

ДЕГЛОБАЛИЗАЦИЯ РОССИИ

СЕРГЕЙ ГУРИЕВ | ЯНВАРЬ 2016

В 2000 году, когда Владимир Путин одержал победу на президентских выборах, все были уверены в том, что он будет проводить курс на интеграцию России в мировую экономику. Одним из пунктов программы нового президента, разработанной тогдашним министром экономики Германом Грефом, было заявлено вступление в ВТО в максимально короткий срок.

В реальности проглобализационная риторика путинских элит всегда сопровождалась протекционистской политикой и сопротивлением интеграции. И до, и после 2012 года, когда России все же удалось вступить в ВТО, правительство принимало решения, оказывавшие негативное влияние на развитие свободной торговли и объем прямых иностранных инвестиций (FDI). В 2006 году сахалинский энергетический консорциум, во главе которого стояла компания Shell, вынудили продать контрольный пакет акций «Газпрому». А в 2008 году Кремль утвердил список из более чем 30 отраслей экономики, иностранные инвестиции в которые допускаются только после утверждения в правительстве (сюда вошли, например, рыболовство, телевидение и радиовещание, издательская деятельность). Список в конечном итоге увеличили до 45 отраслей, но и его нельзя считать полным — известны случаи, когда потенциальных инвесторов из других отраслей «убеждали» не бороться за активы, в которых были заинтересованы российские бизнесмены с политическими связями.

Подобные действия в принципе свойственны государствам с высоким уровнем коррупции¹. И тем не менее до 2014 года

существовало общее представление о России как об открытой стране. Несмотря на то что экономика при Путине становилась все более коррумпированной и государственнической, интеграция в мировую экономику продолжалась.

Все изменилось с началом кризиса на Украине. Аннексия Крыма в марте 2014 года и последовавшие за ней западные санкции привели к тому, что в России появилось четкое разделение на «мы» и «они».

Безусловным подтверждением изменения курса стало введение контрсанкций. В августе 2014 года правительство запретило импорт западных продуктов питания, несмотря на то что было абсолютно очевидно: от этого решения жители России пострадают больше, чем западные фермеры. В 2015 году был сделан следующий шаг — найденные на территории страны запрещенные продукты стали сжигать. Это было политически рискованно — в России хорошо знают и помнят, что такое голод. Тем не менее правительство предпочло продемонстрировать, что скорее уничтожит западную еду, чем отдаст ее малоимущим.

ОБ АВТОРЕ



Сергей Гуриев — профессор экономики парижского Института политических исследований (Sciences Po).

ДОРОГА К ИЗОЛЯЦИИ

Как же российская элита пришла к такой однозначно антиглобалистской позиции? На самом деле, нынешний курс президента — закономерный результат эволюции того самого режима, который изначально предполагал интеграцию России в мировую экономику.

Еще совсем недавно легитимность правительства основывалась на простом общественном договоре. Народ разрешает коррумпированным элитам не отчитываться за свои действия и за это наслаждается ростом доходов и уровня жизни. Обе стороны выигрывали от открытости экономики, растущие цены на сырьевые товары укрепляли экономический рост и позволяли российской элите чувствовать себя частью мировой, например покупая дорогую недвижимость за рубежом.

Однако к 2012 году экономическое развитие России застопорилось. Все источники роста были исчерпаны. Цены на нефть были по-прежнему высоки, но уже перестали расти, труд больше не был так дешев и доступен, избыток производственных мощностей отсутствовал. Россия оправилась от последствий рецессии 2009 года, но обеспечить дальнейший экономический рост могли только новые инвестиции и повышение производительности существующих компаний. Это, в свою очередь, потребовало бы реформ, которые гарантировали бы права собственности, исполнение контрактов, а также способствовали бы развитию конкуренции — что поставило бы под угрозу позиции правящих элит.

Неудивительно, что такие реформы, публично заявленные и даже обещанные в письменном виде, не были реализованы. Экономический рост замедлился с 4% в 2011 году до всего лишь 1% в 2013-м. И так как общественный договор и поддержка режима основывались на росте доходов, экономический спад совпал с падением рейтингов Путина с 79% в конце 2010 года до 61% к концу 2013-го.

Режим начал поиски новых источников легитимности и в конечном итоге, благодаря аннексии Крыма и враждебности по отношению к украинской власти пост-Майдана, нашел простое решение: национализм. Это помогло быстро повысить популярность Путина, вернуло ему поддержку более 80% населения, но уничтожило отношения России с Западом.

До кризиса на Украине некоторые российские общественные деятели иногда пользовались резкой антизападной риторикой, но американские и европейские политики и бизнесмены смотрели на это как на заигрывание с реакционными настроениями внутри страны. После присоединения Крыма антизападная пропаганда перестала быть пустым звуком.

Вполне возможно, что правительство России неправильно просчитало экономические издержки аннексии Крыма и дестабилизации Восточной Украины. Кремль, скорее всего, сделал ставку на то, что Запад учтет экономическую зависимость России и европейских стран друг от друга и ограничится критическими высказываниями и, возможно, незначительными санкциями.

В апреле 2014 года Путин начал говорить о Юго-Востоке Украины как о Новороссии, призывая шесть юго-восточных областей последовать примеру Крыма. Но после того как Запад принял решение о введении санкций — чем показал Москве, что не остановится и перед их ужесточением, — Кремль изменил тактику. Если Крым стал частью России через неделю после референдума, «Новороссию» постигла другая судьба. Москва не признала майские референдумы 2014 года в Донецке и Луганске и уклонилась от открытой поддержки независимости Донбасса от Украины. Гибель пассажирского самолета компании Malaysia Airlines укрепила решимость Запада и привела к введению секторальных санкций, которые значительно подорвали экономические и финансовые связи России с Западом.

Другим важным элементом стратегии Кремля стал поворот к Азии. Россия надеялась, что укрепление связей с Китаем компенсирует экономические последствия разрыва с Западом. Так что Россия стремилась не столько к деглобализации, сколько к тому, чтобы перенаправить торговые и инвестиционные потоки с Запада на Восток.

Надежды не оправдались. России удалось подписать с Китаем несколько протоколов о намерениях и меморандумов о взаимопонимании, но более конкретных соглашений и инвестиций пока что нет. Причин этому может быть несколько.

Первое и наиболее существенное обстоятельство: несмотря на то что Китай ценит связи с Россией, экономические отношения с Западом для него гораздо важнее, это понимают не только в правительстве, но и в государственных банках и кор-

порациях. Последние, кстати, помнят о болезненном опыте французского банка BNP Paribas, который заплатил \$9 млрд штрафа за нарушение санкций США против Ирана, — потеря своего бизнеса в США обошлась бы еще дороже.

Возможно и другое объяснение — китайские переговорщики решили подождать, пока их российские коллеги окажутся в более отчаянном положении, чтобы предложить им менее выгодные условия. Это довольно пессимистический для России вариант развития событий. При падении цены на нефть и курса рубля, а также замедлении экономического роста Китая пространство для больших двусторонних инициатив сокращается. На основной геоэкономический проект Китая «Один пояс — один путь» нужны десятки миллиардов долларов, и Китай, вполне вероятно, не сможет инвестировать в новые дорогие проекты.

Наконец, причина может быть внутренней — политическое давление на руководителей китайских корпораций. Председатель КНР Си Цзиньпин ведет беспрецедентную антикоррупционную кампанию, и китайские бизнесмены, возможно, опасаются заключать сделки с коррумпированными российскими государственными компаниями.

Рост интеграции с членами Евразийского экономического пространства — Арменией, Беларуссией, Казахстаном, Киргизией — также не принес России ощутимой выгоды. Эти страны не предлагают ни передовых технологий, ни больших внутренних рынков, ни значительных финансовых резервов. Так что экономическое влияние Таможенного союза на Россию никак не нельзя сравнивать с сотрудничеством с Западом или Китаем. Кроме того, присоединение Крыма, наряду с последующими замечаниями Путина о том, что у казахов до 1991 года не было государственности, вызвали беспокойство и в Казахстане, и в Беларуссии — не посягнет ли Россия и на их суверенитет. Обе страны не признали аннексию Крыма, а Беларуссия стала каналом ввоза продуктов, попадающих под эмбарго в России, либо перерабатывая их, либо просто переупаковывая.

Правительству России, и главным образом Центральному банку, в основном удалось сохранить финансовую стабильность, несмотря на панику в декабре 2014 года. Чтобы компенсировать потерю доступа к западным финансовым рынкам, ЦБ опирается на новый инструмент — покупку валюты с обязательством обратной продажи (РЕПО). Центральный

банк одолжил доллары российским банкам, те, в свою очередь, разместили долларовые кредиты в российских компаниях в качестве залога; компании использовали эти доллары, чтобы погасить свой внешний долг. Это позволило России сдержать падение рубля и избежать крупных дефолтов из-за долларовых долгов российских компаний.

Правительство, со своей стороны, задумалось о рекапитализации системообразующих банков. Это очень важный вопрос, так как изоляция особенно дорого обходится именно банковской системе. Скорее всего, для российских банков — кроме Сбербанка, которым руководит Греф, — 2015 год был убыточным. Агентство по страхованию вкладов уже исчерпало свои средства и обратилось в Центральный банк за помощью.

Поддержка государства действительно нужна, но у правительства нет на это средств. Несмотря на то что проект бюджета на 2016 год предусматривает сокращение расходов на 8% в реальном выражении, он по-прежнему прогнозирует дефицит, эквивалентный 3% ВВП². Вот почему правительство выбрало для рекапитализации банков государственные облигации, а не наличные. Это решает проблему сейчас, но увеличивает риски в долгосрочной перспективе. По большому счету такая стратегия может привести к тому, что государственный долг и банковский дефолт образуют порочный круг. Если банки держат государственные облигации, то кризис государственного долга ударит и по ним, а для рекапитализации банков бюджет должен будет выдать новые займы. Еврозона несколько лет назад столкнулась с этой проблемой и приложила немало усилий, чтобы ее решить — создал Банковский союз. Россия может попасть в ту же ловушку и, демонстративно отказываясь учиться на чужих ошибках, ведет себя довольно странно.

ВЫГОДНА ЛИ ИЗОЛЯЦИЯ?

Поняв, что нынешняя внешняя политика может привести только к изоляции, правительство сформулировало идеологическую концепцию, согласно которой изоляция — часть продуманного плана и на самом деле она полезна для России.

Правительство утверждает, что снижение импорта и иностранных инвестиций, санкции и контрсанкции в конечном итоге способствуют импортозамещению и росту. То есть Россия вернулась к рассуждениям, которые обычно звучат, когда промышленность находится на ранней стадии разви-

тия: если отечественное производство изначально неконкурентоспособно, протекционистская политика позволит ему догнать, а затем и перегнать иностранные компании.

В мировой истории известно много случаев злоупотребления этой идеей. Для того чтобы концепция импортозамещения заработала, необходимо выполнение нескольких условий. Во-первых, эта формула применима лишь к некоторым отраслям, а не к экономике в целом. Как правило, перспективные производства, отстающие от своих зарубежных конкурентов, нуждаются в современных технологиях, которые приходится импортировать. Во-вторых, производительность защищаемой отрасли должна быть близка к производительности ее конкурентов. Но производительность труда в большинстве отраслей российской промышленности, особенно в защищаемых, отстает от США по крайней мере в два раза. В-третьих, для того, чтобы достигнуть необходимого уровня, так называемая зарождающаяся промышленность должна иметь возможность зависеть от емкого внутреннего рынка. Россия — большая страна, но ее внутренний рынок, особенно при низких ценах на нефть, незначителен; в номинальных долларах доля России в мировом ВВП в настоящее время составляет только 1,6%. Наконец, в-четвертых, защита отрасли должна быть временной, в противном случае у нее не будет стимула догнать бывших соперников, стоимость продукции для населения окажется слишком высокой и предприятие не будет приносить прибыль.

Довольно очевидно, что защита отдельных отраслей не может стать оправданием для полномасштабной изоляции. Россия нуждается в новых инвестициях и современных моделях — как технологических, так и управленческих. России необходим доступ к современным услугам, в том числе финансовым. России нужен выход на мировой рынок. Что бы ни говорило правительство, Россия — как и любая другая современная экономика — не может процветать на основе автаркии.

Даже в нефтяном секторе, относительно сильном в России, автаркия обходится слишком дорого. До введения санкций государственная нефтяная компания «Роснефть» совершила ряд крупных сделок с ведущими транснациональными корпорациями, чтобы обеспечить себя современными технологиями для разработки новых месторождений. Без американских и европейских технологий добыча нефти

в России, как ожидается, в течение нескольких лет достигнет пика и начнет снижаться, что негативно отразится на федеральном бюджете.

За пределами нефтяного сектора оснований для оптимизма еще меньше. Компаниям, не занимающимся добычей полезных ископаемых, тоже необходим доступ к западным технологиям и финансам. Так же как и системам образования и здравоохранения.

Неудивительно, что даже при слабом рубле объем российского экспорта не увеличился. Понижение курса рубля, санкции и особенно контрсанкции привели к падению импорта на 16% ВВП — до самого низкого уровня с 2009 года. И все же объем экспорта не изменился: среднее отношение объема экспорта к ВВП во второй половине 2014-го и первой половине 2015-го составило 34%; в течение двух предыдущих лет оно составляло 32% (рис. 1).

Изоляция лишает экспорт потенциала роста на новых рынках, это относится и к транспортному сектору, и к туризму, и к сельскому хозяйству. Теперь они замкнуты на внутренний рынок, объем которого при низкой цене на нефть и слабом рубле уменьшился в два раза по сравнению с 2013 годом.

Одна из любимых тем кремлевской пропаганды — победа в Великой Отечественной войне, одержанная Сталиным с помощью индустриализации, проведенной якобы без внешней помощи. Непонятно, как такой опыт должен помочь стране сегодня, впрочем, этот аргумент на самом деле противоречит фактам. Во-первых, во время войны Советский Союз получил существенную поддержку от США в рамках программы ленд-лиза. Во-вторых, индустриализация 1930-х годов основывалась на импорте западного промышленного оборудования. И наконец, самое главное — у сталинских методов индустриализации были катастрофические экономические и социальные издержки: сельское хозяйство России было уничтожено, что, в свою очередь, затормозило саму индустриализацию; миллионы жизней были потеряны из-за голода и политических репрессий.

ЧТО ДАЛЬШЕ?

Развитие российской экономики будет зависеть от внешней и внутренней политики. При сохранении статус-кво изоляция России продолжится. Слабый рубль будет сдерживать импорт, что неизбежно приведет к тому, что населению

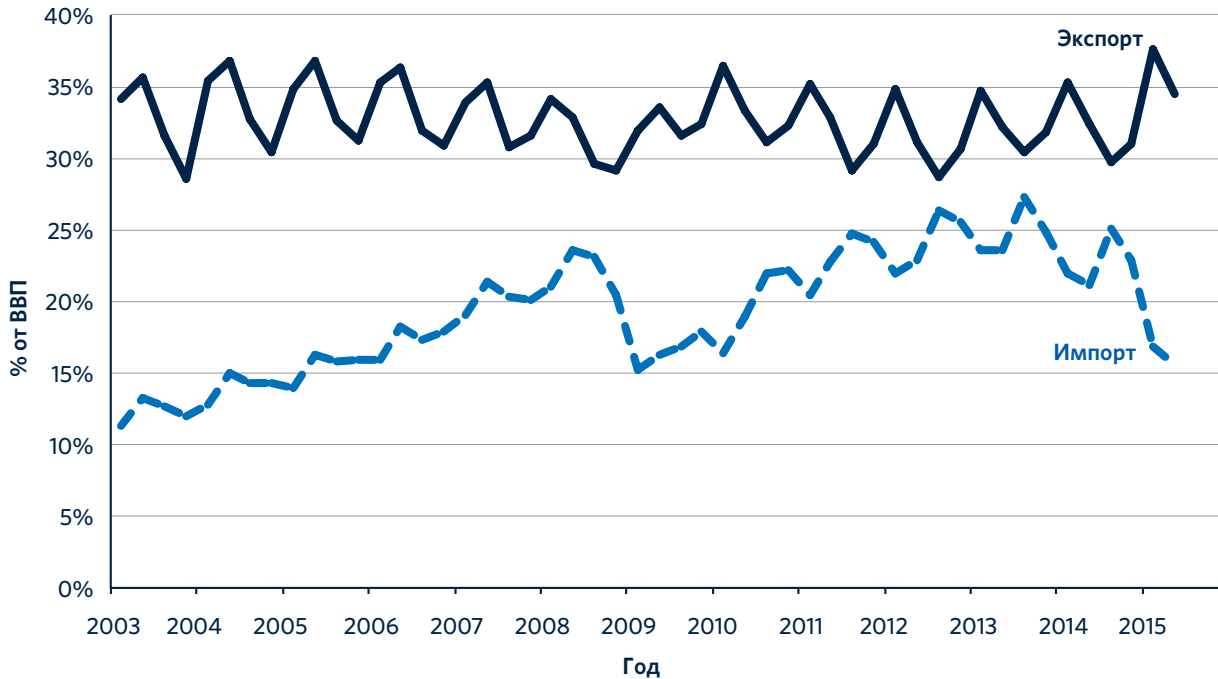


Рис. 1. Экспорт и импорт России в процентах от ВВП

Источник: Росстат

придется покупать дорогие отечественные заменители ранее импортировавшихся товаров, уровень жизни будет падать.

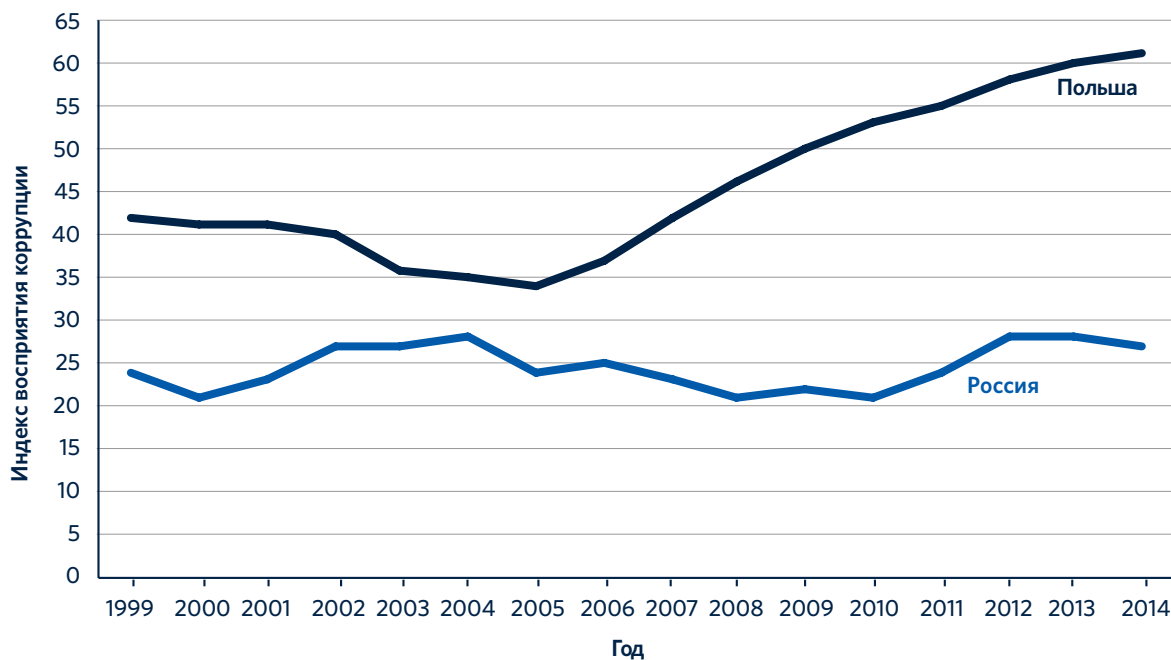
Чтобы снизить риски общественного недовольства и возможных протестов, правительство перераспределит ресурсы. Сначала будут израсходованы Резервный фонд и Фонд национального благосостояния — вероятно, в течение одного-двух лет. После этого правительству придется увеличить налоги на бизнес, что отрицательно скажется на инвестициях, в результате продолжится отток капитала и дальнейшее снижение ВВП.

Таким образом, изоляция очень дорого обойдется российской экономике.

Впрочем, в 2014 году правительство обнаружило, что популярность может зависеть не только от экономики. С помощью масштабной пропаганды и цензуры получилось убедить население в том, что экономические трудности обусловлены внешними проблемами или заговорами. Новый общественный договор, в котором легитимность правительства основа-

на на пропаганде, а не на процветании, только выигрывает от изоляции. Чем меньше торговли и инвестиций, чем меньше контактов с другими странами, тем легче убедить народ, что в трудностях России виноват Запад.

Как долго Россия будет идти по этому пути? Есть известная фраза, авторство которой приписывают Аврааму Линкольну: «Можно некоторое время обманывать всех, можно все время обманывать некоторых, но дурачить всех все время не получится». Нынешние пропагандистские усилия Кремля настолько масштабны, что трудно прогнозировать, когда россияне увидят реальные причины экономических проблем своей страны. До тех пор изоляция, скорее всего, будет продолжаться и Россия будет отрезана от международной торговли и инвестиций. Может быть, в краткосрочной перспективе это и не приведет к катастрофическим последствиям — все же Советский Союз, будучи очень закрытой экономикой, существовал в течение почти восьми десятилетий. Но в долгосрочной перспективе за изоляцию придется дорого заплатить: Россия упустит возможности роста и продолжит стагнировать.



Приложение. Коррупция в России и Польше

Примечание: График показывает индекс восприятия коррупции в России по сравнению с Польшей; по шкале от 0 до 100 чем больше число, тем меньше коррупция. (Скандинавские страны имеют рейтинги выше 95.)

Источник: Transparency International

ПРИМЕЧАНИЯ

- 1 На протяжении последних пятнадцати лет Россия неизменно входит в списки самых коррумпированных стран (в соответствии с данными Всемирного банка и Transparency International). Прогресс в борьбе с коррупцией, достигнутый во время первого президентского срока Путина, сошел на нет во время его второго срока. Положительная тенденция, наметившаяся после избрания президентом Дмитрием Медведевым, приостановилась после 2012 года; в 2014 году ситуация с коррупцией начала ухудшаться снова — см. приложение.
- 2 Дефицит на уровне 3% ВВП — это не много, но из-за того что Россия не имеет доступа к финансовым рынкам, она может рассчитывать только на свой Резервный фонд. Однако Резервный фонд составляет всего 6% от ВВП, так что нет ничего удивительного в том, что правительство прекратило разработку бюджетов на три года вперед.

своего рода форумом свободной дискуссии по ключевым аспектам современной общественной жизни.

ФОНД КАРНЕГИ ЗА МЕЖДУНАРОДНЫЙ МИР

Основанный в 1910 г. Фонд Карнеги является ведущей негосударственной экспертно-аналитической организацией, специализирующейся на международных отношениях. Это первая действительно глобальная научно-исследовательская организация, имеющая офисы в Вашингтоне, Москве, Пекине, Бейруте и Брюсселе.

© 2016 Carnegie Endowment for International Peace. Все права защищены.

Фонд Карнеги за Международный Мир и Московский Центр Карнеги как организация не выступает с общей позицией по общественно-политическим вопросам. В публикации отражены личные взгляды авторов, которые не должны рассматриваться как точка зрения Фонда Карнеги за Международный Мир или Московского Центра Карнеги.

МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР КАРНЕГИ

Основанный Фондом Карнеги за Международный Мир Московский Центр Карнеги начал работу в 1994 г. Эта исследовательская организация объединяет ведущих российских экспертов с их международными коллегами и сотрудниками других центров Карнеги для изучения коренных проблем российской внутренней политики, экономики и международных отношений и является

