

# Восстановление и поддержание роста: ключевая роль структурных реформ<sup>1</sup>

З. Куреши

---

**Куреши Зиа** — старший советник старшего вице-президента и ведущего экономиста Всемирного банка; E-mail: mqureshi@worldbank.org

*В статье анализируется взаимообусловленность вопросов экономического роста и вызовов, связанных с осуществлением структурных реформ как в развивающихся, так и в развитых странах. Рассматривается ряд ключевых аспектов тематики структурных реформ, таких как инвестиционный климат, инфраструктура, создание рабочих мест, «зеленый рост» и торговая реформа. Кроме того, отмечается центральная роль структурных реформ для развивающихся стран в осуществлении перехода от среднего к высокому уровню доходов, а также важность мер налогово-бюджетной консолидации в развитых странах с последующим перераспределением части мировых накоплений в пользу осуществления инфраструктурных проектов. Выводы исследования подкреплены статистическими данными.*

**Ключевые слова:** структурные реформы, экономический рост, занятость, инвестиционный климат, инфраструктура, «зеленый рост», международная торговля, протекционизм.

**Key words:** structural reforms, economic growth, employment, investment climate, infrastructure, green growth, international trade, protectionism.

Устойчивый рост развивающихся экономик является не только условием обеспечения их непосредственного прогресса, но и залогом роста мировой экономики в целом. В последние годы страны с растущей экономикой были движущей силой мирового экономического роста. Их вклад в рост мировой экономики за последние пять лет составил около двух третей.

В глобальном масштабе экономический рост сталкивается как с краткосрочными, так и с долгосрочными вызовами: Европа снова впадает в рецессию; экономический рост в других развитых странах замедлился; падают темпы роста в крупных развивающихся странах, являвшихся двигателями мировой экономики; существуют серьезные риски дальнейшего снижения фондовых рынков.

В период с начала мирового экономического кризиса действия «Группы двадцати» в основном были направлены на борьбу с кризисными явлениями краткосрочного характера. Экономическая стабилизация, безусловно, является приоритетом, однако в отсутствие структурных мер краткосрочная стабилизация способна лишь выиграть время, но не обеспечивает устойчивый экономический рост. Повышенного внимания требуют реформы, направленные на устранение структурных препятствий, мешающих экономическому росту, инвестициям в повышение производительности

---

<sup>1</sup> Перевод выполнен м.н.с. Центра исследований глобального управления Института международных организаций и международного сотрудничества (ИМОМС) НИУ ВШЭ А.Г. Сахаровым под редакцией д.полит.н., директора Института международных организаций и международного сотрудничества (ИМОМС) НИУ ВШЭ М.В. Ларионовой.

и созданию новых источников роста. Рост экономики необходим для решения фискальных и долговых проблем; одних лишь мер экономии недостаточно, а темпы налогово-бюджетной консолидации должны быть тщательно выверены. В то время как несколько членов «Группы двадцати» объявили о планах осуществления структурных реформ или уже реализуют их, подход к укреплению основ средне- и долгосрочного роста внутри «двадцатки» остается неопределенным и фрагментарным. Все элементы для выработки такого подхода присутствуют, однако потенциал формирования единой сбалансированной стратегии роста остается в значительной степени нереализованным.

Нынешнее замедление темпов экономического роста в развитых странах – не просто циклический феномен. Оно имеет глубокие структурные причины, в числе которых вызовы, связанные с изменением характера конкурентной борьбы и относительных преимуществ в мировой экономике. Страны с растущей экономикой сталкиваются с массой сложностей в том, что касается поддержания темпов экономического роста, в том числе в процессе реализации внутренних реформ и адаптации к внешней среде, характеризующейся более низкими темпами роста в развитых странах и волатильностью потоков капитала. Низкие темпы роста развитых стран означают, что странам с растущей экономикой придется больше ориентироваться на другие развивающиеся страны и свои собственные рынки в поисках источников экономического роста. Для стран с крупными и стабильными внешними дисбалансами изменение баланса спроса и источников роста имеет большое значение для поддержания темпов экономического роста. С точки зрения ответов на эти вызовы, структурные реформы являются центральным элементом повестки дня как в развитых, так и в развивающихся странах.

Растущие экономики демонстрировали впечатляющие темпы роста, однако гарантий продолжения этой тенденции не существует. Проведение последовательных структурных реформ и изменений имеет большое значение для развивающихся стран со средним уровнем доходов населения, с точки зрения обновления факторов роста и избегания так называемых «ловушек среднего уровня доходов» (“middle-income traps”). По достижении страной средних показателей доходов населения прирост производительности от перераспределения избыточной рабочей силы из сельского хозяйства в промышленность и от ликвидации технологического отставания сокращается, а рост уровня заработной платы делает трудоемкую продукцию менее конкурентоспособной. Если страна не в состоянии повысить производительность посредством инноваций, она может попасть в ловушку. Исторически этот переход является сложным. Из 101 страны со средним уровнем доходов в 1960 г. только 10 стран достигли высокого уровня к 2008 г. (на основе сравнения с 50% показателя ВВП на душу населения в США) (рис. 1). Страны Латинской Америки являются наглядным примером трудностей перехода от среднего к высокому уровню доходов. Большинство стран региона достигли среднего уровня несколько десятилетий назад и с тех пор не продвинулись вперед (рис. 2).

Попадание стран Латинской Америки в «ловушку среднего уровня доходов» явилось следствием недостатка структурных преобразований и модернизации промышленности. Регион отстает от Восточной Азии в темпах структурных изменений, что находит выражение в более низкой и продолжающей снижаться доле промышленных и высокотехнологичных товаров в структуре экспорта. На рис. 4 приводится показатель сложности экспорта (Export Sophistication (EXPY)) по Хаусманну (Hausmann) и Родрику (Rodrick). Для ведущих стран Латинской Америки данный показатель демонстрирует некоторый рост в 1990-е годы, но в последние 10 лет он оставался преимущественно неизменным, а у ряда стран наблюдается даже его снижение. Показатель сложности

экспорта в Китае и Индии, напротив, показывает хорошую динамику. Основная идея заключается в том, что осуществление структурных преобразований в целях достижения устойчивого роста и избегания стагнации, включая переход на более высокий технологический уровень и производство продукции с более высокой добавленной стоимостью, является главным вызовом для стран Латинской Америки. Структурные реформы составляют основу этих преобразований.

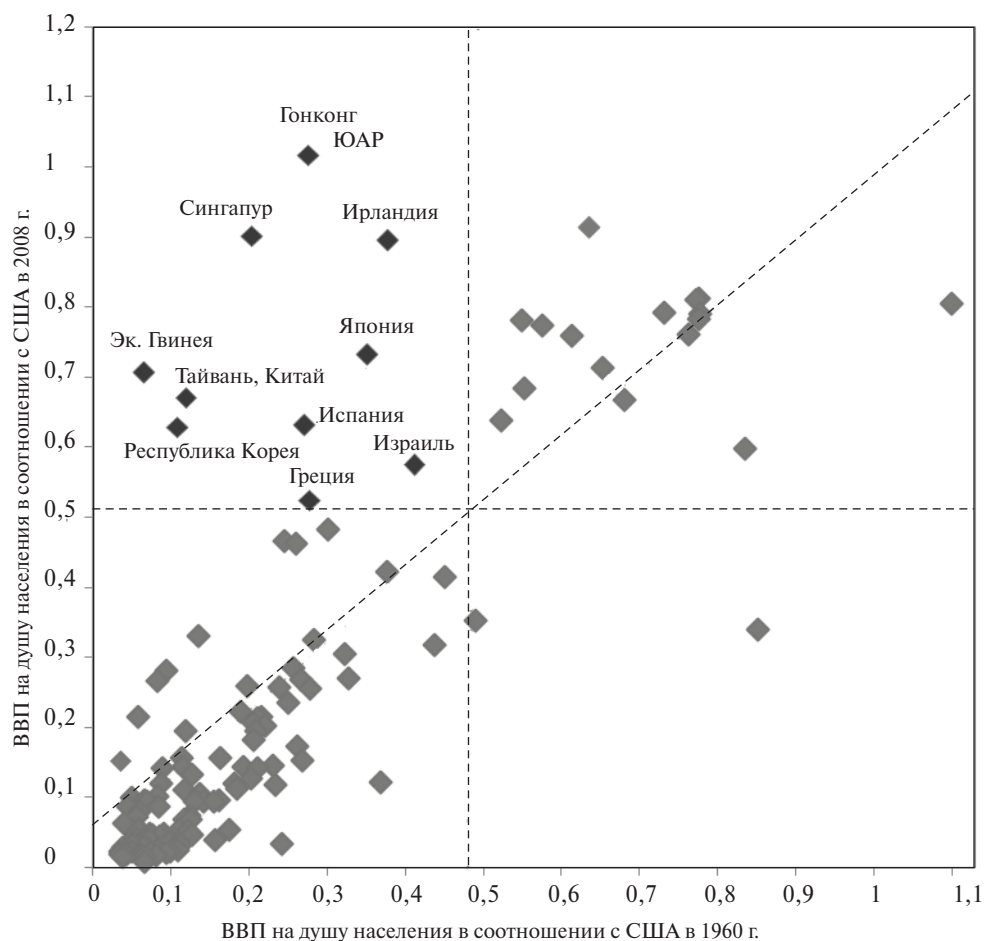


Рис. 1. Страны, избежавшие «ловушки среднего уровня доходов» (“middle-income trap”)

Недавнее исследование Всемирного банка подтверждает центральную роль структурных реформ. Странам, успешно совершившим переход от среднего к высокому уровню доходов, удалось достичь высоких результатов в осуществлении структурной трансформации от аграрной к индустриальной модели развития экономики, обеспечить рост, основанный на совокупной производительности факторов производства,

а также высокий уровень развития человеческого капитала, инноваций и открытости. Структурные реформы — это элемент, объединяющий все факторы роста. Дополнительным атрибутом стран, успешно избежавших попадания в «ловушку среднего уровня доходов», является отсутствие крупных внешних и внутренних дисбалансов (включая макроэкономические и связанные с растущим неравенством).

Важной составляющей структурных реформ является создание условий для развития частных инвестиций, т.е. таких условий, при которых фирмы могли бы инвестировать, принимать риски, внедрять инновации, конкуренция стала бы стимулом к изменениям, а рынки могли бы выступать в роли механизма эффективного распределения ресурсов. На рис. 5 показано различие между существующими условиями и передовой практикой в создании благоприятного климата для развития частных инвестиций, измеренное по индексу легкости ведения бизнеса (Ease of Doing Business Index) Всемирного банка. Ось Y показывает разницу, а 0 соответствует передовой практике. Таким образом, чем ближе к 0, тем лучше результат. Заметен прогресс в осуществлении реформ, направленных на улучшение инвестиционного климата, однако многое еще предстоит сделать. Необходимость устранения препятствий на пути инвестиций и развития конкуренции в развивающихся странах очевидна, тем не менее рис. 5 показывает, что имеется существенный потенциал для улучшения ситуации и в более развитых странах, включая крупные развивающиеся и развитые экономики «Группы двадцати».

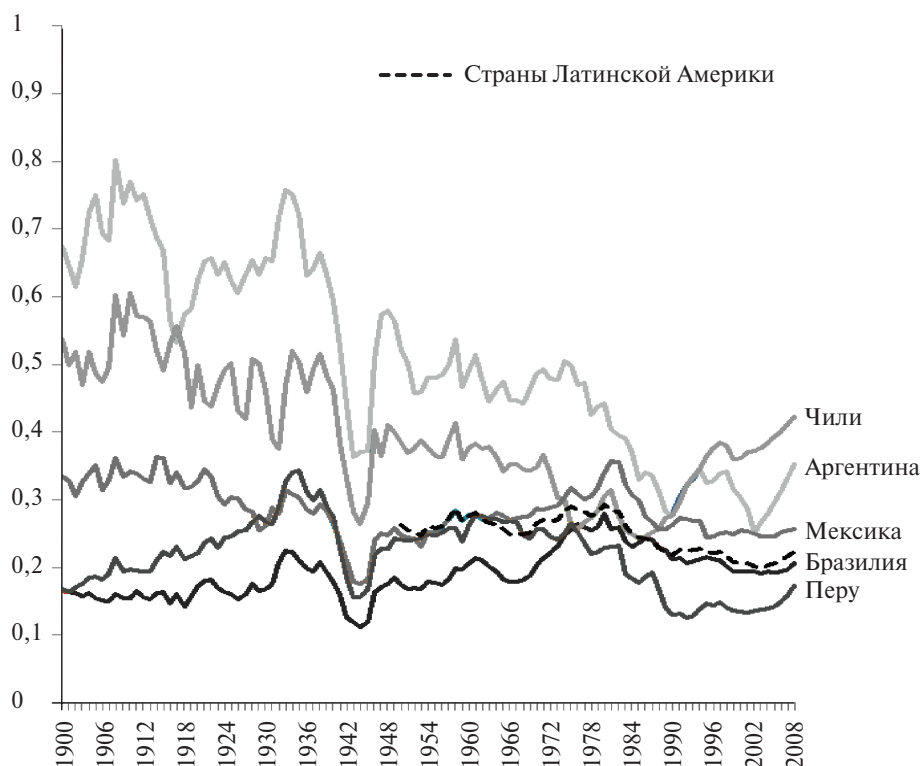


Рис. 2. Отношение ВВП на душу населения в странах Латинской Америки к ВВП на душу населения в США

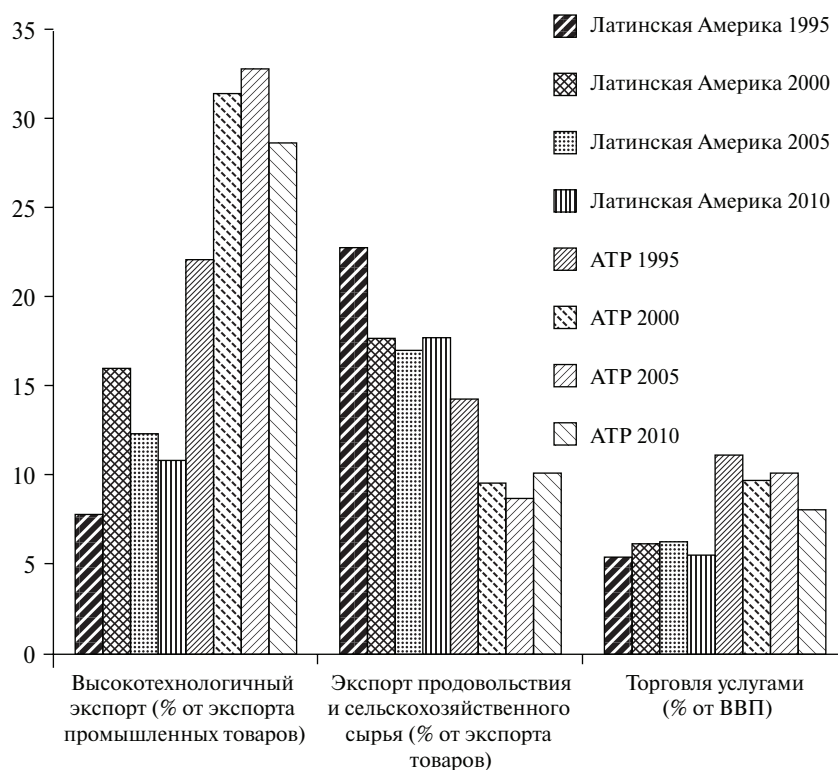


Рис. 3. Изменение структуры экспорта в странах Латинской Америки и Азиатско-Тихоокеанского региона с 1995 по 2010 г.

На рис. 6 показано распределение показателя легкости ведения бизнеса, отображенного на рис. 5, по девяти сферам, определяющим условия ведения бизнеса в стране. Распределение представлено в виде разницы между существующими условиями и передовой практикой. Первые пять столбцов каждой группы отражают эффективность процессов регулирования (таких как лицензирование, разрешения, налогообложение), а остальные столбцы — качество соответствующей институциональной среды (юридической, корпоративной, финансовой). Распределение показателя легкости ведения бизнеса позволяет выделить сферы, в наибольшей степени нуждающиеся в реформировании. Как показывает рис. 6, реформы в сфере упрощения механизмов регулирования продвинулись дальше, чем реформы соответствующих институтов.

Приоритетные сферы реформирования варьируют в разных странах, как показано на рис. 7, подготовленном на основе данных исследований, проведенных Всемирным банком (World Bank Enterprise Surveys) для пяти государств с растущими экономиками. Основным сдерживающим фактором в ведении бизнеса для большинства предприятий в Индии стала неразвитость инфраструктуры, в Индонезии — доступ к финансам, в Мексике — теневой сектор экономики, в России — ставка налогообложения и т.д. Несмотря на то что приоритеты могут быть различными, в целом остается достаточно потенциал для улучшения условий ведения бизнеса во всех странах.

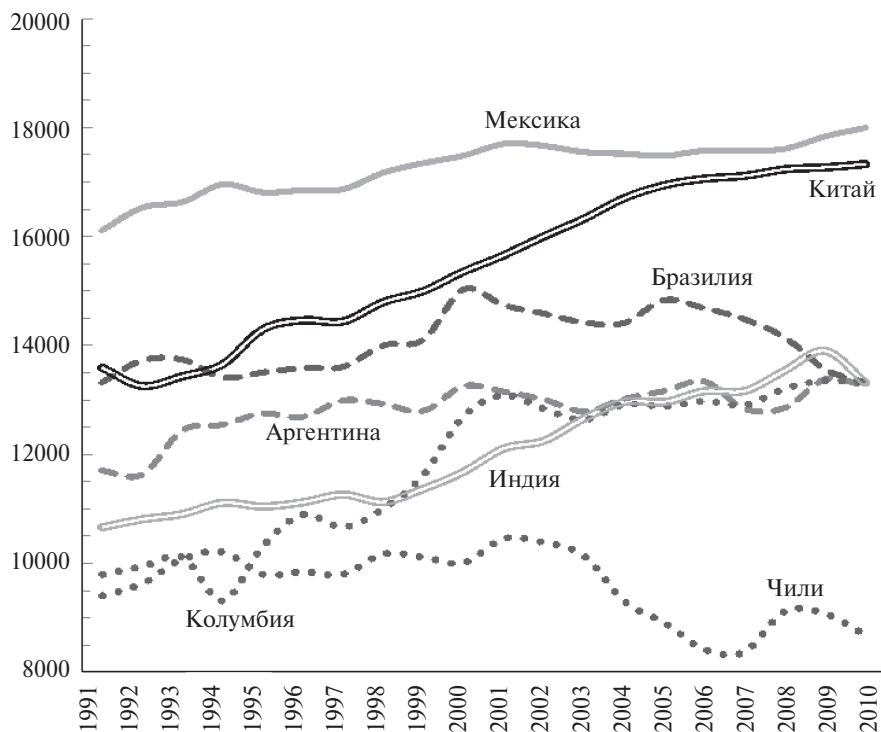


Рис. 4. Динамика показателя сложности экспорта (EXPU) в странах Латинской Америки и Азиатско-Тихоокеанского региона

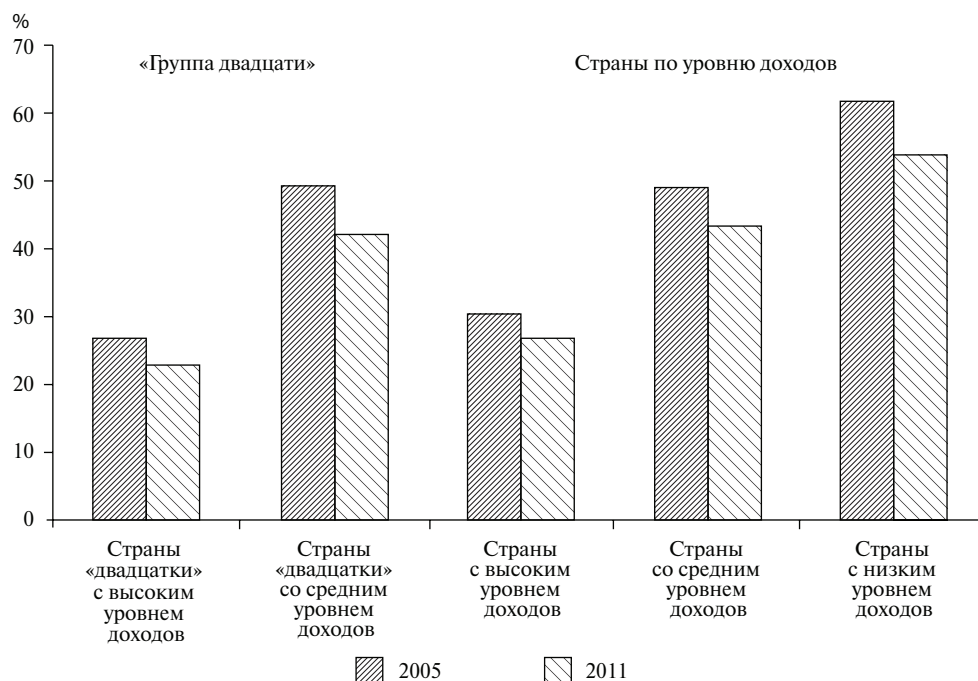


Рис. 5. Показатель лёгкости ведения бизнеса по отношению к передовой практике

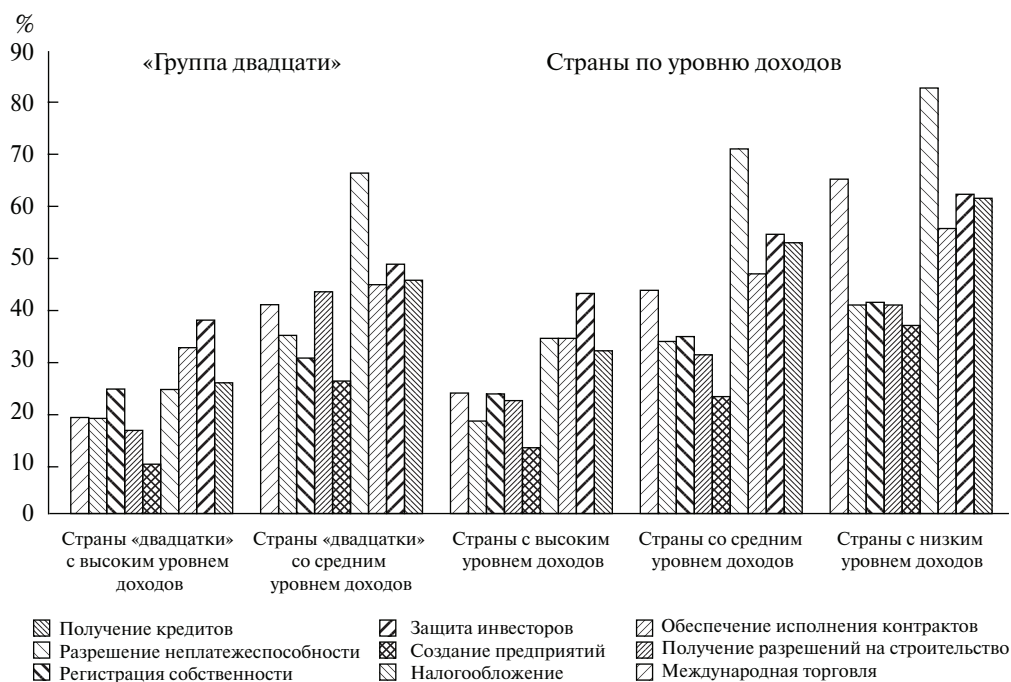


Рис. 6. Составляющие показателя лёгкости ведения бизнеса

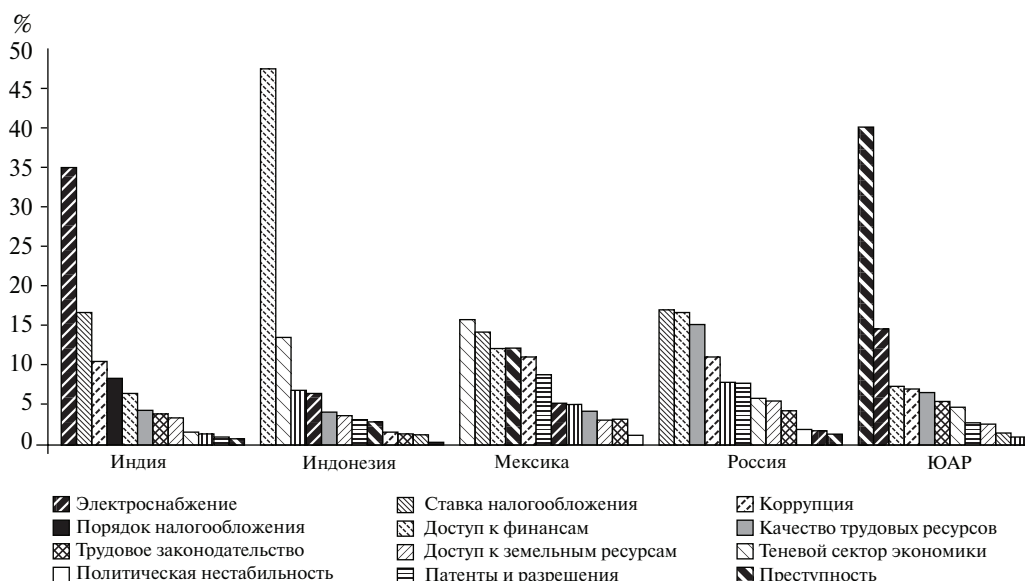


Рис. 7. Основные препятствия для ведения бизнеса в развивающихся странах по данным исследований Всемирного банка (World Bank Enterprise Surveys)

Инфраструктура — ключевой компонент реформ, направленных на улучшение инвестиционного климата, являющийся важнейшим катализатором среднесрочного роста и структурных преобразований не только в развивающихся, но и в развитых

странах. На данном этапе развития мировой экономики инвестиции в инфраструктуру могут также придать импульс краткосрочному спросу и привести к возникновению позитивных международных экстерналий.

Принимая во внимание наличие значительных «пробелов» в инфраструктуре в странах с переходной и развивающейся экономикой, отдача от хорошо подготовленных и грамотно реализованных проектов в данной сфере может быть достаточно высокой. Однако недостаток финансирования не позволяет реализовать существующие возможности. На рис. 8 показаны возможности получения прибыли от перераспределения части мировых накоплений в пользу финансирования инфраструктурных проектов в развивающихся странах. Комбинация мер налогово-бюджетной консолидации в развитых странах и вызванное ими перераспределение накоплений на финансирование инфраструктурных проектов в развивающихся странах способны поднять ВВП развивающихся стран на 25%, мировой ВВП – более чем на 7% за десятилетний период, а также значительно снизить степень несбалансированности платежных балансов в мире (включая дефицит в США и профицит в Китае) (рис. 9). Альтернативный сценарий, при котором фискальная консолидация в развитых экономиках сопровождается ростом инвестиций в ключевые объекты инфраструктуры, приводит к среднесрочному росту для данных стран.

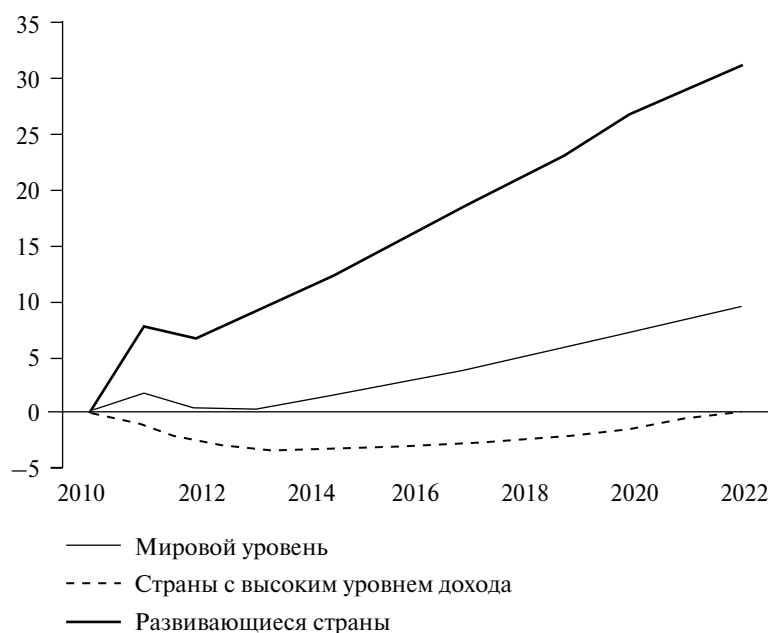


Рис. 8. Ожидаемая выгода от осуществления мер налогово-бюджетной консолидации в развитых странах и перераспределения мировых сбережений на инфраструктурные проекты в развивающихся странах (% ВВП)

Долгосрочное финансирование инфраструктурных проектов требует повышенного внимания. Растущие потребности стран с развивающейся экономикой в инвестициях в инфраструктуру в среднесрочной перспективе оцениваются в 1 трлн долл США за год. На рис. 10 приводятся оценочные показатели для различных регионов и типов инфраструктуры. Доступность долгосрочных финансов и инвестиций в инфраструктурные проекты в период после глобального экономического кризиса снизилась — и не только



для растущих и развивающихся, но и для развитых экономик. Необходимы более глубокая оценка и обсуждение мер стимулирования инфраструктурного финансирования, включая частный капитал, государственное финансирование, государственно-частные партнерства, механизмы предупреждения рисков, а также инновационные инструменты привлечения больших объемов накоплений, таких как национальные фонды благосостояния.

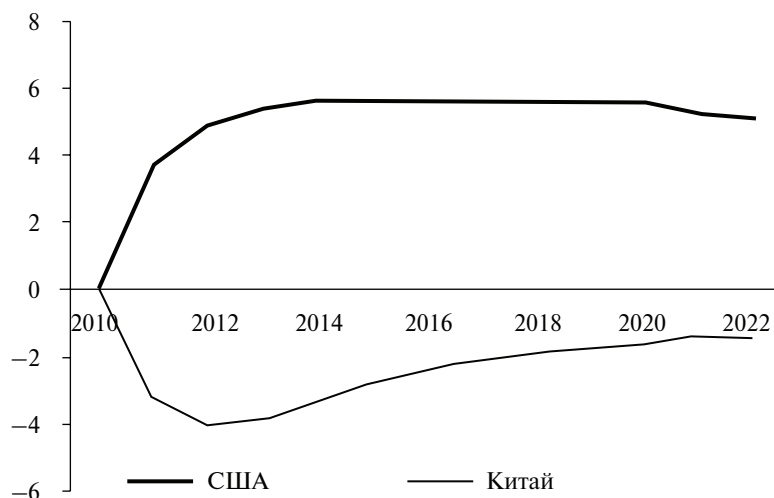


Рис. 9. Торговый баланс США и Китая (% ВВП)

#### Текущие инвестиции и финансирование

#### Прогнозируемые потребности в финансировании

(трлн долл. США в год, в ценах 2008 г. — источники финансирования в млрд долл. США)

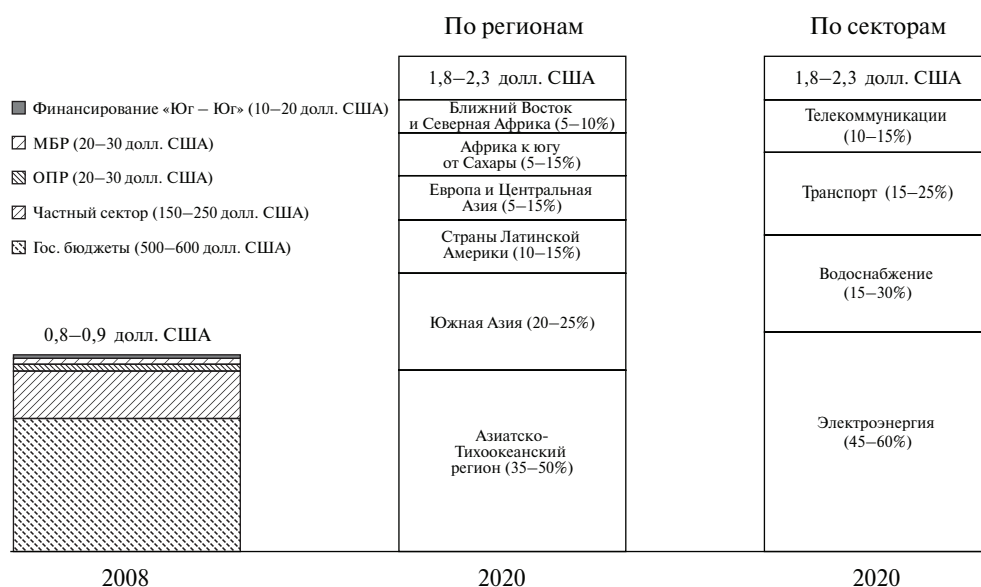


Рис. 10. Финансирование инфраструктурных проектов

Структурные реформы, способствующие росту, имеют также большое значение с точки зрения создания рабочих мест. Доклад о мировом развитии Всемирного банка [3], посвященный занятости, предлагает трехступенчатый подход к созданию рабочих мест (рис. 11). В основе данного подхода лежат необходимые факторы роста, в том числе макроэкономическая стабильность, благоприятный инвестиционный климат и наращивание человеческого капитала. Вторую ступень составляют меры, направленные на стимулирование роста занятости через механизмы роста. В докладе отмечается, что до тех пор, пока государственное регулирование рынка труда не становится чрезмерным, воздействие применяемых мер на совокупную занятость остается незначительным по сравнению с влиянием основных факторов роста. Третья ступень состоит из приоритетов и связывает отдельные случаи вмешательства государства с национальными особенностями рынка труда в стране, такими как программы стимулирования в случае высокой безработицы среди молодежи, сглаживание рыночных искажений от механизмов социальной защиты в формализующихся экономиках или правила землепользования в государствах, находящихся в процессе активной урбанизации.

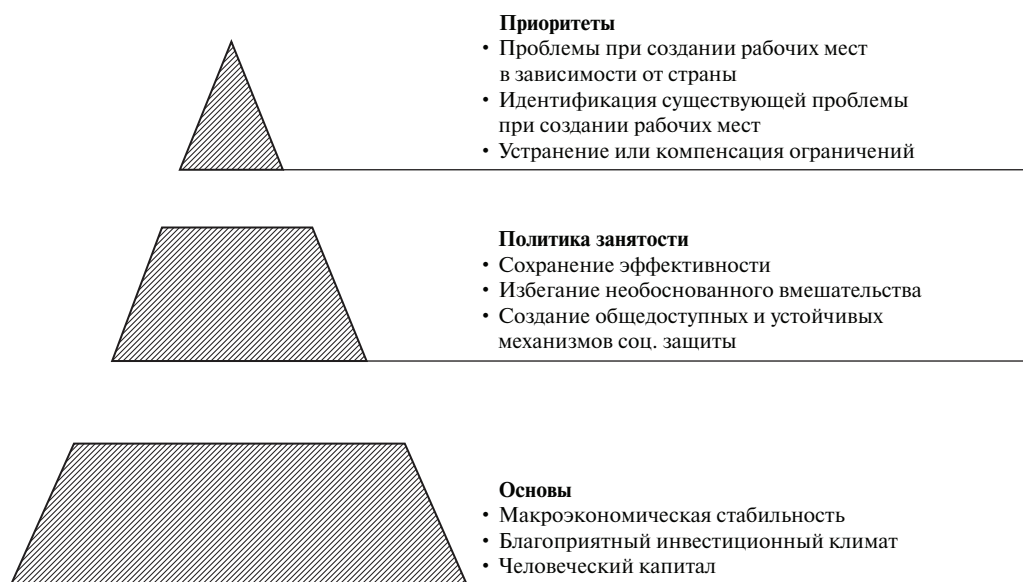


Рис. 11. Трехступенчатый подход к созданию рабочих мест

Также существует потребность в большей интеграции принципов устойчивого развития в повестку структурных реформ и инвестиций, направленных на стимулирование роста. Данный процесс несет в себе не только вызовы, но и серьезные возможности. «Зеленые» практики могут способствовать созданию значительных выгод в том, что касается экономического роста и создания рабочих мест (рис. 12). Они могут подстегнуть инновации и инвестиции в новые технологии, поддержать создание новых источников роста. Это актуально как для развивающихся, так и для развитых стран. Существует ряд относительно легких путей улучшения ситуации в данной сфере. Отмена мер, искажающих рыночное равновесие, таких как энергетические субсидии, может привести к позитивным результатам как с точки зрения состояния окружающей среды, так и с точки зрения экономического роста, повышению экономической эффективности и накоплению финансовых средств для дальнейшего инвестирования в проекты,

способствующие росту, такие как «зеленая» инфраструктура. Общая стоимость мировых субсидий, наносящих вред окружающей среде (на ископаемое топливо, сельское хозяйство и водоснабжение), оценивается в 1,2 трлн долл. США.

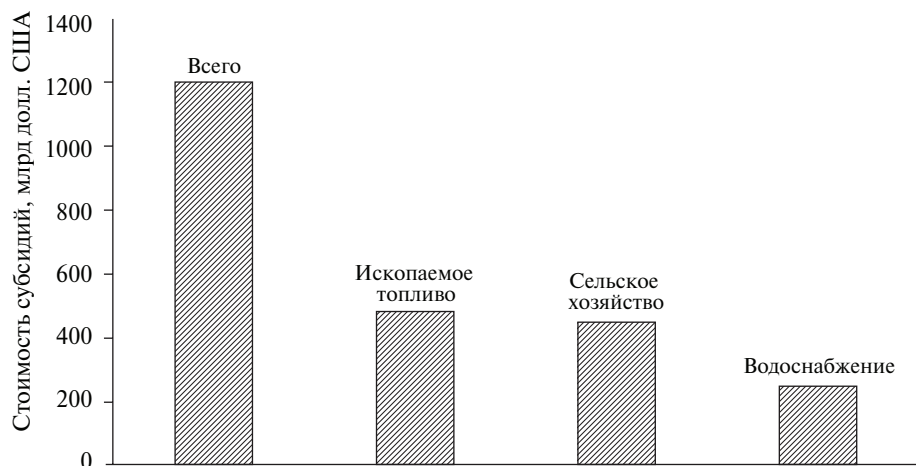


Рис. 12. Выгода от отмены субсидий, наносящих вред окружающей среде

Повышенного внимания требует также и реформа в сфере торговли — не только по причине активизации протекционистских тенденций в условиях слабого роста и высокой безработицы в мире, но ещё и потому, что торговая реформа, снизив существующие барьеры, может придать значительный импульс глобальному экономическому росту. На сегодняшний день возможности реформирования мировой торговли в качестве ответа на глобальный экономический кризис остаются неиспользованными. «Группа двадцати» как главная мировая экономическая площадка должна продемонстрировать лидерство в данном вопросе. Однако на практике складывается обратная ситуация. Страны «двадцатки» ответственны за принятие 70% мер, препятствующих торговле (эти меры были приняты за период с начала кризиса (рис. 13), и их доля выросла с 60% в 2009 г. до 80% в 2012 г. (рис. 14)).

Все страны «Группы двадцати» в той или иной степени прибегали к использованию протекционистских мер (рис. 15). Нужно отметить, что данные, представленные на рис. 15, отражают число принятых мер, не учитывая их воздействие на мировую торговлю. Общая стоимость протекционистских мер, принятых в мире с начала экономического кризиса, оценивается приблизительно в 4% от объема мировой торговли. На первый взгляд, не очень большая цифра. Тем не менее она превышает общий объем торговли в Африке. И это еще не все. Это лишь влияние увеличения торговых ограничений. Еще большую сумму составляют альтернативные издержки отказа от понижения существующих торговых барьеров, измеряемые в упущенной прибыли от торговли.

Беспокойство вызывает тот факт, что страны прибегают к менее прозрачным торговым ограничениям, таким как антидемпинговые расследования, компенсационные пошлины и защитные меры (рис. 16, 17). К 2011 г. количество импортируемых товаров, на которые страны «двадцатки» распространяли действие таких мер, превысило аналогичный докризисный показатель на 50%. Наибольший рост числа подобных мер зафиксирован в странах «Группы двадцати» с быстрорастущей экономикой. Меры, принимаемые этими странами, как правило, затрагивают другие развивающиеся страны

по линии Юг – Юг. Как уже было отмечено, замедление роста в развитых странах вынуждает развивающиеся страны искать источники роста на других развивающихся, в том числе на собственных, рынках. В связи с этим активизация протекционизма по линии Юг – Юг не является позитивной тенденцией.

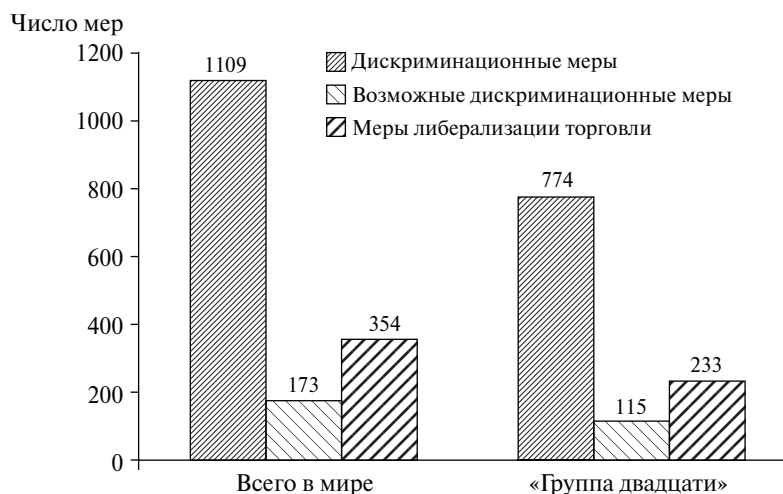


Рис. 13. Торговые меры, принятые с ноября 2008 г. по август 2012 г.



Рис. 14. Доля протекционистских мер, принятых странами «Группы двадцати» с начала мирового экономического кризиса

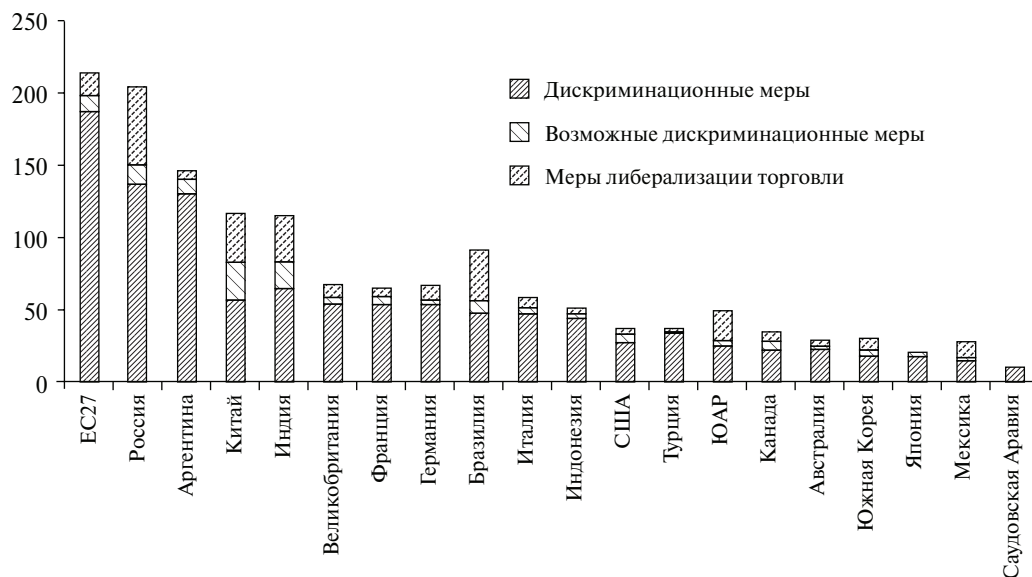


Рис. 15. Торговые меры стран «Группы двадцати»

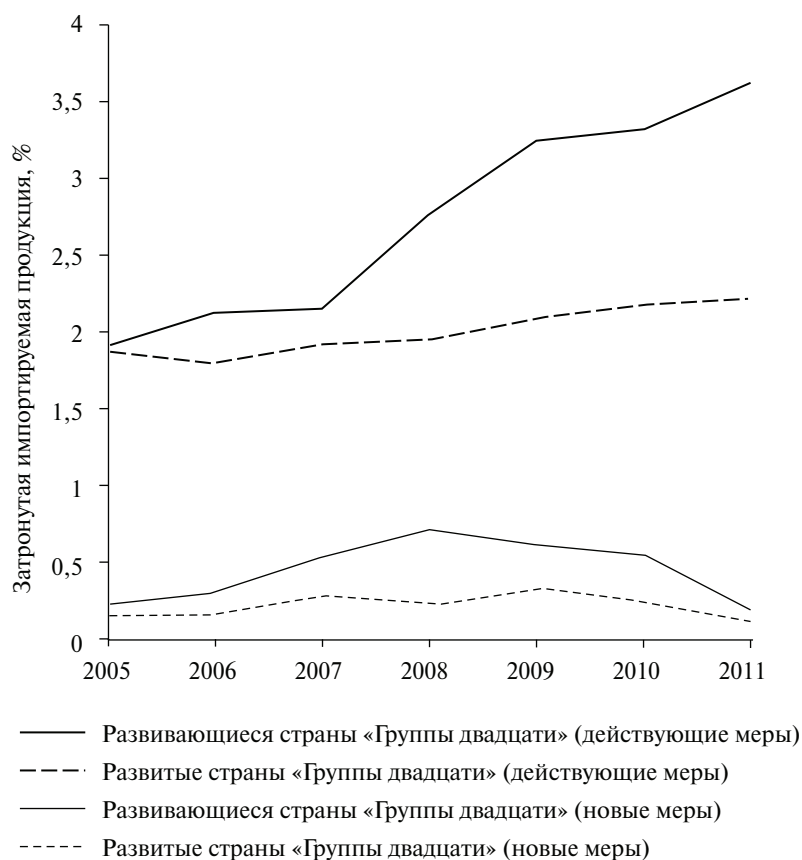


Рис. 16. Антидемпинговые действия, компенсационные пошлины и защитные меры стран «Группы двадцати»

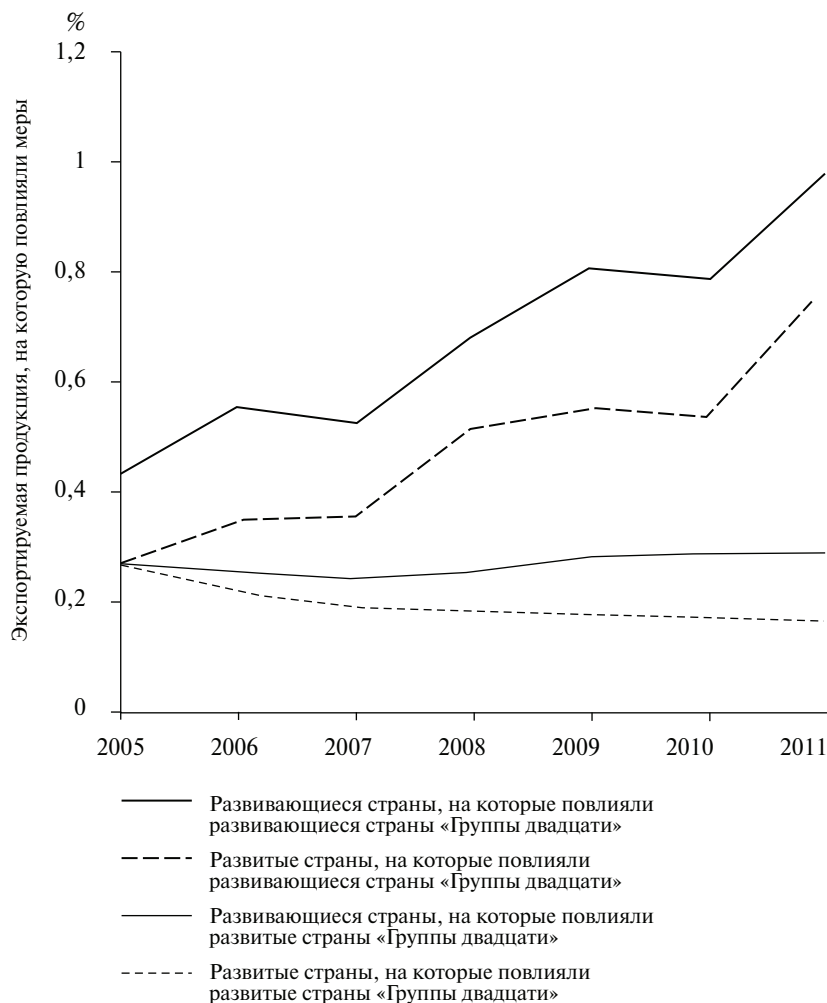


Рис. 17. Экспортёры, на которых повлияли антидемпинговые действия, компенсационные пошлины и защитные меры стран «Группы двадцати»

Два недавних доклада Всемирного банка – «Китай 2030» (China 2030) и «Золотой рост: возвращение состоятельности европейской экономической модели» (Golden Growth: Restoring the Luster of the European Economic Model) – иллюстрируют ключевую роль структурных реформ в стимулировании экономического роста. Первый доклад [1] рассматривает основные вопросы, связанные со средне- и долгосрочным ростом китайской экономики. Он был подготовлен совместно с Центром исследований в области развития Государственного совета Китайской Народной Республики. В докладе подчеркивается необходимость осуществления реформ в шести областях для поддержания устойчивого роста экономики Китая: усиление рыночных основ экономики, создание открытой системы инноваций, содействие «зеленому развитию», обеспечение больших возможностей и социального обеспечения для всех граждан, укрепление налогово-бюджетной системы, а также продолжение курса на вовлеченность в мировую торговлю и поиск взаимовыгодных отношений с другими странами мира. Второй доклад [2] выделяет шесть сфер, которым требуется реформирование в целях оживления экономического роста в Европе: торговая политика, финансовый сектор, условия

для развития предпринимательства и бизнеса, системы инноваций, рынки труда, государственные финансы. Две последние сферы, согласно выводам доклада, нуждаются в реформах в наибольшей степени.

Структурные реформы — важнейший элемент, присутствующий в обоих упомянутых докладах. Тематика структурных реформ в целях содействия экономическому росту должна занять более важное место в повестке дня «Группы двадцати».

## Литература

1. China 2030 // World Bank. 2012. URL: [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/02/28/000356161\\_20120228001303/Rendered/PDF/671790WP0P127500China020300complete.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/02/28/000356161_20120228001303/Rendered/PDF/671790WP0P127500China020300complete.pdf) (date of access: 12.11.2012).
2. Golden Growth: Restoring the Luster of the European Economic Model // World Bank. 2012. URL: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/ECAEXT/0,,contentMDK:23069550~pagePK:146736~piPK:146830~theSitePK:258599,00.html> (date of access: 12.11.2012).
3. World Development Report. Jobs. 2013 // World Bank. 2012. URL: <http://econ.worldbank.org/external/default/main?contentMDK=23044836&theSitePK=8258025&piPK=8258412&pagePK=8258258> (date of access: 12.11.2012).