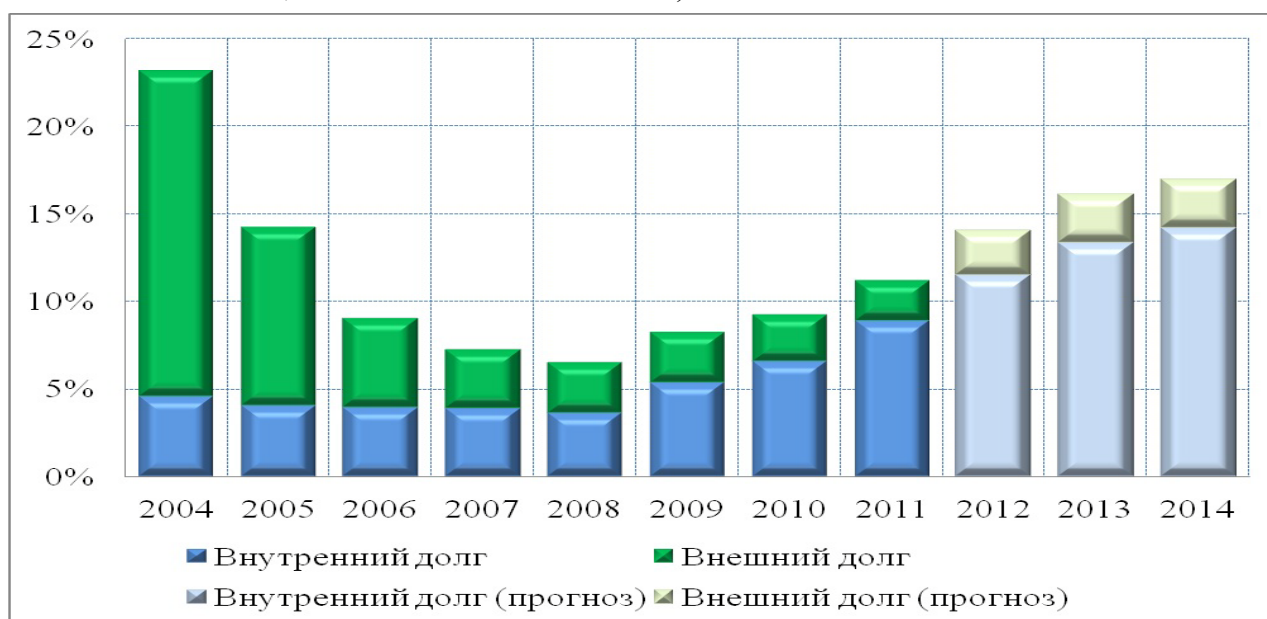


Рис. 28. Динамика объема государственного долга Российской Федерации

С учетом планируемых объемов заимствований в предстоящий период (2012-2014 годов) показатели долговой устойчивости Российской Федерации останутся вне опасных зон.

Показатели долговой устойчивости Российской Федерации представлены в таблице:

	2011 г.	2014 г.	Пороговое значение (%)
Отношение государственного долга Российской Федерации к ВВП	11,2	17,0	25
Доля расходов на обслуживание государственного долга Российской Федерации в общем объеме расходов федерального бюджета	3,2	4,5	10
Отношение расходов на обслуживание и погашение государственного долга Российской Федерации к доходам федерального бюджета	8,2	11,8	10

В целом отмечается, что низкий текущий уровень государственного долга позволяет проводить политику наращивания госзаимствований, не опасаясь кардинального ухудшения состояния долговой устойчивости Российской Федерации. При развитии макроэкономической ситуации по сценариям, близким к утвержденному прогнозу социально-экономического развития страны, в предстоящий период показатели долговой устойчивости Российской Федерации останутся на относительно безопасных уровнях. При планируемых объемах заимствований долговая нагрузка на федеральный бюджет будет оставаться в пределах параметров, позволяющих надлежащим образом осуществлять обслуживание государственного долга, будут сохранены предпосылки для поддержания суверенных кредитных рейтингов на инвестиционном уровне.

В то же время отмечено, что существуют определенные риски в плане обеспечения долговой устойчивости Российской Федерации. Они связаны с весьма высокими темпами роста государственного долга и расходов на его обслуживание, а также с возможным ухудшением макроэкономической ситуации (в первую очередь с падением цен на нефть).

Для оценки последствий реализации неблагоприятных сценариев экономического развития при подготовке основных направлений долговой политики была использована модель «цена на нефть - доходы федерального бюджета». По расчетам и оценкам Министерства финансов Российской Федерации, падение цены на нефть в прогнозируемый период ниже значений, определенных сценарными условиями функционирования экономики Российской Федерации, приводит к следующим последствиям для бюджета и всей экономики в целом:

Цена на нефть	Последствия для бюджета	Последствия для экономики
На 10 долл. США ниже сценарных условий	Появление выпадающих доходов федерального бюджета в сумме порядка 0,5 трлн. рублей и, соответственно, рост бюджетного дефицита на 1 % ВВП	Все показатели долговой устойчивости заметно ухудшаются
Реализация худшего сценария	На выполнение расходных обязательств придется направлять как чистые поступления от заемных источников, так и значительные средства из самого Резервного фонда вплоть до его полного исчерпания	Отсутствие «подушки безопасности» существенно повышает уязвимость государственного бюджета, приводит к росту стоимости заимствований и к увеличению расходов на обслуживание госдолга
На 50 долл. США ниже прогнозируемых	В 2013-2014 годах показатель «государственный долг к ВВП» превысит 20-21 %	Возможное понижение суверенного кредитного рейтинга инвестиционной категории от ведущих международных рейтинговых агентств

Цена на нефть	Последствия для бюджета	Последствия для экономики
60 долл. США за баррель в течение года	Дефицит федерального бюджета превысит 5 % ВВП	Потребуется изыскания дополнительных источников финансирования бюджета, в том числе средства ФНБ, поступления от приватизации и повышения налогов. Однако использование средств ФНБ лишит «подушки безопасности» хронически дефицитный бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации, доходы от продажи госимущества носят конъюнктурный характер, а увеличение налогового бремени на экономику крайне нежелательно в связи с возможными негативными социальными последствиями

В условиях реализации неблагоприятного сценария основным источником покрытия дефицита федерального бюджета станут госзаимствования. Принимая во внимание, что объемы последних уже установлены на беспрецедентно высоком уровне, речь идет о накоплении существенных бюджетных рисков, связанных, как минимум, со значительным ухудшением для Российской Федерации, как суверенного заемщика, финансовых условий заимствований на рынках капитала и резким ростом долговой нагрузки на федеральный бюджет, а при самом негативном развитии событий - о невозможности привлечения заемных ресурсов в необходимых объемах на приемлемых условиях.

Таким образом, при формировании долговой политики Министерство финансов Российской Федерации:

- использует прогнозы развития мировой экономики, описывающие современное состояние и варианты (сценарии) экономического развития с учетом основных дисбалансов мировой экономики;

- учитывает влияние внутренних (дефицит федерального бюджета и прогноз его значения на 3 года, уровень государственного долга по отношению к объему ВВП, объем Резервного фонда) и внешних (торговые дисбалансы в отношениях развитых и развивающихся стран и вызываемые ими колебания стоимости энергоносителей) дисбалансов мировой экономики при оценке последствий реализации планируемой долговой политики;

- определяет возможные риски и учитывает негативные последствия при превышении показателей, описывающих важнейшие дисбалансы экономики (величина дефицита федерального бюджета, объем Резервного фонда, объем государственного долга, доля расходов на обслуживание государственного долга, объем расходов на обслуживание и погашение государственного долга) пороговых (критических) значений.

3. Результаты выявления скрытых системных и логических закономерностей в описании сложившихся дисбалансов в мировой экономике методами семантического и кластерного анализа

3.1. Общие сведения о содержании, систематизации и результатах предварительного анализа исходных текстовых материалов

С целью проведения семантического и кластерного анализа для выявления скрытых системных и логических закономерностей в описании сложившихся

дисбалансов в мировой экономике был осуществлен предварительный анализ программных документов, экспертно-аналитических и обзорных материалов международных организаций, а также экспертно-аналитических материалов, опубликованных в прессе и сети Интернет.

Был произведен предварительный отбор документов по ряду признаков. Во-первых, содержание документа должно было соответствовать тематике экспертно-аналитического мероприятия. Во-вторых, авторами документов должны были выступать ведущие международные организации или ведущие мировые эксперты. В-третьих, за исключением экспертно-аналитических материалов, опубликованных в прессе и сети Интернет, отбирались наиболее актуальные документы. В результате проведенного предварительного отбора были сформированы следующие группы текстов:

1. Программные документы государств - членов «Группы двадцати» - декларации саммитов руководителей государств, планы действий, коммюнике по результатам встреч руководителей министерств и управляющих центральных банков за период 2008-2011 годов - 5 документов.

2. Аналитические материалы и прогнозы международных организаций - Международного валютного фонда, Всемирного банка, Организации по экономическому сотрудничеству и развитию - 5 документов.

3. Результаты исследований влияния глобальных дисбалансов на развитие мировой экономики, опубликованные в научных журналах, препринтах, материалах международных конференций за период 2000-2011 годов, - 7 документов.

4. Аналитические материалы, опубликованные ведущими экономистами и публицистами в сети Интернет за период 2008-2011 годов, - 9476 документов. С целью проведения анализа динамики изменения семантических структур документы были разделены на 4 группы, соответствующие одному году каждая (количество документов в фондах: 2008 год - 1828, 2009 год - 2484, 2010 год - 2938, 2011 год - 2226²¹).

В связи с ограниченным количеством русскоязычных публикаций по проблеме дисбалансов в мировой экономике, неустоявшейся терминологией и различным качеством переводов англоязычных текстов на русский язык было принято решение проводить анализ только англоязычных вариантов указанных текстов.

3.2. Результаты кластерного и семантического анализа логических закономерностей в описании сложившихся дисбалансов в мировой экономике

В целях проведения семантического анализа в ходе настоящего экспертно-аналитического мероприятия использована подборка текстов в количестве 9476 отдельных документов объемом около 21 тыс. стандартных страниц на английском языке. В целях выявления скрытых системных логических связей, присущих проблеме дисбалансов в мировой экономике, на основе данной под-

²¹ В 2011 году были обработаны только документы, опубликованные не позднее августа 2011 года.

борки текстов был проведен кластерный анализ, построены семантические карты и сформирована реферативная подборка отобранных документов с использованием программного комплекса поиска скрытых системных логических закономерностей «Аналитический курьер».

3.2.1. Результаты кластерного анализа

Кластерный анализ массива документов заключается в специальной обработке текстов и выделении в них наиболее часто встречающихся терминов и связей между этими терминами. Выделенные термины с учетом количества и силы связей между собой объединяются в группы (кластеры).

В результате анализа 9,5 тыс. документов выделены 8 кластеров, состоящих из близких по свойствам и связанных между собой терминов, имеющих наибольший вес связей с термином «дисбалансы».

Результаты кластерного анализа представлены на рисунке 29 и в следующей таблице:

Номер кластера	Термины, составляющие кластеры
1	Crisis (кризис), economy (экономика), government (государство), debt (долг), current (текущий)
2	Mortgage (ипотека), financial crisis (финансовый кризис), US (США), policy (политика), bank (банк), market (рынок)
3	Consumption (потребление), GDP (ВВП), debt (долг), investment (инвестиции), US (США), China (Китай)
4	Imbalance (дисбалансы), China (Китай), rate (курс), saving (сбережения), growth (рост), crisis (кризис)
5	Capital (капитал), flow (поток), liquidity (ликвидность), bubble (пузырь), asset (активы)
6	Import (импорт), balance (баланс), export (экспорт)
7	Surplus (профицит), deficit (дефицит), debt (долг), government (государство), public
8	Currency (валюта), trade (торговля), credit (кредит), rate (курс)

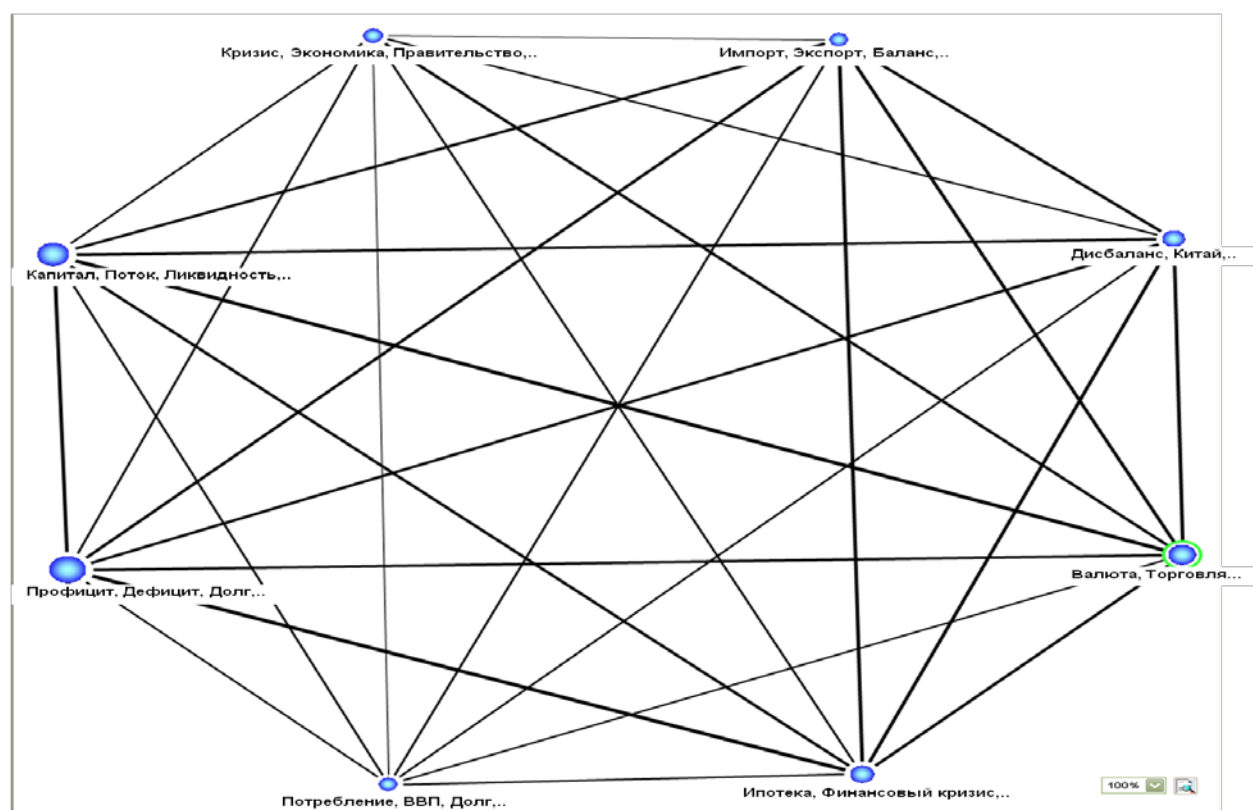


Рис. 29. Результаты кластерного анализа связей термина «дисбалансы»

Кластерный анализ позволил получить ключевые группы понятий, дающие общее представление об основных процессах и проблемах, связанных с дисбалансами. Результаты кластерного анализа были использованы для проведения семантического анализа и интерпретации результатов формирования рефератов.

3.2.2. Результаты семантического анализа

Семантический анализ массива документов заключается в формировании запроса, содержащего один или несколько терминов, в поиске в текстах этих документов связей терминов запроса с терминами, используемыми в документах (связи первого уровня), а также их связей между собой (связи второго уровня). Результаты анализа представляются в графической форме в виде семантической карты - системы узлов и связывающих их линий. Каждый узел на такой карте представляет один из терминов, а линии между узлами - наличие и силу связей между этими терминами.

В целях проведения анализа динамики изменения семантических структур запрос был выполнен с разбиением документов по годам их издания. В связи с тем, что результаты запроса в 2009 и 2010 годах не имели существенных различий, карты по ним были объединены. Таким образом, были получены 4 семантические карты за 2008, 2009-2010, 2011 годы и результирующая карта за все 4 года (рисунки 30-33).

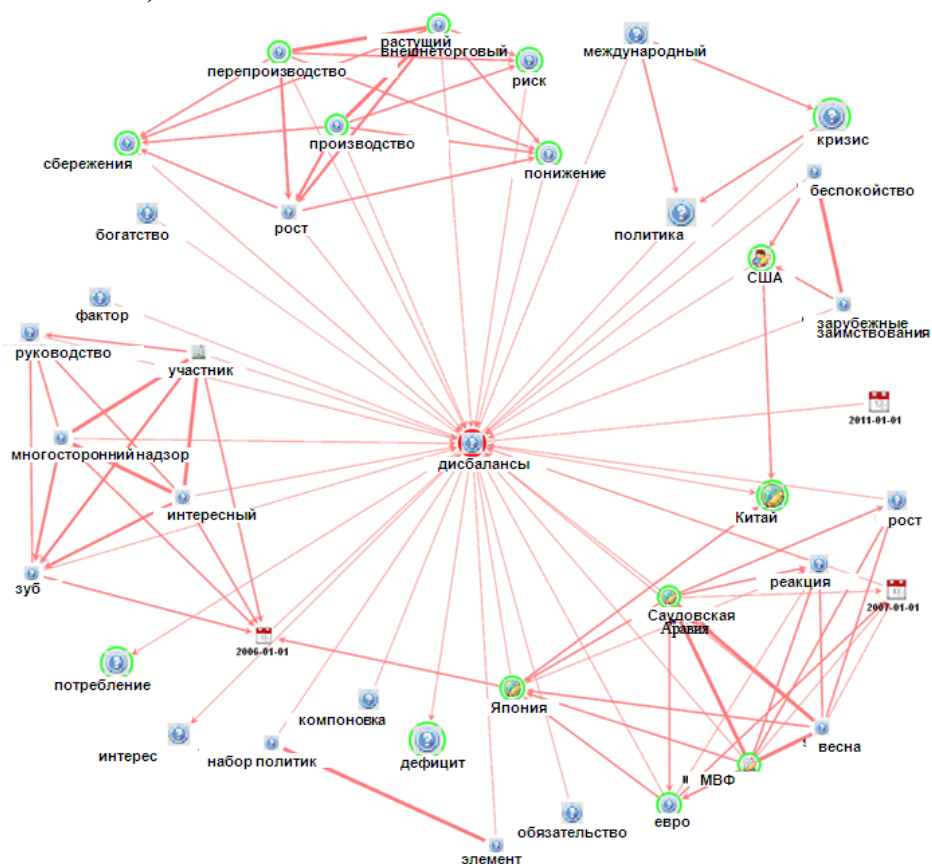


Рис. 30. Семантическая карта 2008 года

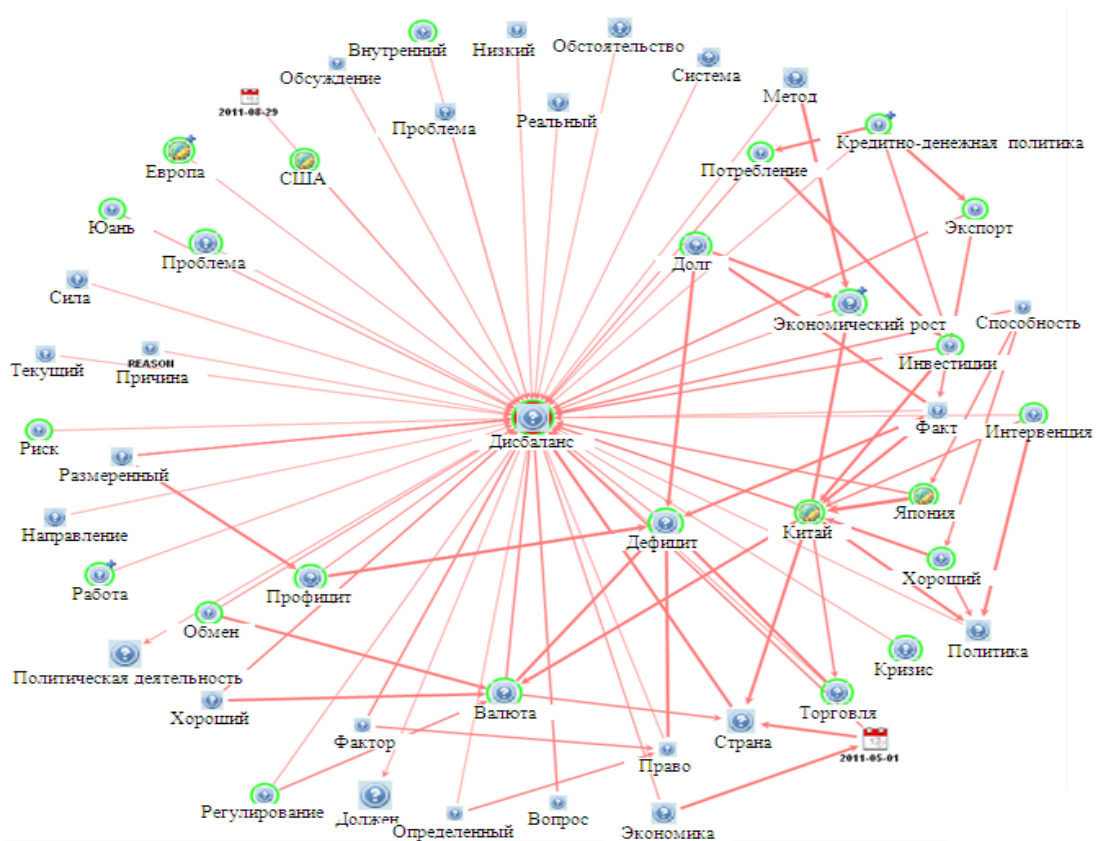


Рис. 31. Семантическая карта 2009-2010 годов

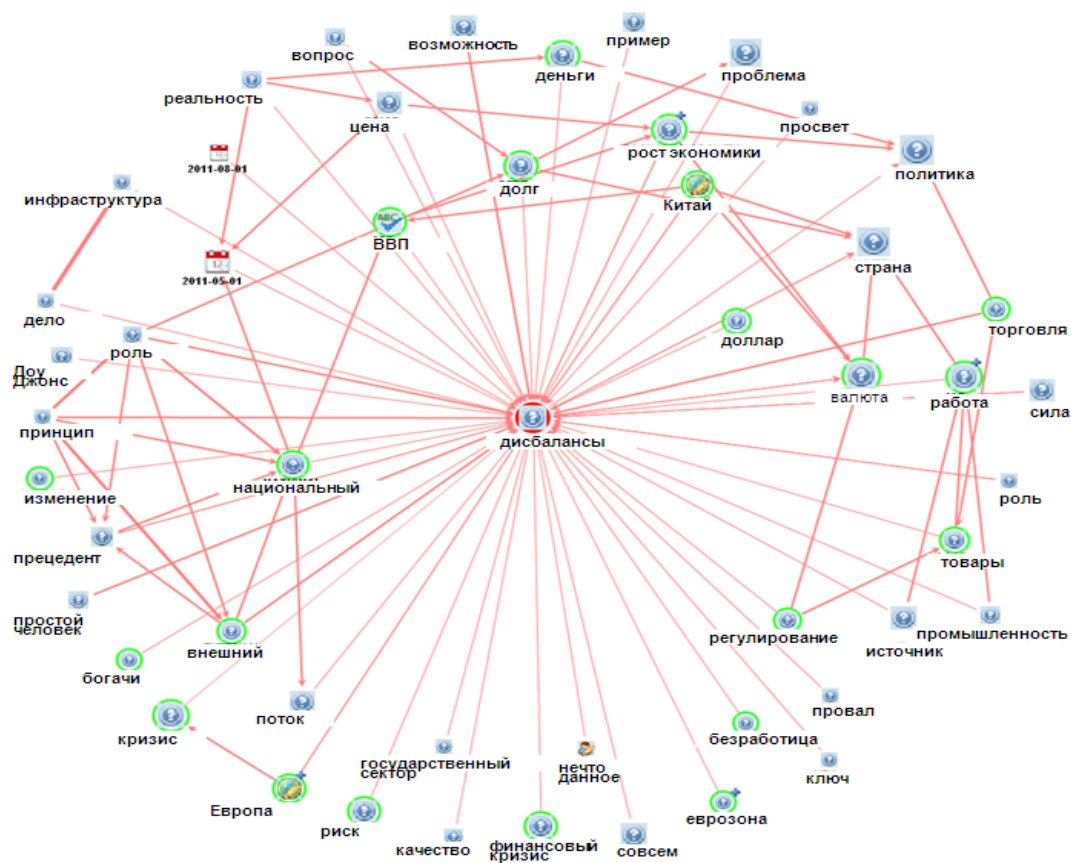


Рис. 32. Семантическая карта 2011 года

2008 г.	2009-2010 гг.	2011 г.	2008-2011 гг.
excess of output (перепроизводство)	export (экспорт)	debt (долг)	fundamental (фундаментальный)
imbalance (дисбаланс)	international (международный)	dollar (доллар)	problem (проблема)
low (низкий)	monetary-policy (кредитно-денежная политика)	great (крупный)	saving (сбережения)
output (производство)		unemployment (безработица)	
Saudi Arabia (Саудовская Аравия)			
saving (сбережения)			

Детальное изучение полученных семантических карт позволило исследовать тематический состав созданной базы данных, были выявлены ключевые объекты и их связные скопления (семантические поля), находящиеся в фокусе внимания и влияющие на проблематику дисбалансов. Также в отобранных документах были выявлены подкрепления известных и неизвестных связей между объектами. Изучение конкретных документов позволило экспертам получить детальное представление о характере отношений между объектами.

Работа с семантической картой позволила исследовать основные особенности большого информационного массива, касающегося проблемы дисбалансов в мировой экономике.

Полученные по результатам кластерного и семантического анализа ключевые объекты и их взаимосвязи были представлены в виде схемы (рисунок 34).

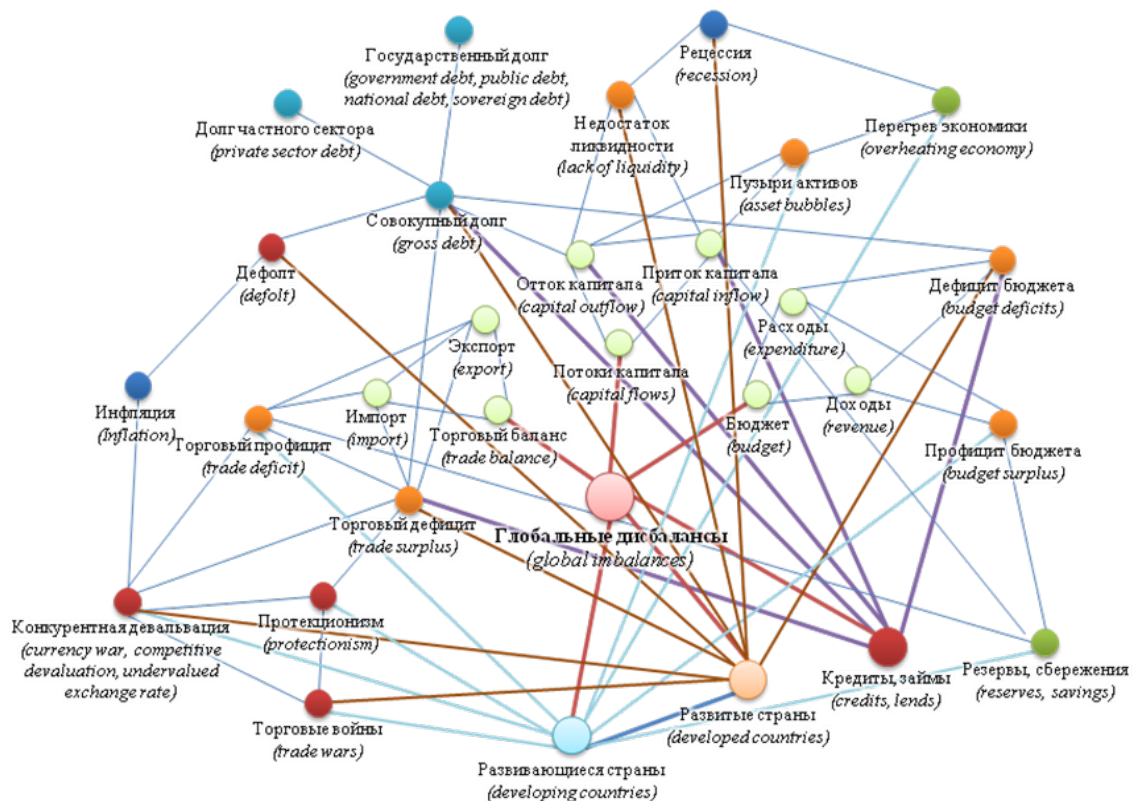


Рис. 34. Глобальные дисбалансы: взаимосвязь участников, процессов и форм проявлений

Экспертами были выделены 3 области платежного баланса, в которых наиболее часто упоминается о дисбалансах. Это торговый баланс и баланс бюджета, дисбалансы которых проявляются в виде дефицита и профицита, а также потоки капиталов, дисбалансами которых являются недостатки ликвидности и «пузыри» активов. Также на схеме были отражены процессы, влияющие на проявление дисбалансов, экспорт и импорт в торговом балансе, доходы и расходы в балансе бюджета, притоки и оттоки в потоках капитала.

В отношении торгового баланса были выделены взаимосвязи понятий, описывающих негативные меры, предпринимаемые странами по урегулированию торговых дефицита и профицита. Таким образом, были выделены конкурентная девальвация (валютные войны), протекционизм и торговые войны. Такие понятия довольно точно характеризуют текущую экономическую ситуацию. Особенно часто в публикациях упоминается Китай и курс юаня, который, по мнению многих экономистов, является сильно заниженным (элемент конкурентной девальвации).

Особое место в схеме отведено под кредиты и займы, которые были выделены из потоков капитала, так как именно они являются существенными источниками покрытия торгового и бюджетного дефицитов.

Сумма дефицитов прошлых лет складывается в совокупный долг, который, в свою очередь, концентрирует в себе долг частного и государственного секторов, аналогичным образом профициты образуют резервы и фонды. Чрезмерный долг может привести к неспособности государств обслуживать все или часть своих обязательств (дефолт), на макроуровне сопровождается ростом инфляции.

Отток капитала провоцирует сжатие ликвидности, а чрезмерный приток приводит к образованию «пузырей» активов с потенциалом перегрева экономики. Завершающим этапом такой последовательности является рецессия.

3.2.3. Анализ реферативной подборки документов

Для проведения анализа содержания значительного количества документов и выделения из всего объема отобранных текстов наиболее часто встречающихся тем (сущностей) с использованием программного комплекса «Аналитический курьер» была сформирована реферативная подборка документов - автоматически сгенерированный текст небольшого объема, содержащий краткое изложение важнейших тем всех отобранных текстов.

С целью выделения тем (сущностей), относящихся к той или иной стране, анализ проводился отдельно для наиболее значимых, с точки зрения дисбалансов мировой экономики, стран: Китая, США, Германии.

Для каждой из стран генерировалась семантическая карта 1 порядка, детализированная семантическая карта, выделялись сущности, имеющие наибольшее значение для данной страны.

На рисунке 35 представлена семантическая карта 1 порядка, позволяющая получить общее представление об окружении сущности (темы) «Китай».

На основании полученных данных (сущностей с высоким весовым коэффициентом) и построенной комплексом на их основе реферативной подборки были автоматически выделены следующие данные, касающиеся Китая:

1. Основное внимание в последних публикациях сосредоточено на необходимости увеличения американского экспорта (export) и сбережений, а также увеличения китайского импорта и потребления, для того чтобы исправить торговый дисбаланс между США и Китаем. С одной стороны, одно из решений, которое, как предполагается, способно снизить такой дисбаланс - ослабление регулирования валютного (currency) курса со стороны Китая. Это должно способствовать росту американского экспорта (export) и занятости. С другой стороны, говорится о структурных и институциональных реформах в целях увеличения китайского внутреннего (domestic) потребления и обеспечения более эффективных внутренних (domestic) инвестиций (investments).

2. Заниженный курс (rate) юаня приводит к большому профициту (surplus) счета текущих операций. Однако существует опасение, что преждевременное прекращение регулирования курса (rate) юаня приведет к финансовой неустойчивости, например, к притоку спекулятивного капитала с потенциалом для образования «пузырей» активов (assets), и номинальным потрясениям для занятости и бизнеса внешнего сектора. Кроме того, рост курса (rate) национальной валюты (currency) может способствовать дестабилизации потоков капитала и препятствовать частным китайским фирмам и финансовым учреждениям в покупке долларовых активов (assets), особенно если они будут непрерывно обесцениваться в юанях.

3. Китаю удавались практически двузначные темпы роста (growth) с момента начала экономических реформ и открытия экономики в 1978 году. Реформы преобразовали китайскую плановую экономику в экономику смешанного типа, где рынок играет доминирующую роль в распределении ресурсов. Большую часть стремительного роста (growth) Китая в период между 1978 и 2000 годами можно объяснить проводимыми в стране реформами. Однако более быстрый рост (growth) в последнее десятилетие главным образом был достигнут за счет экспорта (export). По прогнозам МВФ, темпы роста экспорта товаров и услуг в Китае будут снижаться в 2011 и 2012 годах, но уже в 2013 году рост возобновится.

4. Экспортно-ориентированный рост (export-led growth) Китая продолжает создавать серьезные структурные дисбалансы, отмеченные как недоиспользуемые сбережения, медленный рост доходов населения и внутреннего (domestic) потребления, сильная зависимость от инвестиций (investments). Эти дисбалансы должны быть устранены в целях достижения более сбалансированного роста (growth), поскольку они в состоянии привести к серьезной социальной и политической нестабильности, которая может нарушить траекторию роста (growth) Китая. Наиболее важными проблемами являются высокие сбережения и стойкий профицит (surplus) счета текущих операций.

5. При низком уровне доходов Китай был вынужден экспортировать (export) свои сбережения в гораздо более богатые страны. В связи с этим сократились темпы роста (growth) внутреннего (domestic) потребления и снизилась доля потребления в ВВП. Это может быть главным образом связано с замедлением роста (growth) доходов населения по отношению к росту (growth) ВВП вследствие резкого демографического перехода и быстрых темпов индустриализации. С другой стороны, наблюдался более быстрый рост (growth) доходов компаний и государственных доходов. Предприятия реинвестировали большую часть своей прибыли, а правительство потратило большую часть своего дохода на накопление капитала. В результате доля трудовых доходов снизилась, а это, в свою очередь, вызвало снижение доли потребления в ВВП. Кроме того, увеличилась доля национальных сбережений в ВВП. Из-за уменьшения предельного дохода на капитал рост (growth) инвестиций (investments) не может догнать рост (growth) сбережений, поэтому профицит (surplus) счета текущих операций увеличивается.

6. В течение следующих 10-15 лет Китай, скорее всего, продолжит быстрый рост за счет экспорта (export-led growth). Это позволит Китаю стать крупнейшей экономикой в мире в сегодняшних ценах в начале 2030-х годов. В текущих ценах это произойдет гораздо раньше, возможно, в начале 2020-х годов. Согласно данным МВФ, доля ВВП Китая в мировом ВВП уже в 2016 году превысит долю США.

Приведенная выше реферативная подборка была проанализирована экспертами в сфере макроэкономики, и по их заключению вся вышеперечисленная информация является достоверной и отражает ключевые проблемы в нынешнем экономическом положении Китая.

Помимо Китая, по результатам запроса export-led growth (рост, ориентированный на экспорт) были выделены такие страны, как Германия и США.

Германия:

Результаты детализации запроса сущности «Германия» представлены на рисунке 37.

Наиболее значимыми являются термины: торговое сальдо (trade surplus), глобальные дисбалансы (global imbalance), экспорт (export), потребление (consumption), кризис (crisis), инвестиции (investment), обменный курс (exchange rate), Китай (China), США (United States).

Анализируя полученную реферативную подборку, было отмечено, что, по мнению целого ряда экспертов, экономика (economy) Германии уже довольно продолжительное время ориентирована на экспорт (export), который, по данным МВФ, в 2010 году составил 50 % ВВП (GDP) Германии.

С другой стороны, эксперты отмечают слабый рост производительности, что, в свою очередь, снижает стимулы к инвестированию, сдерживая потенциальный объем производства и доходов, и, следовательно, потребление (consumption). В свою очередь, снижение внутреннего спроса снижает стимул к инвестированию, в частности, в секторе услуг.

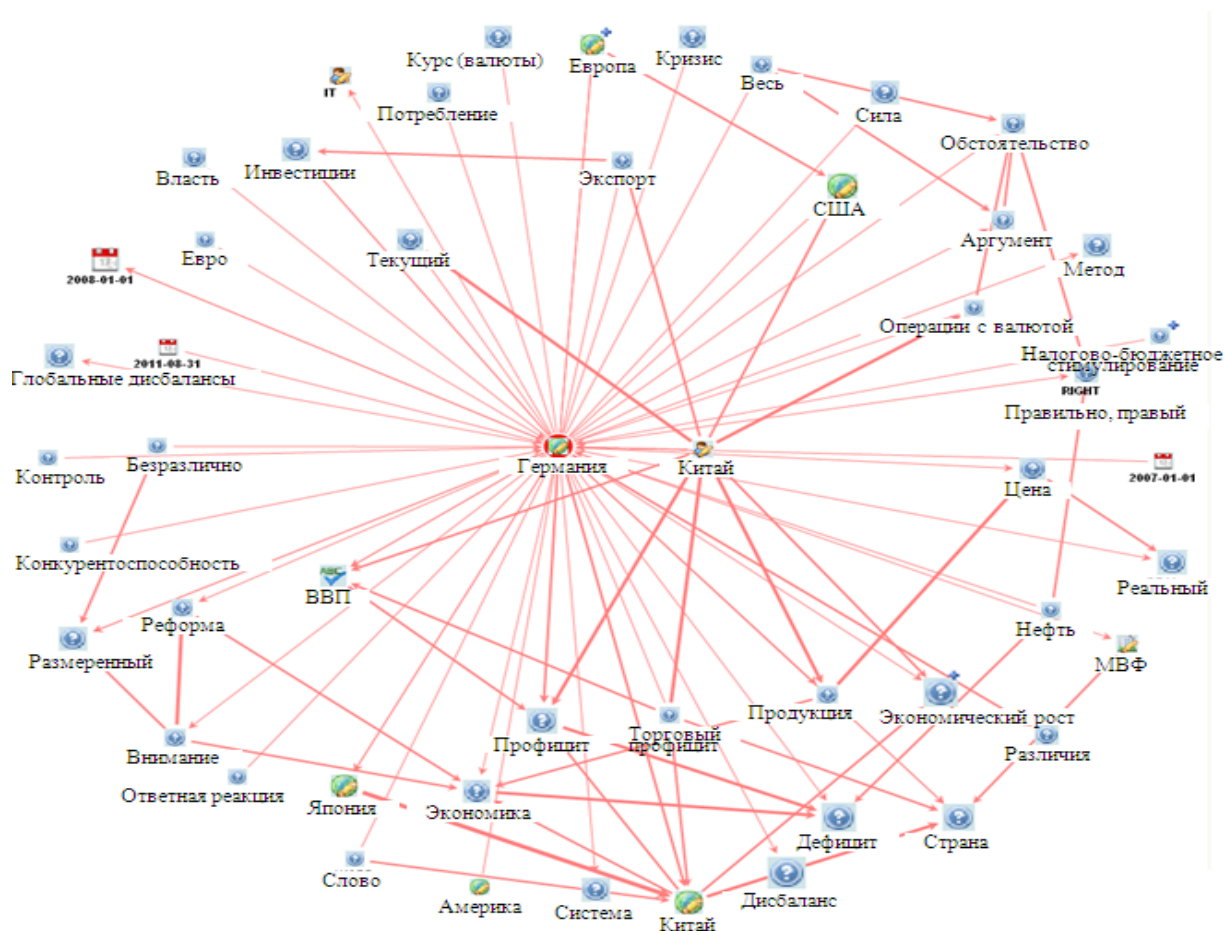


Рис. 37. Результат запроса детализации сущности «Германия»

Тем не менее, следует отметить, что государственный долг Германии является одним из самых маленьких среди государств - членов «Группы двадцати».

Германия могла бы способствовать более высокому и стабильному росту мировой экономики, полагаясь в меньшей степени на экспорт (export) и в большей - на внутренний спрос. Увеличение внутреннего спроса в Германии может увеличить экономический рост.

В то же время продолжающееся увеличение производственных мощностей и технологического развития стран с формирующимся рынком производителей может поставить под угрозу конкурентоспособность Германии.

Важно отметить, что политика поддержки увеличения потребления и инвестиций (investment) приведет к смещению акцента в направлении роста внутреннего спроса и уменьшению зависимости Германии от внешнего спроса. Это, в свою очередь, должно привести к увеличению инвестиций (investment), которые являются ключом к более высоким темпам роста и увеличению потенциального объема производства, снижению необходимости сбережений. В целом такая структурная политика, включая налоговую реформу, должна повысить благосостояние Германии.

Многие эксперты говорят о проблеме глобальных дисбалансов в контексте дефицита (deficit) торгового баланса США, сопровождаемого ростом их внешнего долга (debt), и прямо противоположной ситуации в Китае (China).

США выступает в роли чистого импортера, курс валюты которого не падает благодаря устойчивому притоку капитала в основном в государственные обязательства, пользующиеся спросом как надежные долгосрочные вложения (investment).

Америка все еще крупнейший центр потребления (consumption), доллар (dollar) является мировой резервной валютой, а облигации (bond) государственного займа Минфина США (treasuries) - эталон надежности госзайма и популярное средство хранения капитала.

Большинство экспертов склонны видеть основную угрозу для мировой экономики в США, а именно - в чрезмерном госдолге (debt) страны.

Рост госдолга (debt) в совокупности с бюджетным дефицитом (deficit), а также реальная угроза технического дефолта, стоили США наивысшего рейтинга. Одно из 3 крупнейших рейтинговых агентств Standard & Poor's снизило его с уровня «AAA» до «AA+» с «негативным» прогнозом.

При этом каких-либо значительных мер по снижению уровня задолженности (debt) США не предпринималось.

Результаты, полученные при проведении кластерного, семантического анализа и анализа реферативной подборки документов:

- удалось минимизировать время и трудозатраты эксперта в детальном изучении предметной области дисбалансов в мировой экономике;
- выявлены системные и логические закономерности в описании сущностей (тем), относящихся к дисбалансам в контексте мировой экономики;
- выявлены ключевые объекты и их связные скопления (семантические поля), находящиеся в фокусе внимания и влияющие на проблематику дисбалансов;
- выявлены изменения семантических структур окружения понятия «дисбалансы».

3.3. Результаты анализа роли дисбалансов в современной экономике

Данный раздел посвящен анализу моделей и методов, на основе которых осуществлялась деятельность рабочей группы по реализации уверенного, устойчивого и сбалансированного роста в части изучения роли дисбалансов в мировой экономике, а также альтернативных методов.

Господствующая в настоящее время в научном сообществе точка зрения рассматривает наличие дисбалансов в мировой экономике как угрозу ее стабильности. При этом под дисбалансами понимаются 3 различных вида явлений: наличие ненулевого сальдо международных торговых и финансовых операций (счета текущих операций и его составляющих - сальдо торгового баланса и сальдо операций с капиталом), накопление запасов или долга национальными правительствами и накопление запасов или долга частным сектором экономик (коммерческими организациями и домашними хозяйствами). Как правило, все

эти явления связаны между собой. Так, увеличение государственного долга зачастую сопровождается дефицитом счета текущих операций. В случае относительно большой величины наблюдаемых дисбалансов нарушение сложившейся ситуации в одной из областей, например, отказ зарубежных партнеров финансировать дефицит счета текущих операций, приведет к катастрофическим последствиям. Отсюда делается вывод о том, что дисбалансы сами по себе являются исключительно негативным явлением и должны быть, по возможности, устранены.

Вместе с тем устранение дисбалансов требует действий, скоординированных на международном уровне, что, в свою очередь, вызывает необходимость определения ожидаемого результата реализации выбранных мер. Последнее возможно осуществить только с использованием математических моделей экономики. В настоящее время существуют описания значительного количества такого рода моделей. Одним из них является работа ведущего зарубежного экономиста М. Обстфельда и бывшего ведущего экономиста МВФ К. Рогоффа²².

Типичной чертой такой модели является описание мировой экономики на языке взаимодействия группы стран, каждая из которых имеет определенный экзогенно набор товаров. В результате обмена товарами между странами устанавливается распределение товаров, единые относительные цены товаров и единые курсы валют. Поскольку «равновесных», то есть в данной постановке, обеспечивающих баланс спроса и предложения всех товаров, состояний может быть несколько, предполагается выбрать за счет изменения валютных курсов то из них, которое обладает наименьшими дисбалансами. В этой простейшей постановке отсутствуют дисбалансы, связанные с государственными и частными финансами, соответственно, под термином «дисбаланс» понимается исключительно ненулевое сальдо счета текущих операций, которое при отсутствии финансовых рынков совпадает с сальдо торгового баланса.

Такая постановка задачи подразумевает наличие ряда существенных предположений. Во-первых, независимость изначально доступных странам объемов товаров от ситуации на международных товарных и финансовых (валютных) рынках. Это предположение является упрощенной формулировкой предположения о постоянном уровне занятости в национальных экономиках. Постоянный уровень занятости обеспечивает, в свою очередь, неизменный уровень платежеспособного спроса на товары внутри каждой из экономик.

Во-вторых, отсутствуют любые другие виды экономической деятельности, кроме обмена товарами и их потребления. В частности, отсутствует описание финансовых рынков.

В-третьих, в силу своей простоты модель не содержит описания причин, по которым продолжительное по времени сохранение значительных дисбалансов могло бы быть выгодно странам. Отсюда делается вывод о неустойчивости экономической системы со значительными дисбалансами.

²² Obstfeld M., Rogoff K. S. Global Current Account Imbalances and Exchange Rate Adjustments//Brookings Papers on Economic Activity. - Vol. 2005. - No. 1. - 2005. - Pp. 67-123.

Действительно, в случае отказа стран с положительным сальдо торгового баланса от торговли, в рамках такой модели происходит значительное ухудшение состояния стран с отрицательным сальдо торгового баланса. Перебалансировка мировой экономики за счет изменения относительных цен товаров и валютных курсов делает такой отказ невозможным и невыгодным для обеих сторон. Здесь содержится еще один ключевой недостаток такого рода моделей, связанный с особенностями используемых процедур идентификации. Изначально модель строится на описании взаимодействия и обмена несколькими странами несколькими товарами. Однако, в силу ограниченности доступной информации о международной торговле, технических трудностей с поиском «равновесных состояний» и из соображений обеспечения наглядности полученных результатов модель идентифицируется для взаимодействия 2-3 стран, обменивающихся одним единственным товаром. При этом страны в большинстве случаев идентифицируются с США и Китаем.

Здесь имеет место подмена понятий. Как отмечает нобелевский лауреат по экономике М. Спенс²³, в то время, как США продолжительное время имеет дефицит счета текущих операций, а Китай, напротив, профицит по тому же показателю, сальдо торгового баланса непосредственно между США и Китаем близко к нулю. В упрощенной же модели взаимодействия только двух стран при механической подстановке статистической информации оказывается, что имеет место значительный дисбаланс в торговле именно этих двух стран. Возникающие из такой неправильной идентификации модели следствия о необходимости и принципиальной возможности перебалансировки мировой экономики за счет изменения соотношения в паре валют доллар-юань оказываются неверными. Анализ последствий реализации такого рода изменений с точки зрения воздействия на уровень занятости, уровень жизни населения и финансовые рынки оказывается, в силу сделанных при разработке модели предположений, принципиально невозможным. Однако основанные на применении этого класса моделей заявления о необходимости перебалансировки мировой экономики за счет изменения соотношения валютного курса в паре доллар-юань делаются на самом высоком международном уровне.

В среде зарубежных экономистов существуют альтернативные точки зрения на природу возникновения и последствия существования дисбалансов. Одна из них основывается на работах Р. Кабалеро, П.-О. Гуринчаса и Э. Фахри²⁴. С точки зрения структуры используемой модели отличие от описанного выше подхода заключается во включении в модель в явном виде финансового сектора экономики. Описание национальной экономики при этом в целом совпадает

²³ Spence M. The Exchange-Rate Delusion, <http://www.project-syndicate.org/commentary/spence30/English>.

²⁴ См., например: Caballero R.J, Fahri E., Gourinchas P.O. An Equilibrium Model of Global Imbalances and Low Interest Rates. CEPR Discussion Paper No. 5573. 2006. - 57 p. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=912480; Caballero R.J, Fahri E., Gourinchas P.O. An Equilibrium Model of Global Imbalances and Low Interest Rates//American Economic Review, Vol. 98. No.2. - 2008. - Pp. 358-393.

с моделью Лукаса²⁵: экономика описывается как взаимодействие группы потребителей. Каждый из них имеет в собственности определенное количество производственных предприятий (так называемые «фруктовые деревья»), производящих с определенной интенсивностью продукты конечного потребления. Существует вариант модели, при котором выпуск продукции является случайной величиной. Обмен в такой экономике ведется тремя товарами - собственно конечным продуктом, правами требования на продукцию каждого из «фруктовых деревьев» в будущем (акции) и безрисковыми активами (государственные облигации). Модель Кабалеро - Гуринчаса - Фахри описывает взаимодействие нескольких таких экономик. При этом возможностью выпуска государственных облигаций обладает только часть из них.

В рамках получившейся модели может быть объяснен целый ряд явлений, оставшихся необъяснимыми в рамках традиционного подхода. Например, в случае наличия положительного сальдо торгового баланса у государства, не обеспечивающего эмиссии безрисковых активов (облигаций), его представители при формировании собственного портфеля активов вынуждены приобретать государственные облигации других стран. В случае если существует одно государство - поставщик облигаций, многократно превышающее по объему эмиссии другие страны, спрос на его государственные облигации остается гарантированным при условии отсутствия альтернативных объектов инвестирования.

Таким образом, по утверждению авторов, современная мировая экономическая система, несмотря на наличие значительных дисбалансов в международной торговле и большой объем государственного долга развитых стран, в первую очередь США, является устойчивой, поскольку развивающиеся страны, имеющие положительное сальдо торгового баланса, не имеют альтернативных способов инвестирования полученных средств.

Такая модель также обладает целым рядом очевидных недостатков. Во-первых, сохраняется предположение о постоянном уровне выпуска, а следовательно, уровнях занятости и доходов населения, не зависящих от ситуации на товарных и финансовых рынках. Во-вторых, еще в середине 80-х годов прошлого века было показано, что модель Лукаса не способна воспроизвести реалистичные значения доходностей финансовых активов при условии реалистичных предположений о поведении агентов²⁶. Решение этой проблемы может быть достигнуто только при условии изменения описания финансового сектора в модели. Наконец, рассмотрение государственного долга как безрискового актива имеет основание только в определенных пределах.

Тем не менее, такая модель существенно в большей мере соответствует массиву наблюдаемых фактов, нежели традиционно используемый подход. Этот

²⁵ Lucas R.E. Jr. Asset prices in an exchange economy. *Econometrica* 46, 1978, Pp. 1429-1445.

²⁶ Mehra R., Prescott E.C. The equity premium: a puzzle//*Journal of Monetary Economics*. - 15. - 1985. - Pp. 145-161.

факт подчеркивает, что выработка и осуществление превентивных и корректирующих мер для устранения негативного влияния крупных и существующих продолжительное время дисбалансов мировой экономики невозможны без тщательного качественного и количественного анализа влияния таких мер на устойчивость и темпы социально-экономического развития как государств, осуществляющих такие меры, так и государств, имеющих с ними значимые экономические связи. Для такого анализа необходимо использование моделей управления социально-экономическим развитием, то есть формализованной системы знаний взаимосвязей основных параметров социально-экономического развития и характера изменения этих параметров при приложении определенных управляющих воздействий.

Кроме того, необходимо четкое определение области и диапазона применения таких моделей, а, следовательно, и допустимого диапазона мер регулирования и управления. Отсутствие таких ограничений и неучет взаимосвязей параметров экономического развития приводят к выработке рекомендаций вида «для ликвидации внешнеторгового дисбаланса изменить курс национальной валюты в 4 раза», хотя общеизвестно, что для экономики экспортноориентированных стран изменение курса национальной валюты даже на 10-15 % приводит к серьезным структурным изменениям в экономике.

Задача построения модели управления социально-экономическим развитием, как было показано, пока не получила удовлетворительного решения, что подтверждается, в том числе, отсутствием таких рекомендаций по устранению сложившихся дисбалансов мировой экономики, с которыми были бы согласны самые крупные в экономическом смысле страны. Отсюда вытекает еще целый ряд обязательных требований к модели управления социально-экономическим развитием: она должна быть транспарентной, использовать доступные и надежные исходные данные, а способ определения взаимосвязей основных параметров социально-экономического развития должен быть согласован на международном уровне. Только тогда выработанные на основании использования такой модели рекомендации по устранению дисбалансов могут быть приняты к использованию всеми странами.

Таким образом, возникает необходимость выявления объемов запасов (накопленных активов и существующих обязательств), а также величины входящих и исходящих финансовых потоков для каждого из институциональных секторов, использованных в системе национальных счетов (рисунок 39). Большая часть таких данных существует в национальных системах статистики или в аналитических исследованиях национальных экономик. Совокупность данных о потоках и запасах основных институциональных секторов экономики образует матрицу данных, позволяющую, по мнению Счетной палаты Российской Федерации, построить модель управления социально-экономическим развитием.

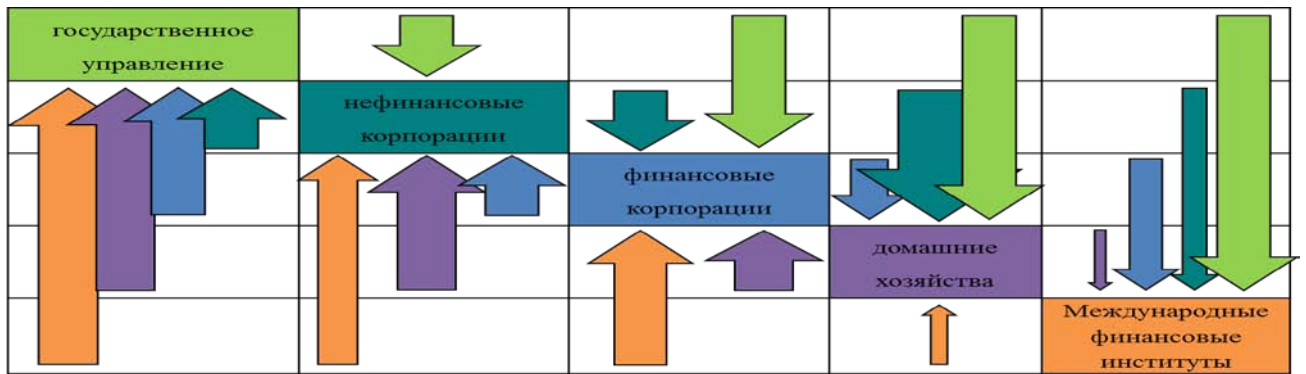


Рис. 39. Схема матрицы потоков и запасов институциональных секторов

Модель управления социально-экономическим развитием может быть построена на основе системы национальных счетов (далее - СНС) путем ее дополнения согласованным набором показателей социального развития и характеристик экономической и финансовой сфер стран, а также согласованной методикой определения качественных и количественных параметров связей показателей развития и области применимости этих связей (рисунок 40).

Необходимость дополнения СНС новыми показателями обусловлена тем, что действующая система СНС не включает ряд показателей, существенных с точки зрения анализа социально-экономических процессов. Например, одним из значимых индикаторов дисбалансов в мировой экономике на Сеульском саммите был признан показатель, характеризующий склонность к сбережению населения. В макроэкономике под сбережениями населения понимается разность между суммой текущих доходов и суммой текущих расходов домашних хозяйств, а склонность к сбережению определяется как отношение объема текущих сбережений к объему текущих доходов.

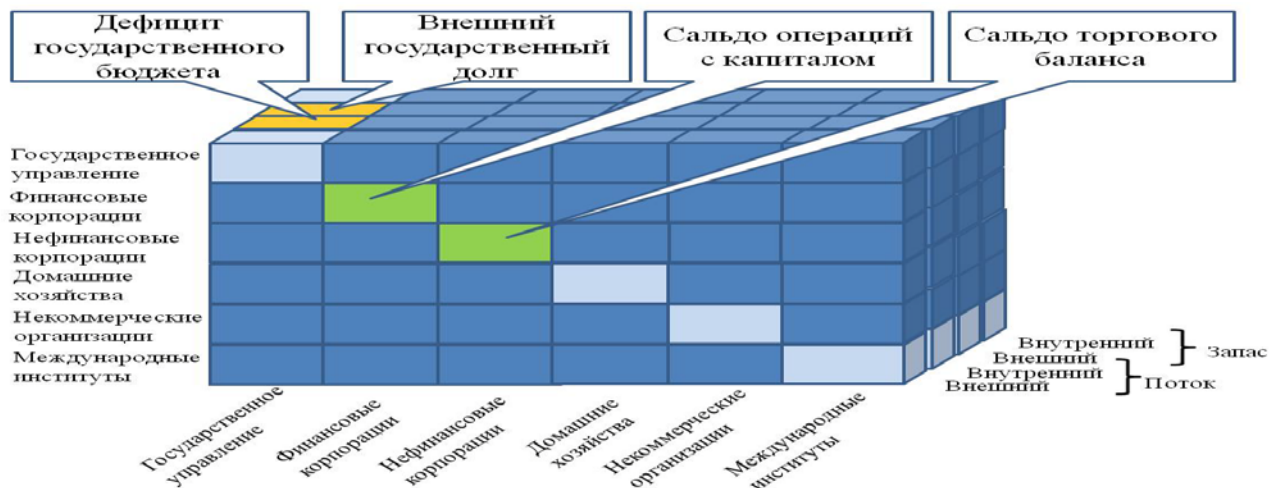


Рис. 40. Пространство факторов моделирования основных дисбалансов социально-экономического развития

Такой подход существенно упрощает реальную картину, позволяя однако обеспечить сбалансированность системы национальных счетов, в том числе путем включения в сбережения ошибки статистического учета текущих доходов и расходов домашних хозяйств. Фактически величиной сбережений

населения является сальдо между суммой денежных средств населения, направленных на сбережение в текущем периоде, и суммой средств из сбереженных в предыдущие и будущие²⁷ периоды, направленных на потребление в данном текущем периоде. Указанная величина сбережений населения представляет собой поток денежных средств, увеличивающий запас сбережений населения в случае положительного сальдо и сокращающий его при превышении текущих расходов над доходами.

На уровень сбережений влияет множество факторов, в том числе такие, как уровень и темпы экономического развития страны, уровень доходов населения, наличие и степень развития социальных и финансовых институтов (пенсионное обеспечение, медицинское страхование, система потребительского кредитования, в том числе ипотечного, образовательного кредитов и пр.), демографические показатели развития и национальные особенности²⁸. Только в случае страны со статической экономической системой (с нулевыми темпами развития экономики, нулевой инфляцией и неизменным уровнем жизни населения), постоянной численностью населения и неизменностью социальных институтов склонность к сбережению будет равна нулю (поток денежных средств на сбережение будет равен потоку денежных средств на потребление при неизменном накопленном объеме запаса сбережений населения).

Любые изменения в экономике, уровне жизни, социальных и финансовых институтах приводят к перераспределению денежных потоков на сбережение и использованию сбережений на потребление. Например, широкое и быстрое развитие системы потребительского кредитования сначала приводит к росту текущих расходов на потребление (за счет кредитов) без увеличения уровня текущих доходов (увеличиваются обязательства домашних хозяйств) с перераспределением в последующие периоды части доходов на выплаты по кредитам (фактически на сбережение). В такой ситуации формально рассчитанный показатель «склонность к сбережению» в период развития системы кредитования может принимать отрицательные значения.

Для государств с неразвитой пенсионной системой уровень запаса сбережений населения, предназначенных для поддержания приемлемого уровня жизни при потере трудоспособности в преклонном возрасте («сбережения на старость»), сопоставим с величиной годового объема ВВП (по аналогии с объемом обязательств пенсионной системы в государствах, где она функционирует). В такой ситуации основной объем текущих сбережений представляет собой разность между объемом денежных средств, реально направленных на сбережение, и объемом средств из числа ранее сбереженных, направленных на потребление.

²⁷ Средствами, сбереженными в будущие периоды, являются кредиты, полученные и израсходованные в текущем периоде, выплаты по которым будут осуществлены в будущих периодах.

²⁸ Многочисленные исследования на тему сбережений населения выявили относительную стабильность коэффициента сбережений населения в конкретной стране на протяжении длительного периода времени и значимые различия величины этого коэффициента в разных странах независимо от других факторов.

С учетом того, что «сбережение на старость» ныне потребляемых средств происходило 10-30 лет назад при другом уровне доходов населения и другой численности трудоспособного населения, показатель «склонность к сбережению» может принимать значения весьма далекие от реального коэффициента сбережения²⁹. Для простой модели сбережения (35/65/85 - возраст начала «сбережений на старость», возраст потери работоспособности, ожидаемая продолжительность жизни) средневзвешенный период цикла «сбережение» - «расходование сбережений» составляет 30 лет.

При вполне реалистичных предположениях о темпах роста населения за этот период в 1,33 раза (0,95 % в год) и росте среднедушевых доходов в 1,8 раза (на 2 % ежегодно) объем денежных средств, сберегаемых «на старость», в 2,38 раза превышает объем средств, которые сберегались «на старость» 30 лет назад и теперь используются по назначению. Таким образом, высокий уровень показателя «склонность к сбережению» определяется темпами развития экономики и демографическими показателями - чем выше темпы роста доходов населения, тем больше разность между текущими сбережениями «на старость» и теми же, осуществленными несколько лет назад и теперь используемыми по назначению.

Выводы

1. Развитие мирового финансового и экономического кризиса потребовало принятия мировым сообществом масштабных и скоординированных мер по противодействию кризисным явлениям. Государства - члены «Группы двадцати» приняли на себя ряд обязательств по выработке и реализации такого рода мер. В частности, было принято решение расширить проводившийся рабочей группой по реализации Рамочного соглашения государств - членов «Группы двадцати» по обеспечению уверенного, устойчивого и сбалансированного роста ПВО в целях содействия определению природы возникновения сохраняющихся продолжительное время значительных дисбалансов, а также выявления коренных причин, препятствующих их урегулированию. Российская Федерация в целом выполнила принятые на себя в рамках реализации ПВО обязательства. Кроме того, Российской Федерацией были реализованы меры по либерализации валютных курсов и снижению дефицита федерального бюджета в среднесрочной перспективе, которые нашли поддержку со стороны руководителей государств - членов «Группы двадцати».

2. Деятельность рабочей группы была сфокусирована на:

- разработку набора макроэкономических показателей и методов их анализа, позволяющих выявлять наиболее существенные дисбалансы в мировой экономике, применении их для отбора стран, экономическая политика которых приводит к возникновению и сохранению длительное время нежелательных дисба-

²⁹ Под реальным коэффициентом сбережения понимается отношение объема текущих сбережений к текущему уровню доходов только домашних хозяйств, осуществляющих такие сбережения.

лансов, препятствующих экономическому росту всех государств - членов «Группы двадцати» и угрожающих мировой финансовой стабильности;

- разработку и координацию корректирующих мер, направленных на уменьшение негативного проявления этих дисбалансов в мировой экономике.

3. На встрече министров финансов и руководителей центральных банков в Вашингтоне в апреле 2011 года был согласован расширенный набор показателей (форма шаблона прогноза), представляемых государствами - членами «Группы двадцати» в ходе реализации ПВО, и набор показателей, характеризующих дисбалансы в мировой экономике, в состав которого вошли: государственный долг и дефицит государственного бюджета, доля сбережений частного сектора и объем долга частного сектора, сальдо счета текущих операций, сальдо торгового баланса и сальдо международных потоков капитала.

4. Работа по систематизации, согласованию и анализу представленных государствами прогнозов и мер внутренней политики в рамках рабочей группы возложена на МВФ. Анализ дисбалансов в экономике государств - членов «Группы двадцати» был проведен Международным валютным фондом в 2 этапа. На I этапе с использованием различных статистических методов были отобраны 7 стран (США, Китай, Япония, Германия, Франция, Великобритания и Индия), имеющих значительные дисбалансы. На II этапе был проведен углубленный анализ экономической ситуации в каждой из отобранных стран, проведена оценка значимости дисбалансов для мировой экономической системы и предложены меры по сокращению указанных дисбалансов.

5. Описание показателей в утвержденной форме шаблона прогноза было по-разному интерпретировано государствами - членами «Группы двадцати». Наиболее ярко это проявилось в представлении США и Японией показателей валового государственного долга, существенно отличавшихся от данных, представленных другими странами и использовавшихся МВФ. Большинство государств - членов «Группы двадцати», в том числе и Российской Федерацией, информация представлена не в полном объеме. В частности, только 3 страны представили в полном объеме информацию о прогнозируемых значениях показателей дисбалансов, связанных со сбережениями и долгом частного сектора.

6. Итоговый отчет МВФ о результатах проведенного анализа не содержит подробного описания использованных на I этапе анализа методов. В отчете указано, что анализ был основан в первую очередь на данных, представленных самими странами в ходе процесса взаимной оценки, а также на разработанном МВФ прогнозе World Economic Outlook 2011. Однако такие страны, как Китай, Япония и Германия, были отобраны во II этап анализа в силу наличия значительных дисбалансов, связанных со сбережениями частного сектора, несмотря на то, что в данных и прогнозе информация о значениях этого параметра отсутствовала.

7. Проведенный МВФ углубленный анализ дисбалансов в экономике государств - членов «Группы двадцати», запланированных к реализации странами корректирующих мер, направленных на уменьшение негативных проявлений этих дисбалансов и прогнозов динамики социально-экономического развития, дал различные результаты. Так, представленные США и Японией прогнозные значения показателей не обеспечивают достижения поставленных целей по локализации дисбалансов. Кроме того, сами прогнозы оказываются существенно более оптимистичными, чем прогноз МВФ. Как следствие, траектории развития двух государств были охарактеризованы МВФ как неустойчивые (unsustainable). Прогнозы, представленные Великобританией и Францией, обеспечивают реализацию принятых ими обязательств, однако реализация таких прогнозов также возможна только при оптимистичных предположениях о темпах роста мировой экономики. Прогнозы Германии, Китая и Индии в большей степени соответствуют прогнозу МВФ и при этом обеспечивают выполнение принятых на себя обязательств.

8. Деятельность рабочей группы не привела к достижению всех первоначально сформулированных целей. Главная же цель, заключающаяся в исследовании причин возникновения дисбалансов и их влияния на глобальный экономический рост, не была достигнута. При этом, по оценке Минфина России, работа свелась к выработке рекомендаций по принятию краткосрочных «спасательных» мер и «торгу» между развитыми странами и экономиками с формирующимися рынками по возможным уступкам в области проведения макроэкономической политики.

9. При осуществлении прогнозирования социально-экономического развития Российской Федерации Минэкономразвития России косвенно учитываются дисбалансы в мировой экономике как параметры, оказывающие влияние на прогнозируемые темпы развития крупнейших мировых экономик и конъюнктуру товарных рынков. Степень влияния дисбалансов в мировой экономике на прогнозируемые характеристики внешнеэкономической деятельности оценивается экспертно.

10. Минфин России при формировании бюджетной и долговой политики:

- использует прогнозы развития мировой экономики, описывающие современное состояние и сценарии экономического развития, с учетом основных дисбалансов мировой экономики;

- учитывает влияние внутренних и внешних дисбалансов мировой экономики при оценке последствий реализации планируемой бюджетной и долговой политики;

- определяет возможные риски и учитывает негативные последствия превышения показателями, описывающими важнейшие дисбалансы экономики, пороговых значений.

11. Минэкономразвития России, Минфин России и Банк России при разработке программных документов (Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов, Основные направления бюджетной политики на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов и Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2012 год и период 2013 и 2014 годов) используют различные наборы сценариев развития мировой экономики. В частности, средняя величина цены на нефть марки «Urals» и оценка возможного диапазона цен для 2012 года, содержащиеся в подготовленных в апреле 2011 года сценарных условиях Минэкономразвития России, составляют 93 долл. США за баррель и от 75 до 106 долл. США за баррель, соответственно; в сценарных условиях, содержащихся в подготовленном в сентябре 2011 года уточненном прогнозе Минэкономразвития России, составляют 100 долл. США за баррель и от 96 до 105 долл. США за баррель, соответственно; прогноз аналогичного показателя Минфина России - 93 долл. США за баррель, а Банка России - 100 долл. США за баррель и от 75 до 125 долл. США за баррель.

12. Анализ влияния дисбалансов в мировой экономике на современное состояние и возможные варианты развития мировой экономики и социально-экономического развития страны, оценка ожидаемых результатов и последствий реализации превентивных и корректирующих мер для устранения негативного влияния крупных и существующих продолжительное время дисбалансов невозможны без учета мнения ученых и специалистов, представляющих авторитетные международные и национальные организации. Только за последние несколько лет опубликованы тысячи работ (документов, аналитических исследований, статей и прочих материалов), в той или иной степени имеющих отношение к проблематике дисбалансов в мировой экономике, описывающих причины возникновения и предлагающих пути устранения существующих дисбалансов.

13. Выявление мнения экспертного сообщества с целью выбора из всего многообразия существующих факторов, влияющих на характер и темпы экономического развития, тех, которые необходимо учитывать при анализе состояния экономики и прогнозировании ее социально-экономического развития под действием определенных управляющих воздействий, возможно с использованием современных информационных технологий. Применение технологий text-mining позволило на большом объеме текстового материала (около 9500 статей) провести выявление системных и логических закономерностей в описаниях наиболее часто встречающихся понятий и терминов, связанных с дисбалансами в мировой экономике. В частности, был осуществлен анализ изменения интенсивности использования понятий и терминов в зависимости от времени публикации текстовых материалов. Кроме того, для 3 стран (США, Китай, Германия), характеризующихся значительными сохраняющимися продолжительное время дисбалансами, были построены наборы терминов и реферативные подборки цитат, наиболее характерных для описания экономической ситуации в каждой из стран.

14. Проведенный с использованием результатов text-mining анализ научной литературы показывает, что в настоящее время сложились 2 противоположные точки зрения на проблему дисбалансов в мировой экономике. Первая, разделяемая большинством исследователей и, в частности, представителями МВФ, основана преимущественно на анализе международной торговли товарами и валютно-денежных отношений. В рамках такого узкого описания делается вывод об аномальности и неустойчивости дисбалансов в мировой экономике, в первую очередь дисбалансов по счету текущих операций и государственного долга. Структура рассматриваемых моделей допускает единственный возможный механизм «перебалансировки» мировой экономики, заключающийся в изменении валютных курсов. Некритическое использование такого рода моделей в условиях, когда их предпосылки очевидно не выполняются, приводит к выработке рекомендаций по значительному и сжато во времени изменению валютных курсов, которые должны провести отдельные страны (в первую очередь Китай и, в меньшей степени, Япония и Россия).

Альтернативная точка зрения основывается на использовании более сложных моделей, включающих в себя, в том числе, и описание финансового сектора мировой экономики. В рамках такого подхода существование продолжительное время значительных дисбалансов становится естественным следствием сложившейся структуры мировой экономики, устойчивость которой обеспечивается, в частности, отсутствием альтернативных государственным облигациям развитых стран объектов инвестирования. Эти модели также содержат ряд очень жестких предпосылок, которые не выполняются в современной мировой экономике. В первую очередь речь идет о различных предположениях, которые интерпретируются как постоянный уровень занятости, а также недостатки описания финансового сектора, обусловленные техническими особенностями разработанных моделей.

Оба подхода не учитывают значительных внутренних дисбалансов в экономиках государств - членов «Группы двадцати».

15. Для устранения этого недостатка, очевидно, необходимы системный подход к описанию этой проблемы, разделение рассматриваемых показателей в зависимости от их природы и ассоциируемых с ними экономических агентов. Это, в свою очередь, требует коренного пересмотра набора используемых для описания дисбалансов статистических показателей. Например, широко используемый в настоящее время показатель сбережений частного сектора существенно зависит не только от инвестиционной активности населения и организаций, но и от демографической ситуации, уровня предоставляемых государством социальных гарантий и т.п. Такая ситуация делает невозможным непосредственное проведение международных сопоставлений и необоснованными рекомендации по изменению норм сбережения частного сектора.

16. В целом решение проблемы глобальных дисбалансов требует более всестороннего и глубокого анализа, нежели тот, который был осуществлен в рам-

ках рабочей группы по реализации Рамочного соглашения государств - членов «Группы двадцати». В этой связи расставленные государствами - членами «Группы двадцати» приоритеты и выработанные рекомендации требуют постоянного внимания и проверки их соответствия национальным интересам.

17. Отсутствие консенсуса между государствами - членами «Группы двадцати» относительно необходимости согласованной реализации мер государственного регулирования и проведения реформ, направленных на выход из кризиса, связано во многом с отсутствием удовлетворительной по качеству и транспарентной для всех участников процесса методической основы описания мировой экономики.

Необходимы совместные усилия органов государственной власти и экспертного сообщества по выбору адекватных ключевых национальных показателей и методов моделирования в целях эффективного прогнозирования и стратегирования социально-экономического развития, включая выявление перспективных сфер и порождаемых дисбалансами движущих сил и возможностей.

Предложение

Направить отчет о результатах настоящего экспертно-аналитического мероприятия в Государственную Думу и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, в Министерство экономического развития Российской Федерации, в Министерство финансов Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

А.А. ПИСКУНОВ