



АНАЛИТИЧЕСКОЕ РЕЗЮМЕ

Высокие коэффициенты долга в условиях устойчиво низких темпов роста в странах с развитой экономикой и возникающие факторы уязвимости в развивающихся странах омрачают глобальный бюджетный ландшафт. В странах с развитой экономикой, где происходит сокращение бюджетных дефицитов (за существенным исключением Японии) ожидается, что средний коэффициент государственного долга стабилизируется в 2013–2014 годах. Однако к тому времени он достигнет исторического максимума (примерно 110 процентов ВВП, на 35 процентных пунктов выше уровня 2007 года). Имитационные расчеты показывают, что в случае поддержания общего бюджета на уровне, соответствующем рекомендациям персонала МВФ на среднесрочную перспективу, средний коэффициент долга снизился бы до примерно 70 процентов ВВП к 2030 году, хотя в нескольких странах он оставался бы выше 80 процентов. Однако эту задачу усложняют большой объем долга, неопределенная глобальная ситуация, слабые перспективы роста и отсутствие четко определенных среднесрочных планов корректировки в системно значимых странах, таких как Япония и Соединенные Штаты. На момент подготовки настоящей публикации закрытие учреждений федерального правительства США и тот факт, что пока не повышен лимит государственного долга США, усугубляют неопределенность. Хотя непродолжительный период закрытия государственных учреждений, вероятно, будет иметь ограниченные последствия, более длительный период может причинить более значительный ущерб. Если не будет вовремя повышен лимит долга, это может привести к еще более серьезным последствиям. В то же время, в странах с формирующимся рынком и странах с низкими доходами усугубляется уязвимость бюджетов вследствие повышения финансовой волатильности и пересмотра оценок потенциального роста в сторону снижения (в странах с формирующимся рынком) и возможного снижения цен на биржевые товары и уровней помощи (в странах с низкими доходами).

Таким образом, укрепление сальдо бюджетов и повышение уверенности остаются в числе наиболее приоритетных задач экономической политики, хотя степень их неотложности различается между странами. В странах с развитой экономикой, имеющих высокие уровни долга, консолидация должна опираться на заслуживающие доверия среднесрочные планы, составленные с учетом циклических колебаний, с возможностью использования автоматических стабилизаторов для смягчения неожиданных шоков. При этом следует калибровать ее темпы и структуру (если позволяет финансирование) с целью снижения рисков для экономической активности в краткосрочной перспективе. Тем странам с формирующимся рынком, где пространство для проведения налогово-бюджетной политики сократилось или даже исчезло, следует начать

восстанавливать свои бюджетные буферные резервы, пользуясь все еще в целом благоприятными циклическими условиями. Темпы этой работы должны по-прежнему определяться уровнями долга и дефицита, а также доступом к финансированию, хотя факторы неопределенности относительно перспектив потенциального роста и процентных ставок требуют более активных действий для защиты от внезапных изменений настроений на рынках. Сокращение доступа к льготному финансированию для стран с низкими доходами и снижение цен на биржевые товары для стран, богатых природными ресурсами, подчеркивают необходимость мобилизации внутренних доходов и повышения эффективности расходов.

В этом контексте в данном выпуске «*Бюджетного вестника*» анализируется вопрос о том, может ли налоговая реформа способствовать укреплению государственных финансов, и если да, то каким образом. Налогообложение всегда является сложной темой и сейчас, как никогда, находится в центре обсуждения экономической политики по всему миру. Поднимаются следующие основные вопросы: каким образом налогообложение может наиболее эффективно помочь снизить коэффициенты долга в странах с развитой экономикой и откликаться на растущие потребности в расходах в развивающихся странах? И как можно соотнести соображения справедливости (особенно в трудные времена) с обеспечением необходимой эффективности для долгосрочного роста?

На практике консолидация пока больше полагается на меры в области доходов, чем первоначально планировалось. Однако наиболее часто выбираемые варианты определялись скорее целесообразностью, чем желанием создать более действенные и справедливые налоговые системы, и это, возможно, ведет к накоплению проблем, которые придется решать в долгосрочной перспективе. Например, повышались ставки налогов, тогда как предпочтительно было бы расширить налоговую базу и ввести новые налоги для решения экологических проблем или устранения факторов неэффективности в финансовом секторе. Сейчас, когда значительная часть преобразований во многих странах уже позади, но перспективы роста все еще не обнадеживают, в разработке политики следует сосредоточиться на устранении давних искажений в налоговой системе и стимулировании потенциального роста.

Могут ли страны увеличить объем налогообложения и сделать его более эффективным и справедливым? Представленные здесь результаты показывают, что во многих странах с развитой экономикой имеются ограниченные возможности для получения дополнительных доходов, и в случаях, когда отношения налогов к ВВП уже находятся на высоком уровне, основная часть корректировки должна приходиться на расходы. Тем не менее, многие страны (включая некоторые страны с наибольшими потребностями в консолидации,

такие как США и Япония) все еще могли бы мобилизовать значительные поступления, ограничивая при этом искажения и негативные последствия для роста. Расширение базы налога на добавленную стоимость является одной из приоритетных задач для повышения экономической эффективности (как в целом подтверждают новые результаты исследований) и в большинстве случаев легко сочетается с достаточными мерами защиты малоимущих. В странах с формирующимся рынком и странах с низкими доходами, где нередко имеется значительный потенциал для налоговых поступлений, улучшение собираемости остается одной из главных задач. Давно пора признать, что международная налоговая система вышла из строя. Ее реформа также может принести значительный доход, хотя его размер трудно точно определить. Это особенно важно для развивающихся стран, поскольку они в большей степени зависят от налогообложения корпораций, причем доходы от этих налогов нередко поступают от небольшой группы корпораций.

Во многих странах с развитой экономикой, по-видимому, имеются возможности для мобилизации, при желании, дополнительных доходов от верхнего сегмента распределения дохода (и в некоторых случаях покрытия существенной доли затрат на бюджетную корректировку). И в большинстве стран, развитых или развивающихся, имеются весомые основания для сбора существенно большей суммы налогов на недвижимость (хотя это лучше делать в период относительной устойчивости рынков недвижимости). В принципе, налоги на богатство также имеют значительный потенциал дохода при относительно небольшом ущербе для экономической эффективности. Прошлые результаты отнюдь не обнадеживают, но ситуация может измениться по мере того, как усиление интереса общественности и активизация международного сотрудничества будут укреплять поддержку этих мер и сокращать возможности для уклонения от уплаты. Реформа международного налогообложения будет более сложной задачей, поскольку она должна не ограничиваться борьбой с уловками для минимизации налогов, а затрагивать более фундаментальные аспекты, такие как распределение баз налогообложения между странами и поиск более эффективных способов достижения взаимной выгоды от более тесного сотрудничества в налоговых вопросах.

Политические ограничения могут воспрепятствовать даже самым продуманным налоговым реформам. История показывает, что конструктивные и долговременные налоговые реформы чаще всего проводились в благополучные времена, когда можно использовать быстро растущие доходы для компенсации пострадавшим в ходе реформы. Но они могут осуществляться и в скучные времена при условии тщательного учета институциональных условий конкретной страны и поддержки посредством формирования широкого политического консенсуса и масштабной информационной стратегии. Такие реформы, несомненно, все более необходимы в нынешние трудные времена.