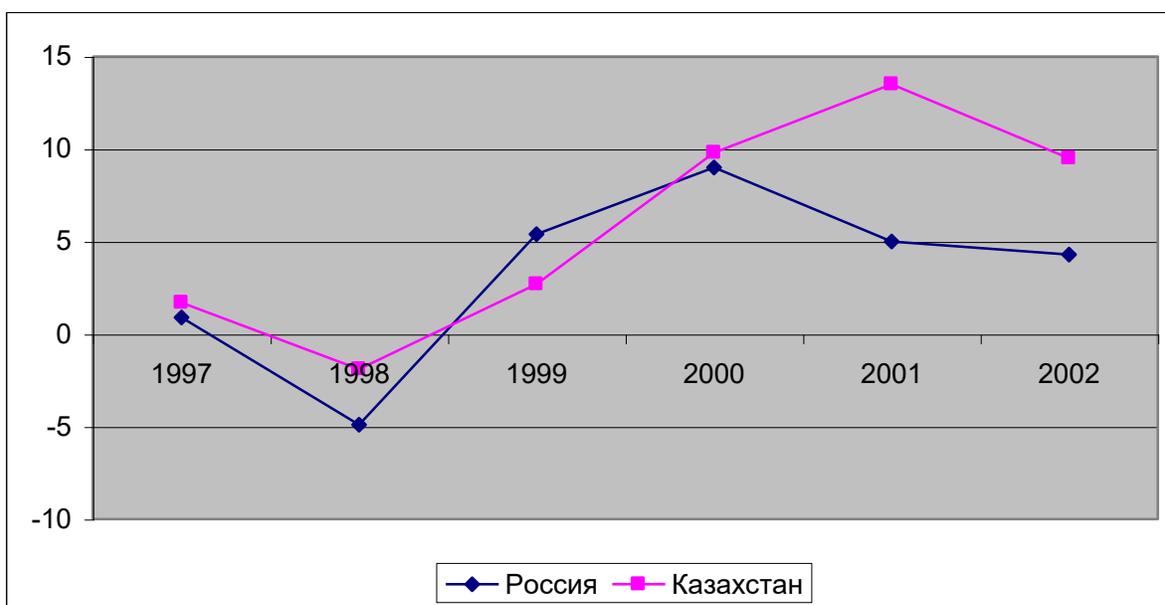


Реформы без копки

В последние годы средний прирост ВВП в Казахстане превышает 10 процентов

Леонид Григорьев,
экономист

В России привыкли интересоваться мировыми экономическими новостями: нефть, курс доллара, застой в Японии, кризис американской биржи. Но, оказывается, не менее любопытны и поучительны экономические события вокруг нас, на территории бывшего СССР.



Графи

к 1. Динамика реального ВВП в России и Казахстане, 1997-2002 гг.

Средние темпы прироста реального ВВП в Казахстане за 2000-2002 годы превышают 10 процентов, что выводит страну едва ли не на первое место в мире по этому показателю. Прогноз лет на десять вперед дает рост примерно в 7 процентов, что может создать один из тех редких прорывов к новому уровню развития, которых мы после «тигров» ЮВА не видели. Поставленная в недавнем Послании Президента России задача удвоения ВВП к этому году предусматривает увеличение средних темпов прироста за оставшиеся годы до чуть более 8 процентов. Сходство двух экономик столь же велико, как и проблем, так что высокие темпы роста выступают как бы примером и вопросом: почему опаздываем? Разумеется, Казахстан при распаде СССР был достаточно щедро наделен минеральными ресурсами. Но широкие потенциальные возможности имеют многие страны, а используют сполна лишь некоторые. Это ускорение, которое нуждается в своем осмыслении: временный успех или долгосрочное явление, которое содержит урок для других?

Макроэкономический фон

При аналогичной российской экономической структуре с преобладанием экспорта продукции нефтяной и горнодобывающей промышленности, Казахстан ищет пути модернизации. Этот опыт представляет безусловный интерес, тем более что позволяет увидеть вполне прагматичный инструментарий экономической политики, а также более ясно оценить наши интеграционные возможности.

В 2002 году Казахстан вышел по объему ВВП на 86 процентов от уровня начала 90-х годов. Руководство страны поставило задачу удвоить реальный ВВП к 2007 году и увеличить пропорционально основные экономические показатели, что, по всей видимости, и будет сделано. В 2002 году ВВП составил в долларах 24,4 миллиарда, а к 2010 превысит по прогнозам 60 миллиардов долларов, при среднегодовых темпах прироста в 7,2 процента. При населении в 14,8 миллиона человек размер ВВП на душу населения вырастет с 1,64 до 4 тысяч долларов. Это пока ниже уровня стран Центральной и Восточной Европы, но может оказаться сравнимо с уровнем России, а то и оказаться самым высоким показателем в СНГ. Такое развитие событий повышает престиж Казахстана на фоне довольно блеклых прогнозов во многих странах мира.

Экономический рост опирается на довольно устойчивую макроэкономическую основу. Курс тенге к доллару (в пределах 150-155) держится уже пару лет. Инфляция на потребительском рынке снизилась с 13 процентов в 2000 году до менее 6 процентов в 2002 году при практически нулевом, заметим, росте цен реализации в промышленности. При безработице в 9,5 процента (МОТ - конец 2002 года) и 60 процентной доле частной экономики сложилось, по всей вероятности, то равновесие, которое сдерживает инфляционные процессы, оставляя государству возможность использовать свои растущие доходы для решения социально-экономических проблем.

Таблица 1. Основные показатели развития России и Казахстана в 1997-2002 гг.

Показатель – страна	1997	1998	1999	2000	2001	2002*
ВВП, % – Россия	0,9	-4,9	5,4	9,0	5,0	4,3
ВВП, % – Казахстан	1,7	-1,9	2,7	9,8	13,5	9,5
Потреб. цены, % – Р	15,2	28,0	86,0	20,9	21,7	16,0

Кризис 1998 года привел к обесценению обязательств, в том числе и государственных, что позволило в тот период фактически снять избыточные нефинансируемые мандаты и одним ударом де факто провести реформу в сфере жилищных услуг. Соответственно, бюджетный дефицит 1999 года в почти 70 миллиардов тенге (около 600 миллионов долларов) упал в 2000 году до 3,3 миллиарда тенге. С 2002 года бюджет достиг профицита, который, кстати, прогнозируется вперед на несколько лет. Общий уровень бюджетных доходов в 2002 году оценивается в 22,6 процента ВВП, в том числе от нефти - в 4,4 процента. На 2003 год общие доходы прогнозируются в 26 процентов ВВП, при 7,8 процента от нефти (это показатель в дальнейшем к 2010 году снижается до 3,5 процента ВВП). Колебания в основном отражают динамику нефтяных доходов - остальные доходы довольно устойчиво исчисляются в 18 процентов ВВП.

Широкое развитие соглашений о разделе продукции подтолкнуло добычу нефти на ранних этапах, но принесет еще больше доходов после периода возмещения инвестиций.

Отметим, что сравнительно низкие государственные расходы отражают раннюю стадию развития. У страны заметно меньшая нагрузка по поддержанию отдаленных районов, военных и всяких иных расходов, которые несет Россия по историческим причинам. Так что скорее высокие темпы экономического роста идут параллельно с ростом накопления, нежели просто являются результатом сжатия государства, играющего весьма значительную роль в экономике. Правда, правительство обладает редким правом финансового вето на расходные предложения парламента, так что казахские финансисты могут наслаждаться своим хорошо защищенным профицитом.

Структурные реформы

Важно отметить, что основные реформы в стране были проведены еще в середине 90-х годов, так что фактор институциональной стабильности работает на развитие.

Казахстан уже имеет Таможенный кодекс, Налоговый и работает над Бюджетным. Правительство располагает де-факто финансовым вето на законопроекты, ведущие к росту расходов или снижению доходов. Институциональные и структурные реформы облегчила централизация управления. Соответственно, соседям не чужды наши бюрократические барьеры, с которыми они начинают бороться. Избыточное лицензирование всего и вся в столице выглядит как большая проблема, лишаящая прав и возможности инициативы на местах.

Отметим пенсионную реформу, которая с 1998 года начала резко менять соотношение между государственным и частным обеспечением. На 1 апреля 2003 года пенсионные накопления составили 1,9 миллиарда долларов. Активы НПФ растут параллельно банковским и стоят уже вровень, как собственно и должно быть в рыночной экономике. По структуре портфеля к апрелю доля государственных бумаг за пять лет снизилась со 100 до 50 процентов, открыв значительные возможности внутреннего небанковского (и более долгосрочного) кредитования.

Налоги и амнистия

Тем не менее Казахстан продолжает снижения налогов. НДС будет снижен с 16 до 15 процентов (2004 год). Социальный налог при введении регрессионной шкалы - с 20 до 7. Налоговую нагрузку предполагается снизить с 22 до 19 процентов ВВП. Высшая ставка личного подоходного налога опустится с 30 до 20 процентов, повышается необлагаемый минимум и т.п.

Правда, при относительно низкой общей налоговой нагрузке в целом на нефти лежит значительная роль высвобождения остального бизнеса из-под пресса - по расчетам МВФ, доходы от нефти в 2001-2005 годах колеблются (при консервативных прогнозах на цену нефти) в пределах 1-1,5 миллиарда долларов, что составляет примерно четверть от стоимости нефтяного экспорта. На этом фоне Казахстан пытается высвободить средства для накопления, в частности для малого предпринимательства.

Один из самых интересных экспериментов Казахстана на постсоветском пространстве - налоговая амнистия. Напомним, что в России за 200 неуплаченных минимальных зарплат можно попасть в тюрьму на пару лет (при сроке давности - 6 лет). Казахстанский эксперимент в июне - июле 2001 года занял 22 дня (первоначально планировалось только 12), по ходу включил в себя уничтожение всех налоговых деклараций за пять лет. Он принес 480 миллионов долларов на спецсчета банков (порядка 2 процентов ВВП), с которых при этом не брали налогов. Целью закона «Об амнистии граждан Республики Казахстан при легализации им денег» по логике была именно легализация средств и укрепление банковской системы.

Вывод капиталов из-за границы был невелик - около 10 процентов, как и в других амнистиях. Налоговые амнистии - трудное дело, хотя они прошли в целом ряде стран: США (ряд штатов), Италии, Индии и др. Думается, что нам бы этот опыт пригодился, а то понемногу амнистируем всех, кроме собственного нового среднего класса, о формировании которого так много заботимся.

Промышленность и торговля

Промышленность Казахстана исторически носит преобладающе горнорудный характер. Рост выпуска продукции в последние годы опережал рост реальной заработной платы (6-8 процентов в год), так что удалось сохранить равновесие между ростом издержек и производительности труда.

Минеральные продукты и металлы занимают 84 процента экспорта и лишь 2 процента - машины и приборы. Соответственно, в импорте доминирует последняя группа - 43 процента. Это обстоятельство указывает на превращение доходов страны в фактор развития.

Естественно торговый баланс страны положительный и будет оставаться таковым на уровне 2-3 миллиардов долларов при быстром росте как экспорта, так и импорта (в 2002 году, соответственно: 10,4 - 7,9 миллиарда долларов). Географическая структура экспорта отражает, видимо, не только места потребления, но и структуру собственности компаний - 20,7 процента идет на Бермудские острова, 15,7 - в РФ, 10,5 - в Китай. По прогнозам общий экспорт удвоится в 2010 году при сохранении доли нефти на уровне половины ее стоимости.

Экспорт собственно нефти, по консервативным оценкам, вырастет с 39 до 84 миллионов тонн в 2010 году. То есть, если Россия сейчас производит 2,7 тонны нефти на душу населения, то Казахстан примерно 3,3 и 2,5 тонны на душу населения экспортирует. Прокачка такого объема ставит проблему развития трубопроводов. Его нелегко будет пропустить через существующие (то есть старые советские) трубы, что неизбежно («нефть дырочку найдет») приведет к расширению трубопроводных мощностей на российской территории. Южное направление пока политически осложнено, но, по-видимому, нефтепровод Баку-Джейхан в конце концов будет построен не для азербайджанской, а преимущественно для казахской нефти, что снизит конкуренцию «за трубу» с российскими компаниями при экспорте нефти по нашей территории.

Таблица 2. Структура экспорта и импорта в России и Казахстане в 2002 г., %.

	Россия экспорт	- Казахстан - Экспорт	Россия импорт	- Казахстан- импорт
Минеральные продукты	54	61	---	13
Металлы	14,3	23	5,2	11
Машины и приборы	9,3	2	30,5	43
Химические продукты	3,8	4	18,7	15
Продтовары	---	5	11,5	8

Капиталовложения

Ключевой задачей Казахстана, естественно, является уход от сырьевой основы хозяйства в пользу более высокой степени обработки продукции. До недавнего времени экономическая ситуация делала эту проблему малоактуальной, но рост и нефтяные доходы все меняют. Последнее помогло снять государственную нагрузку с инвестируемых сбережений и начался быстрый рост капиталовложений. Значительную роль сыграл приток иностранных инвестиций, объем которых (по инвестиционной позиции) к концу 2002 года составил примерно 15 миллиардов долларов. Страна начинает получать доходы от иностранных инвестиций, приток которых в последние годы достигал в среднем 2 миллиарда долларов (прогноз - в среднем 2,5 миллиарда в год) - сравнимой с российскими величинами.

За последнее время Казахстан заметно сократил свой внешний долг (выкупил еврооблигации) до 29 процентов ВВП (исключая займы компаний), сохранив валютные резервы на уровне 3 миллиардов долларов. Одновременно было потрачено столько же на строительство новой столицы в Астане. Увеличивается капитализация Банка развития - примерно 1 миллиард плюс около полумиллиарда долларов в бюджете на 2003 год.

В России идет сложная дискуссия о стабилизационном фонде для амортизации колебаний бюджетных доходов. В Казахстане уже создан Национальный стабилизационный фонд, который получает 10 процентов от обычных доходов бюджета от нефти и все сверхдоходы при цене нефти сверх 19 долларов за баррель. НСФ достиг отметки в 2 миллиарда долларов и вскоре будет иметь 3,5 миллиарда. Внутренний уровень ставок может характеризоваться тем, что трехмесячные государственные облигации в 2002 году имели ставку в 5,8 процента. Естественно, есть проблема сохранения резервного капитала страны в ситуации, когда внутренний рынок еще не развит, риски накопления велики. Опасность бесконтрольного инвестирования или просто расширения потребления, очевидно, осознается. Так что для снижения рисков средства вкладываются в иностранные ценные бумаги. В итоге Казахстан импортирует значительные объемы прямого капитала и вывозит портфельный, что, на наш взгляд, весьма разумно для нынешней ситуации в стране. Для сравнения: Россия вывозит прямой капитал (первое место в Центральной и Восточной Европе) и импортирует портфельный.

В конечном итоге начался значительный рост капиталовложений. Норма накопления в ВВП (как и сбережений) выросла с 16-18 процентов в 1999-2000 годах до 28 в 2002. Ожидается, что сбережения и накопления будут оставаться в ближайшие годы на уровне, близком к 30 процентам. С этой же целью предполагается рост государственных инвестиций с 2 до 4 процентов ВВП в основном на инфраструктурные проекты: дороги, питьевая вода и т.п., - которые трудно поднять частному бизнесу.

Новые задачи

В апрельском Послании Президента Казахстана Н.Назарбаева в качестве приоритетов рассматривается развитие сельского хозяйства, центров высоких технологий и машиностроения (нефтегазовое), транспорта. Поставлена задача к 2007 году решить проблему бедности и безработицы, выйти на стандарты ЕС по финансовому сектору. С этой целью в мае этого года предложен проект Закона «О государственном регулировании и надзоре финансового рынка и финансовых организаций», который предусматривает создание единого органа регулирования и надзора в этой области - нечто аналогичное реформе в Великобритании некоторое время назад. В случае успеха этот шаг позволит подтянуть уровень финансовых организаций и рынков до потребностей инвестиционного процесса в стране, что особенно важно для экономики, экспортирующей капитал - иначе он просто начинает по капле растворяться в мировой финансовой системе.

Казахстан вышел из кризиса переходного периода, но сохраняет массу черт старой экономики. Огромные пространства требуют высоких вложений в инфраструктуру, больших денег на развитие здравоохранения и образования. Переход к высоким технологиям предполагает гораздо более либеральную среду.

Казахстан, решая свои проблемы и наблюдая за нами, движется по прагматичному, но решительному курсу. В ряде областей (пенсионная реформа, амнистия, инвестиционный фонд и т.п.) он фактически вынужден был взять на себя риск эксперимента в постсоветском пространстве (поскольку наши дебаты не переждешь). Интеграционные процессы должны успевать за индивидуальной динамикой - чем дальше, тем больше будут различаться внутренние условия хозяйствования в каждой из стран. Выравнивать экономическое пространство логично по более продвинутым элементам, что требует более детального анализа и, вероятно, неформальной координации. В частности условия вступления в ВТО стоило скоординировать с тем, чтобы переходный период использовать для сближения общего экономического пространства и создания лучших условий для регионального развития. Тем более что Россия и Казахстан, по всей видимости, единственные страны с положительными платежными балансами в СНГ, а значит экспортируют капитал.

В целом история Казахстана последнего десятилетия не показывает нам ни либерального рая (хотя и при низкой налоговой нагрузке), ни опоры только на иностранный или крупный финансовый капитал. Ускорение роста пришло как результат нетривиальной комбинации: достаточно раннее формирование в середине 90-х годов (с минимумом последующих изменений) институционального базиса рыночной экономики; прагматичный подход к решению текущих проблем (СРП, налоговая амнистия и пр.); установление макроэкономической стабильности; и, конечно, раскрутка нефтяного экспорта. Ясно, что интеграционные процессы в постсоветском пространстве должны учитывать характер значительного по размерам хозяйства Казахстана, которое вышло из кризиса и развивается по своим законам.