

Четкое направление

Уверенность в будущем экономики — ключ к успеху Латинской Америки



Александр М. Вернер, директор Департамента стран Западного полушария МВФ

УЧЕННЫЕ-ЭКОНОМИСТЫ ведут дискуссии относительно того, является ли уверенность независимым фактором, влияющим на результаты экономической деятельности, или она лишь отражает основополагающую информацию о текущем и будущем состоянии экономики. Однако практики знают, что какой бы ни была ее природа, проблемы, связанные с уверенностью, весьма реальны, поэтому когда наступают тяжелые времена, уверенность в мерах политики и директивных органах подвергается испытанию на прочность.

А тяжелые времена уже наступили. После пяти лет падения Латинская Америка сейчас имеет самые низкие за последние полтора десятилетия темпы экономического роста. Уверенность предпринимателей и потребителей близка к уровням, на которых она находилась после банкротства американской инвестиционной компании Lehman Brothers, поскольку перспективы продолжительного периода более низких темпов роста нависли над многими странами региона. Действительно, индексы уверенности находятся на уровнях, которые на 30 процентов ниже своих пиковых значений 2010 года.

Для этого есть ряд причин: неясность стратегического направления после окончания периода взрывного роста на рынках биржевых товаров, неопределенность относительно потенциальных новых источников роста, политические кризисы в связи с экономически неустойчивым ростом благосостояния все увеличивающегося среднего класса, а также проявления коррупции. И последние рейтинги одобрения деятельности президентов служат отражением снижающейся уверенности.

Новый импульс

Чтобы восстановить уверенность, поддерживать устойчивый долгосрочный рост и обеспечить процветание всего общества, правительства стран Латинской Америки должны прояснить направления проводимой ими экономической политики, укрепить режимы демократии и рыночные институты региона. Для поддержки восстановления экономики необходимы более прочные основы проведения политики и структурные реформы, но политические лидеры могут предпринять и дополнительные меры для улучшения управления, повышения прозрачности и укрепления верховенства закона.

Тенденции в мировой экономике и далее будут значительно сдерживать экономический рост и укрепление уверенности в регионе, несмотря на существенное улучшение ситуации по сравнению с 2008–2009 годами. В первую очередь, вероятное дальнейшее замедление экономики Китая дает основания полагать, что цены на биржевые товары будут оставаться низкими в течение ближайших трех-пяти лет, и что странам Южной Америки, возможно, придется искать новые источники для активного роста. Кроме того, ожидаемое повышение ставки по федеральным фондам в США будет означать возвращение к «норме» после продолжительного периода доступной ликвидности на мировых финансовых рынках. Хотя большинство наблюдателей предполагают, что этот процесс будет гладким, на финансовых рынках может возникнуть беспокойство. В некоторых странах на воздействие таких глобальных изменений могут наложиться внутренние проблемы, такие как повышенная озабоченность коррупцией или неопределенность в связи с проводимыми структурными реформами, которые в конечном итоге должны подстегнуть рост, но лишь после некоторых сбоев на начальном этапе.

Восстановление уверенности критически важно для разворота тенденции падающих темпов роста. Поэтому насущной задачей является поддержание (в некоторых случаях — восстановление) бюджетного и денежно-кредитного «якорей». В налогово-бюджетной области странам, возможно, потребуется дать четкий сигнал, что налогово-бюджетная политика вернется в нормальное русло после периода сдвига в сторону контрциклических мер вслед за крахом Lehman Brothers в 2008 году.

До 2008 года высокие темпы роста и растущие цены на биржевые товары позволяли правительствам тратить значительно больше, при этом снижая соотношение долга к ВВП. В 2009 году страны Латинской Америки провели смелые фискальные ответные меры для смягчения воздействия мирового финансового кризиса. Эти контрциклические ответные меры успешно сгладили негативное воздействие внешних шоков, однако исследование МВФ показывает, что по большей части бюджетная экспансия происходила посредством повышения зарплат и расширения программ социальной помощи, а такие меры будет сложно свернуть. Более того, кризис заставил несколько изменить и ослабить налогово-бюджетные правила, а также увеличить отношение долга к ВВП. Главными задачами на бли-

жайшие пару лет станут возвращение отношения долга к ВВП на траекторию снижения, корректировка основы бюджетной политики в целях обеспечения скорейшего выхода из мер контрциклической бюджетной экспансии, а также значительное повышение эффективности государственных расходов.

В области денежно-кредитной политики главной задачей будет выполнение в максимальной степени тех мер, которые обуславливаются циклом деловой активности и инфляционным давлением с учетом различия в темпах и методах нормализации денежно-кредитной политики в ведущих странах с развитой экономикой. Возвращение к нормальным денежно-кредитным условиям в США, возможные оттоки капитала, колебания цен на биржевые товары и соответствующие изменения валютных курсов вкпе с неопределенностью относительно потенциального объема производства и разрывов ВВП, создают проблемы для таргетирования инфляции и основ денежно-кредитной политики. Странам с прочными режимами таргетирования инфляции вполне под силу справиться с такими вызовами, а изменения валютного курса будут играть положительную роль в ходе корректировки. Странам региона, не имеющим доступа на международные рынки капитала и/или имеющим жесткие системы валютного курса, придется труднее в выборе мер политики. И наконец, в некоторых странах продолжается высокая инфляция, темпы которой, скорее всего, еще больше возрастут под действием внешних условий, что, возможно, приведет к смене режима.

Коренное изменение прежде благоприятствовавших внешних условий требует проведения тщательного мониторинга факторов уязвимости в частном корпоративном секторе для обеспечения финансовой стабильности. В результате длительного периода высоких темпов роста, низких процентных ставок, мягких условий финансирования, выгодных условий внешней торговли и крепких валют у предприятий региона увеличилось соотношение между заемными и собственными средствами. С исчезновением этого беспрецедентного сочетания положительных факторов уровня долга некоторых компаний окажутся чрезмерно высокими, — это может с большой вероятностью подорвать их финансовое положение и вызвать потенциально разрушительный процесс быстрого сокращения заемных средств.

Подготовка основы

Но самой важной задачей для региона является подготовка основы для возобновления быстрого и устойчивого роста. В период подъема привлекательные цены на биржевые товары и низкие процентные ставки давали многим странам возможность увеличивать инвестиции и поддерживать устойчивый баланс внешних операций. Теперь же мы вновь вернулись в столь долго не отпускавшую страны региона историческую «ловушку» низкого уровня сбережений, инвестиций и темпов роста производительности. Для стимулирования сбережений и инвестиций и высвобождения потенциала роста производительности критическое значение имеет проведение структурных реформ. Это непрерывный процесс, который, несомненно, должен учитывать специфику стран. Некоторым странам, возможно, имеет смысл сосредоточиться на реформах, помогающих устранить узкие места для инвестиций частного сектора, в частности, посредством продуманных вложений в инфраструктуру и содействия перераспределению трудовых ресурсов и диверсификации производства. Для тех стран, которые с 2012 года опустились в рейтинге конкурентоспособности Всемирного экономического форума, еще одной приоритетной задачей должно быть укрепление институтов, стимулирующих конкуренцию. И, наконец, повышение квалификации работников с помощью образования и профессиональной подготовки имеет насущное значение для среднесрочного роста.

Обычно должно пройти время, прежде чем такие реформы принесут свои плоды, но одним из преимуществ инвестиций в инфраструктуру является сопутствующее стимулирование совокупного спроса и объема производства в краткосрочной перспективе. Как и в других странах с формирующимся рынком, для сокращения увеличивающегося дефицита инфраструктуры в Латинской Америке требуются дополнительные инвестиции в объеме примерно от 3 до 4 процентов ВВП в год в среднесрочной перспективе. Ввиду ограниченных стимулов для инвестиций частного сектора в инфраструктурные проекты, государственный сектор зачастую должен брать на себя ведущую роль: создавать механизмы государственно-частного партнерства или осуществлять инвестиции полностью за свой счет. Некоторые из крупнейших стран региона уже запустили или анонсировали важные инфраструктурные программы для устранения этих разрывов. МВФ, в свою очередь, также расширяет программу своей работы в этой области, помогая директивным органам в проведении оценки макроэкономических и финансовых последствий альтернативных подходов к расходам на инфраструктуру, а также в оценке и укреплении институционального потенциала по управлению государственными инвестициями.

Но для восстановления уверенности требуется большее, чем укрепление мер политики и институтов. Политические лидеры должны действовать активно, четко разясняя приоритеты и обращаясь за поддержкой сложных решений посредством диалога с обществом. Исследования структурных реформ показывают, что ясный план и общественный консенсус критически важны для успеха и долговечности реформ.

Возьмем для примера Австралию: после периода неудовлетворительного роста страна пошла на проведение с середины 1980-х годов структурных реформ, которые осуществлялись последовательно в несколько этапов. Помимо восстановления макроэкономической стабильности Австралия предприняла ряд реформ в области бюджета, трудового законодательства и товарного рынка, что значительно улучшило макроэкономические показатели. Но одной из главных составляющих успеха стало активное формирование политического консенсуса между государством и гражданским обществом. Атмосфера, способствующая подробному и открытому обсуждению вариантов проведения политики при участии аналитических центров, профсоюзов, университетов и других учреждений, обеспечила критически важную степень поддержки и социальной сплоченности. Некоторые страны Латинской Америки начали создавать подобную атмосферу, когда комиссии экспертов прорабатывают наилучшие варианты реформ, а затем делают свои предложения и открыто их обсуждают. Эта часть процесса разработки и принятия политических решений требует и заслуживает большего внимания. Решительные меры по противодействию коррупции, к которым приступили некоторые страны региона, также могут многое сделать для восстановления уверенности и создания институтов, необходимых для устойчивого и всеобъемлющего роста.

Многие страны региона сохраняют приверженность своим прочным основам политики. Но с учетом быстрых изменений экономических показателей и удивительно слабой предпринимательской и потребительской уверенности не будет лишним вновь и вновь заявлять об этой приверженности, особенно в отношении макроэкономической политики. Четко сформулированная программа структурных реформ также будет способствовать укреплению уверенности (при условии более эффективного управления и верховенства закона), в то время как политические лидеры будут разяснять приоритеты политики и путем диалога с обществом формировать поддержку для принятия трудных решений. ■