

О КООРДИНАЦИИ МАКРОПОЛИТИКИ В ЕЭП И ЕВРАЗЭС



Дмитрий Голухов

Дмитрий Владимирович Голухов — заместитель министра экономики Республики Беларусь. В 1997 году закончил Белорусский государственный университет. С 1997 по 2010 год работал в Национальном банке Республики Беларусь, где прошел путь от экономиста I категории до начальника управления реализации монетарной политики Главного управления монетарных операций.
Электронная почта: minec@economy.gov.by

Coordination of macroeconomic policy in the SES and EurAsEC

Dmitry Golukhov

The paper addresses the issue of coordination of macroeconomic policies of different countries within the SES and the CU to implement the objectives of integration. The analysis shows that so far macroeconomic policy coordination within the Eurasian integration has been insufficient. A deeper reciprocal penetration of economies is required, as well as their deeper interconnection, and wide-ranging and active policy of integration bodies based on wider responsibilities and financial security.

Keywords: macroeconomic policy coordination, cooperation, financial security

JEL: F15, F42, F53, F63

Статья посвящена проблеме координации макроэкономических политик разных государств в рамках ЕЭП и ТС для реализации целей интеграции. Как показывает анализ, пока координация макроэкономических политик в рамках евразийской интеграции недостаточна. Требуется более существенное проникновение экономик друг в друга, их более глубокая связь, а также широкомасштабная и активная политика интеграционных органов на основе более широких полномочий и финансовой обеспеченности.

Ключевые слова: координация макроэкономических политик, кооперация, финансовая обеспеченность.

Вопрос о том, что является **целью** поэтапного перехода от таможенного союза к более глубоким формам интеграции, является одним из фундаментальных для определения базы разработки согласованной макроэкономической политики. Находится ли во главе угла общепринятый «стабильный рост благосостояния (за счет свободы движения товаров, услуг, рабочей силы и капиталов)»? Или более важными представляются **постепенная адаптация и первоначальное выравнивание** условий в национальных экономиках для последующего паритетного и взаимовыгодного достижения ранее указанной цели?



Отвечая на эти вопросы, важно понимать, как макроэкономическая координация должна учитывать существующую **номинальную, реальную и институциональную дивергенцию** и поляризацию практически в любом экономическом союзе. Если говорить о рамках Евразийского экономического сообщества, то, во-первых, имеет место явная дивергенция **по доходам**. С 1999 по 2012 год постепенное расхождение между странами — экспортёрами энергоресурсов и прочими членами ЕврАзЭС по ВВП на душу населения (в отношении к показателю по России) усилилось и, по данным ЕАБР, для Казахстана составило с 73% до 86%, в то время как для Беларуси — с 80% до 48%, для Армении — с 35% до 24%, для Кыргызстана — с 17% до 8%, для Таджикистана — с 10% до 6% (ЦИИ ЕАБР, 2013а). Расхождение по доходам будет еще больше, если сравнивать, например, Республику Беларусь с территориально близкими Центральным и Северо-Западным федеральными округами России.

Институциональное отдаление, разная степень трансформации стран в сторону рыночной экономики (по сути — дивергенция экономической мысли) отражается в кредитных рейтингах стран, рейтинге ОЭСР, ранжировании ведения бизнеса (по отдельным позициям удаление составляет более 100 мест, по ключевым — до 50 мест), в рейтингах инновационности, оценке коррупции, показателях трансформации экономики по методологии ЕБРР и так далее. При этом даже относительно лучшие рейтинги «малых» стран союза не обеспечивают притока **капитала** даже из потенциальных доноров ядра интеграции, что в принципе согласуется с теоретически ожидаемыми последствиями — активизацией абсорбции инвестиций крупными странами-членами. Незначительна и динамика взаимопроникновения ПИИ: согласно данным Мониторинга взаимных инвестиций СНГ, накопленные российские ПИИ в страны Содружества и Грузию возросли за год с \$42.2 млрд до \$44.5 млрд. В рамках СНГ или интеграционного взаимодействия России, Беларуси и Казахстана ожидаемой интенсивности взаимных ПИИ темпами больше, чем между этими странами и внешним миром, пока не наблюдается.

Говоря о неоднозначных результатах постсоветской интеграции, необходимо отметить, например, что малые экономики, экспортируя квалифицированную рабочую силу в Россию и не получая ожидаемого адекватного притока капитала из ядра интеграционного объединения, лишаются ключевого фактора **долгосрочного роста**, что не является устойчивой моделью развития и ведет их **от союза к зависимости**. Таким образом, складывающийся **переток факторов** (что, повторюсь, было ожидаемо с позиции мирового опыта) **усиливает диспаритет и снижает потенциальный рост стран-доноров**.

В этой связи важно определить **пределы** разумной скоординированности макроэкономической политики, учитывая, что экономики стран — членов ЕврАзЭС и особенно ЕЭП имеют разную **структуру** (а также риски, цикличность экономик, роль государства и прочее), степень развития **рыночных институтов, масштабы**, неодинаковую **реакцию на одни и те же шоки**. Так, например, один из основных

значимых шоков — повышение цен на нефть — требует при прочих равных укрепления курса от одних стран-членов и ослабления от других. Таким образом, **одни и те же уязвимости** требуют от стран-участниц **разных мер политики**, что потенциально еще более усиливает **дивергенцию** по доходам и по основным «маастрихтским» **критериям единой макроэкономической политики**. В качестве примера последствий различной стартовой структуры экономик можно отметить, что только ликвидация в Беларуси перекрестного субсидирования ЖКХ может дать до 10 процентных пункта прироста индекса потребительских цен. Не оказывая негативного влияния на взаимную торговлю и, скорее, имея положительные последствия для внутренней экономики, данное обстоятельство тем не менее способно существенно ухудшить согласованные параметры экономической устойчивости в рамках ЕЭК.

Итак, насколько **формальным процессом**, подчиненным конечному набору целевых показателей и различным соглашениям, может являться в столь сложных условиях координация макроэкономической политики? Не следует ли усложнить и **повысить гибкость системы ключевых показателей**?

Несмотря на унифицированность, утвержденные в рамках соглашения о согласованной макроэкономической политике ЕЭП количественные параметры, определяющие устойчивость экономического развития, имеют **различную степень жесткости** для различных стран, прежде всего по причине разницы в размерах экономик. В этих условиях необходимость задавать единый долгосрочный уровень инфляции, особенно при ухудшении внешней конъюнктуры и доступа к внешнему финансированию, зачастую может означать чрезмерную жесткость и остановку развития небольших экономик, участвующих в интеграционном объединении.

Для разработки качественной макрополитики необходимо принять тезис о том, что макроэкономическая **координация** в существующей конфигурации **объективно ограничена**. Учитывая же, что члены ЕЭП уже реально де-юре и де-факто согласились на **снижение самостоятельности** в проведении основных суверенных экономических политик (внешнеторговая, денежно-кредитная, налогово-бюджетная, политика доходов и так далее), данная проблема еще более усугубляется. В то же время разные масштабы экономик, различная степень открытости и **вовлеченности в интеграцию** (в том числе ее **приоритетности по отношению к внутренней политике**) для каждой страны (и прежде всего для крупнейших членов) привносят дополнительный пласт проблем и непредсказуемости в условиях реализации «единой политики».

Текущий уровень макрокоординации между Россией, Беларусью и Казахстаном пока скорее следует признать **номинальным**. Проект соглашения о макроэкономической политике ЕАЭС минимально отличается от соответствующего соглашения ЕЭП. В нем также отсутствуют существенные положения о **координации действий национальных (центральных) банков**. Учитывая декларируемую ответствен-



ность последних за инфляцию, это еще один принципиальный вопрос. Кроме того, следующий логичный этап для поддержания динамики интеграции — монетарный союз. Показательно, что даже в представленном главам государств докладе о повышении устойчивости экономик ЕЭК в условиях мирового кризиса (ЕЭК, 2012. Совместный доклад о повышении устойчивости экономик стран Единого экономического пространства перед лицом кризисных процессов в мировой экономике; кризисные процессы в мировой экономике и антикризисные стратегии государств — участников ЕЭП) нет информации о детальных скоординированных действиях центробанков, несмотря на ключевую роль денежно-кредитной политики в первой фазе потенциального кризиса.

При этом **конкуренция экономических политик в других областях подрывает основы для макроэкономической координации**. Де-факто это ориентация не на кооперацию в рамках стратегических программ развития основных секторов, а на конкуренцию, выражающуюся в автономности национальных программ: каждая из стран ставит задачи наращивания объемов производства и экспорта по аналогичным отраслевым приоритетам. При этом отсутствует направленность на формирование общего внутреннего рынка в рамках ЕЭП с учетом специализации, а государства-члены рассматривают внутренние рынки друг друга с позиций доступного и емкого экспортного рынка, тогда как в отношении внутренних рынков используются механизмы импортозамещения собственной продукцией. Имеет высокую степень пересечения экспорта продукции в третьи страны. Все это ведет к неоправданной конкуренции, а с учетом приоритетности соответствующих отраслей и осуществляемой государственной поддержки — к усилению противоречий между участниками интеграционного объединения, направлению национальных бюджетных и иных ресурсов на внутрисоюзную конкуренцию.

Если взять в качестве примера российско-белорусские отношения, то происходящие сейчас в России экономические процессы являются в некотором смысле вызовом для белорусской экономики. Прежде всего, речь идет о политике расходов бюджета и об инвестиционной политике Российской Федерации. Очевидно, что в данный момент Беларусь так же, как и Россия, испытывает **кризис предложения**. При этом антикризисная политика, предлагаемая в России, в некоторой степени реализует и **шок спроса** для Республики Беларусь. Несогласованная политика ведет к нарастанию дисбалансов в Беларуси, для нивелирования которых в конечном счете потребуются средства российского бюджета. Вырисовывается замкнутый круг: экономическое состояние Беларуси при этом не улучшается, общий доход двух стран не растет.

Возможно, **наиболее уместным сценарием** макроэкономической координации в текущих условиях становится сужение функций до **антикризисной координации**, снижение макроэкономических **рисков** (уязвимостей), сглаживание последствий внешних шоков, анти- и **посткризисное** управление. Фискальная и монетарная по-

литики, как известно, практически **не способны повысить потенциальный рост** экономики страны и, скорее, направлены на корректировку положения экономики в цикле и на сглаживание воздействия шоков. С другой стороны, ошибки в макроуправлении могут привести к **утере траектории потенциального роста**. Вероятно, с учетом этого следует рассмотреть целесообразность расширения мандата Антикризисного фонда (АКФ) с целью увеличения его полномочий в части, в том числе **макропруденциальных функций**.

Как правило, у малых экономик из-за узости внутреннего рынка, ограниченности собственных ресурсов (в том числе возможностей бюджетного маневра) и относительно меньшего доступа к внешнему и внутреннему финансированию (в том числе при сопоставимых относительных уровнях накопленного долга, резервных активов и так далее) в целом **меньше свобода маневра в кризисной ситуации**, требуется большее сжатие внутреннего спроса и, соответственно, жестче последствия кризиса для последующего роста и острее проблема выживания даже для эффективных национальных производителей. Как показывает практика, богатые страны могут позволить себе (и часто проводят) гораздо более мягкую политику в тех случаях, когда от бедных стран требуется ужесточение. Экономический союз и макрокоординация в этой ситуации, очевидно, должны помогать **сглаживать** подобные моменты.

Глубокие кризисы порождаются в том числе **недостаточно оперативным реагированием** и недостатком скоординированных решений (что, впрочем, не снимает ответственности со стран — участниц интеграционного объединения за проведение взвешенной макрополитики). Это тем более важно, поскольку последствия кризисов затрагивают всех членов союза, в том числе с точки зрения внешней торговли и бюджетов. Рассматривая в качестве примера экономическую ситуацию 2011 года в Беларуси, можно предположить, что более тесное и своевременное взаимодействие в рамках ЕЭК позволило бы ограничиться гораздо меньшей корректировкой курса национальной валюты.

Однако, пока мы не говорим о валютном союзе стран — участниц Единого экономического пространства, **макрокоординация не является краеугольным камнем сегодняшнего уровня интеграции**.

Каким же видом политики **должна быть дополнена** координация макроэкономических политик для реализации целей интеграции? Очевидно, что без существующей макрокоординации **дивергенция показателей была бы гораздо больше**. Но и координация макрополитик в нынешнем виде **недостаточна** для предотвращения дальнейшей рассинхронизации динамики экономик стран. **Гораздо важнее конвергенция роста, доходов, производительности**. Именно системная работа над **сокращением разрыва в производительности и опережающего роста производительности** «отстающих» стран до уровня стран-лидеров — ключ к успешной интеграции. Это должно быть заявлено в качестве одной из важнейших задач экономической интеграции.



Инструментами для этого в рамках объединения могут и должны стать:

- потоки **инвестиций** (прежде всего частных) в относительно более бедные страны, совместные крупные инфраструктурные проекты, двусторонняя поддержка из «ядра»;
- **согласованная отраслевая политика**: программы развития, поддержки, модернизации приоритетных секторов (прежде всего в промышленности), доступа к сырью, на внутренние и внешние рынки должны учитывать (и в идеале дополнять) друг друга, а институты развития должны проводить единую политику в интересах ЕЭП и ЕврАзЭС на единых временных горизонтах; промышленные субсидии и господдержка (госпрограммы) должны осуществляться на единых принципах, выстраивая **кооперацию вместо стихийной деструктивной конкуренции**;
- скоординированные структурные и **институциональные преобразования**, направленные на ускоренный рост совокупной факторной производительности в «отстающих» странах, повышение конкурентоспособности институтов и госуправления. Страны, прошедшие определенный путь в структурных преобразованиях своих экономик, должны «подтягивать» своих коллег по экономическому блоку. Экономические мотивы к этому должны быть дополнены обменом информацией, опытом и координацией на уровне стратегического понимания и видения.

Долгосрочные эффекты интеграции важнее краткосрочных потерь, но для их реализации и ограничения **риска поляризации** экономического союза одной координации макрополитик недостаточно. Требуется более существенное и управляемое проникновение экономик друг в друга, их более глубокая связь, координация структурных преобразований, единое стратегическое видение и понимание экономических процессов, а также широкомасштабная и активная политика на основе **более широких полномочий наднациональных органов и финансовой обеспеченности**. И даже перечисленные элементы будут, по-видимому, необходимыми, но недостаточными для успеха.

ЛИТЕРАТУРА

ЕЭК (2012) *Совместный доклад о повышении устойчивости экономик стран Единого экономического пространства перед лицом кризисных процессов в мировой экономике (кризисные процессы в мировой экономике и антикризисные стратегии государств — участников ЕЭП)*. Москва: ЕЭК

ЦИИ ЕАБР (2013а) *Армения и Таможенный союз: оценка экономического эффекта интеграции*. Доклад № 20. Санкт-Петербург: ЕАБР. Доступно на:

<http://www.eabr.org/r/research/centre/projectsСП/project19/>

ЦИИ ЕАБР (2013b) *Мониторинг взаимных инвестиций в странах СНГ-2013*. Доклад № 15. Санкт-Петербург: ЕАБР. Доступно на: http://www.eabr.org/general//upload/СП%20-%20izdania/2013/doklad_15_ru_preview.pdf