

СОЦИАЛЬНО ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ В БЕЛАРУСИ НАКАНУНЕ 2009 Г.: ПЕРВЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ МИРОВОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО КРИЗИСА И ВОЗМОЖНАЯ РЕАКЦИЯ НА НИХ

Александр Чубрик

Дискуссионный материал DP/08/02
Декабрь 2008 г.

1. Экономическая ситуация

В середине 2008 г. степень зависимости экономики Беларуси от внешнего мира стала наибольшей за всю ее историю с 1992 г. Основные каналы этой зависимости:

- мировая цена на нефть (при цене на нефть марки Urals меньше 84 долл. за баррель экспорт нефтепродуктов начинает приносить меньше валютной выручки, чем тратится денег на импорт нефти, т.е. в торговле нефтью и нефтепродуктами складывается отрицательное сальдо);
- мировая цена на калийные удобрения (благодаря почти четырехкратному повышению цен на калийные удобрения, они стали второй по значимости статьей белорусского экспорта);
- экономический рост в России (как фактор роста спроса на экспорт промышленной продукции);
- цена на российский газ (в 2008 г. она составляла менее трети от средневропейской цены);
- цена на российскую нефть (в 2009 г. пошлина на российскую нефть для Беларуси составит всего 35.6% от пошлины для третьих стран – но договоренность о ее размере после 2009 г. отсутствует);
- внешние источники финансирования внешнеторгового дефицита (внешние заимствования и инвестиции в 2007-2008 гг. стали важнейшими источниками финансирования внешнеторгового дефицита).

2. Социальная ситуация

К президентским выборам 2006 г. в Беларуси сложилась модель социальной политики, которую можно описать в терминах «социальных контрактов»¹. Политическая поддержка Лукашенко основывалась на лояльности различных социальных групп, приобретенной в обмен на материальные или нематериальные блага, предоставляемые государством этим социальным группам. Степень патернализма государства достигла своей наибольшей величины со времен Советского Союза. При этом была создана прозрачная система санкций за протест, охватывавших возможное увольнение с работы, отчисление с учебы, ограничение свободы и пр. Наконец, для тех, кто оставался нелояльным, но не протестовал, государство давало возможности выхода – например, возможность работы в частном секторе, иммиграция и т.п. Довольно высокая степень лояльности (прямая связь «президент – народ») позволяла устранить элиты (провластные) из процесса принятия решений.

Для финансирования системы социальных контрактов требовались значительные средства, объем которых возрастал по мере роста доходов (и потребностей) граждан. Ее финансирование было возможно благодаря крайне благоприятной внешнеэкономической конъюнктуре. Поэтому, когда стало понятно, что вырастет цена на российский газ, в Беларуси нача-

¹ Социальный контракт – модель отношений между государством и социальным агентом, которая объединяет устойчивые ожидания агента по поводу благ, которые государство предоставляет ему в обмен на лояльность, и издержек, которые он понесет в случае протеста.

лись изменения социальной парадигмы. Начался постепенный пересмотр государством условий социальных контрактов, который неминуемо приводит к снижению степени лояльности и необходимости расширения полномочий элит. Примерами пересмотра социальных контрактов² являются: отмена значительной части льгот различным социальным группам (льготный проезд, льготная оплата лекарств, жилищно-коммунальных услуг и пр.), запрет на использование предпринимателями наемных работников, не являющихся родственниками, «реформа» образования, рост тарифов на услуги ЖКХ, снижение роста зарплат в бюджетной сфере и пр.

3. Политико-деловой цикл

Основным экономическим инструментом социальной политики в Беларуси является политико-деловой цикл – увеличение (ускорение роста) доходов перед важными политическими событиями. Исторически сложилось (вследствие низкого доверия к национальной валюте в 1990-х – начале 2000-х гг.), что это достигается через установление и выполнение целевых показателей средней заработной платы в долларах США. Поэтому ключевым элементом экономической политики стал валютный курс. Стабильный с 2003 г. курс белорусского рубля к доллару США (колебания не превышали $\pm 3\%$) существенно повысил доверие к белорусскому рублю. Однако это доверие не было настолько высоким, чтобы население отказалось от сбережений в иностранной валюте (долларизация широкой денежной массы так и не опустилась ниже 30%), а также позволил выполнить все целевые показатели по средней зарплате начиная с 2004 г.

4. Влияние кризиса

На экономическую ситуацию в Беларуси:

- Падение цены на нефть – сокращение валютной выручки от экспорта нефтепродуктов (34% от экспорта товаров), сокращение доходов бюджета (доходы от нефтепереработки и продажи нефтепродуктов на внутреннем рынке – не менее 10% доходов консолидированного бюджета).
- Вероятное падение цен на калийные удобрения – у белорусских производителей уже нет той переговорной силы, которая была в 2006 г., когда крупнейшие импортеры – Китай и Индия – попытались сбить цену. Тогда Беларуськалий смог на несколько месяцев остановить производство, теперь это вряд ли будет возможным ввиду огромной роли этого предприятия в поступлении валютной выручки и доходах бюджета.
- Замедление экономического роста в России (многие российские официальные лица уже открыто говорят о возможной рецессии в России в следующем году) – в условиях падения мировых цен на нефть и резкого ограничения возможностей заимствования весьма вероятным становится худший вариант, при котором внешний спрос на белорусские промышленные товары сократится. Вероятно, экспорт в Россию сократится даже в случае замедления экономического роста в этой стране, прогнозируемого МВФ (3.2% в 2009 г.).³ Очевидно, в таком случае к проблемам бюджета и внешнеторгового дефицита добавляются вопросы занятости и зарплаты.
- Цена на российский газ – напрямую не связана с кризисом. Здесь, скорее, кризис сыграет позитивную роль для Беларуси, поскольку падение цен на нефть повлечет за собой снижение цен на газ. Однако если Россия будет твердо придерживаться оговоренной бело-

² Этот процесс приостановился в середине 2008 г., когда экономика Беларуси бурно росла на фоне быстрого удорожания нефти и других сырьевых товаров.

³ Первые сигналы – переход на сокращенный рабочий день (Белорусский завод карданных валов), несвоевременная выплата зарплаты (стеклозавод «Нёман»), упорные слухи о планах сокращений занятости и уменьшения выпуска на МАЗе и МТЗ. 12.12.2008 – на данный момент уже много информации о проблемах на белорусских предприятиях.

русско-российским соглашением «формулы» (что маловероятно), цена для Беларуси все равно вырастет, что повлечет за собой дополнительный дефицит (повышение цены на USD 10 – рост дефицита на USD 210 млн.).

- Цена на российскую нефть – кризис позитивен для Беларуси, однако негативные последствия от удешевления нефтепродуктов в разы перевешивают выгоду от удешевления нефти. Если предположить, что с 2010 г. Россия установит для Беларуси такую же пошлину на нефть, что и для третьих стран, то Беларуси придется сократить поставки нефтепродуктов на внешний рынок примерно на 2/3 (экспорт нефтепродуктов – примерно треть белорусского экспорта).
- Внешние источники финансирования внешнеторгового дефицита – в период кризиса резко сократились. Фактически, единственным вероятным источником стал государственный долг (возможности привлечения которого также довольно ограничены). Привлечение портфельных инвестиций в корпоративный сектор невозможно в краткосрочном периоде (нет фондового рынка), прямых инвестиций – маловероятно (продать предприятие в условиях глобального кризиса ликвидности сложно, а за хорошую цену – практически невозможно, а привлечение инвестиций в новое производство будет сопровождаться адекватным ростом импорта, и, кроме того, затруднено неблагоприятным инвестиционным климатом).

Таким образом, возможности финансирования внешнеторгового дефицита в 2009 г. весьма ограничены. Выход – рост экспорта или снижение импорта.

Возможности роста экспорта: 42% белорусского экспорта товаров – нефтепродукты и калийные удобрения. 32% белорусского экспорта – поставки промышленных товаров в Россию (без нефтепродуктов и калийных удобрений). Еще 6% экспорта – поставки промышленных товаров в другие страны СНГ. Таким образом, только 20% экспорта – это промышленные товары, которые экспортируются на рынки стран вне СНГ (в т.ч. 14% – экспорт промышленных товаров в ЕС). Очевидно, что переориентация поставок с российского на другие рынки весьма маловероятна. Следовательно, единственной реальной возможностью снижения дефицита является сокращение импорта.

Возможности снижения импорта: сценарий: 10%-е падение экспорта (в реальном выражении) в 2009 г. (предположение: цены экспорта и импорта меняются одинаково). Исходя из параметров долгосрочного уравнения импорта⁴ 10%-е падение экспорта приведет к снижению импорта на 6.4%. Следовательно, внешнеторговый дефицит вырастет. Чтобы **оставить его на прежнем уровне**, требуется сокращение импорта на 8.5%. Оставшиеся после сокращения экспорта 2.1 процентного пункта потребуют уменьшения внутреннего спроса на 3.3%. При таких показателях ВВП в 2009 г. вырастет на 3.2%. **Эффект, аналогичный снижению внутреннего спроса, даст девальвация белорусского рубля.**

На поведение населения:

Паника населения в соседних Украине и России (отток депозитов, ажиотажный спрос на валюту) и ожидания негативных последствий глобального кризиса для экономики Беларуси отразились на поведении населения Беларуси. Тем не менее, усилиями Национального банка и других государственных органов паники пока удастся избежать. Выход ситуации из-под контроля автоматически провоцирует банковский кризис, который в зависимости от действий Национального банка оборачивается либо резкой девальвацией и инфляцией, либо экономическим спадом.

На политико-деловой цикл:

- Без девальвации (крайне оптимистичное предположение) правительство сможет поддержать потребление только ценой сокращения инвестиций. В условиях продолжения глобального кризиса у правительства хватит средств максимум на год.

⁴ Макроэконометрическая модель экономики Беларуси, разработанная Исследовательским центром ИПМ.

- При условии девальвации правительство утратит способность осуществлять политико-деловой цикл.

На социальную ситуацию:

- Разрыв (пересмотр) социальных контрактов не приведет к серьезной социальной напряженности, поскольку для части людей будет доступен «выход», а для другой части боязнь потери работы в условиях кризиса будет главным препятствием для протеста. Более того, весьма маловероятен организованный протест тех, кто потеряет работу. В 2002–2004 гг., когда уровень безработицы в Беларуси составлял около 8% (в 2 раза больше, чем сейчас), такого протеста не было.⁵
- Основной задачей по удержанию социальной стабильности будет поддержка ключевых экспортеров (недопущение задержек по выплате зарплаты и т.п.), а также крупнейших предприятий г. Минска.

5. Возможные направления изменений

Связанные с кредитом МВФ:

- либерализация цен (кроме тарифов на коммунальные услуги и, возможно, ограниченного списка «социально-значимых» товаров);⁶
- отмена Единой тарифной сетки (в частном секторе) – т.е. частичная либерализация зарплаты;
- замораживание доходов в бюджетном секторе с целью ограничения внутреннего спроса (сложно сказать, входит ли этот пункт в условия МВФ);⁷
- либерализация процентных ставок (отмена ограничения банковской маржи);
- как минимум, **сокращение финансирования банками государственных программ** поддержки предприятий реального сектора;
- меры по развитию малого бизнеса, возможно, отмена запрета на использование индивидуальными предпринимателями наемных работников, не являющихся их родственниками;
- налогово-бюджетная реформа (прежде всего, бездефицитный бюджет, т.е. сокращение расходов);⁸
- **девальвация.**

Направления изменений, выделенные полужирным, являются основным «камнем преткновения» в переговорах о кредите. Однако переговорная позиция Беларуси выглядит не очень сильной, поскольку, во-первых, сложно найти сопоставимые источники финансирования, и, во-вторых (что еще важнее), отказ **МВФ выдать кредит означает резкое сокращение возможностей привлечения других источников финансирования**⁹.

Связанные с необходимостью финансирования внешнеторгового дефицита и повышением национальной конкурентоспособности:

- приватизация (но только по мере надобности, т.к. «плохое» время);
- улучшение инвестиционного климата;
- переход к более либеральной политике занятости (отказ от поддержания «полной» занятости);

⁵ Широкие протесты были в 1996 г. (уровень безработицы – 9%), но тогда политическая ситуация радикально отличалась от нынешней.

⁶ Уже произошла – 12.12.2008.

⁷ Фактически, уже началось – власти отказались от давно запланированного повышения тарифной ставки первого разряда бюджетников, пенсий, стипендий и т.п. – 12.12.2008.

⁸ Первый шаг – решение премьер-министра С.Сидорского, одобренное Лукашенко, о сокращении расходов бюджета в 2008 г. на BYR 5 трлн, или примерно на 4% от ВВП.

⁹ Сам факт обращения Беларуси за кредитом в МВФ заставил почти все иностранные банки (кроме Раффайзенбанка), выделявшие белорусским банкам кредитные линии, приостановить выделение средств в рамках этих кредитных линий.

- **сокращение занятости** (административное, начиная с пенсионеров, недисциплинированных и т.п.);
- **административные меры по ограничению импорта;**¹⁰
- **административное повышение тарифов на услуги ЖКХ;**
- **замораживание заработной платы и социальных трансфертов;**
- другие меры – изложены в Плате мероприятий по либерализации экономики, подготовленным правительством.

Полужирным выделены меры, которые нельзя отнести к либерализации. Тем не менее, они являются вынужденными и даже в чем-то оправданными. В любом случае, экономику страны ожидают реформы, которые являются очень либеральными по белорусским меркам. **Фактически, прикрываясь либерализацией, власти отказываются от значительной части существующих социальных обязательств.** Начиная с 2009 г., ни о каком политико-деловом цикле не может быть и речи.

6. Краткие выводы

1. Девальвация (по крайней мере, меньшая, чем в 2–3 раза), не решит проблемы белорусских экспортеров, а только усугубит экономическую ситуацию. **Постепенная девальвация, практикуемая властями, может позволить избежать банковского кризиса, однако для этого необходим постоянный приток валюты (не менее USD 0.5 млрд в месяц).**
2. Если постепенная девальвация будет сопровождаться мерами по снижению внутреннего спроса, это частично снизит давление на внутренний валютный рынок. Однако ключевая цель – рост белорусского экспорта – не будет достигнута.
3. При постепенной девальвации банкам необходимо будет поддерживать крайне высокую привлекательность депозитов в белорусских рублях, и продолжать практику ограничения кредитования экономики. Это окончательно «убьет» инвестиции.
4. **Таким образом, «запустить» белорусскую экономику можно только при условии (а) резкой девальвации, (б) существенной экономической либерализации.**
5. Естественно, такой ход событий крайне нежелателен накануне президентских выборов **при сохранении прежней парадигмы отношений «народ-президент».** Но поскольку эта парадигма меняется, то, в случае неудачи с привлечением значительных внешних ресурсов (речь идет не менее чем о USD 10 млрд.) такой вариант экономической политики весьма вероятен.
6. Таким образом:
 - у любого, кто готов дать белорусским властям денег¹¹, существуют инструменты давления на власть. **Это делает возможной определенную политическую либерализацию, которая, однако, не будет угрожать нынешней власти;**
 - белорусские власти начинают реальные рыночные реформы. Поэтому качественная экономическая экспертиза (внешняя) становится востребованной властями;
 - последствия экономического кризиса будут особенно тяжелыми для населения (наибольшими проблемами окажутся рост числа безработных, которые в Беларуси совершенно не защищены социально, и падение доходов бюджетников и пенсионеров). Фактически, на период кризиса власти откажутся от подавляющего большинства благ, предоставляемых социальным группам в обмен на лояльность в рамках социальных контрактов. Фактически, контракты сведутся к санкциям за протест и минимальному набору благ, предоставляемых государством «по умолчанию». Исключение составляют «привилегированные» группы (часть силовиков и высшие чиновники), политическое влияние которых значительно вырастет.

¹⁰ Постановление Национального банка об ограничениях на покупку валюты для расчетов за импорт – первый шаг в этом направлении – 12.12.2008.

¹¹ Кроме россиян – Лукашенко не пойдет ни на какие уступки России, которые могут потенциально снизить степень его власти.