

10 марта 2011 г.

ЭКСПЕРТНАЯ ГРУППА №20
«МЕЖДУНАРОДНАЯ ПОЗИЦИЯ РОССИИ:
ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОРИЕНТИРЫ»

Предварительный вариант

Укрепление международных экономических позиций Российской Федерации: приоритеты и инструменты

1. Место России в мировой экономике: вызовы глобального кризиса и сценарии посткризисного развития

Начавшийся в 2008 г. экономический кризис привел к резкому обострению проблем, связанных с позиционированием России в мировой экономике. Несмотря на масштабные антикризисные программы, глубина экономического спада в России оказалась рекордной среди стран G8 и БРИК¹. Даже в период предкризисного роста по таким базовым экономическим показателям, как ВВП на душу населения и уровень производительности труда, Россия отставала от ведущих экономически развитых стран на 50-70 лет, в результате кризиса это отставание увеличилось.

Начавшееся экономическое оживление пока не смогло обеспечить выход на докризисные позиции по показателю ВВП: в 2010 г. он составлял лишь 95,9% от уровня 2008 г., или 101,3% от уровня 2007 г. Таким образом, цель увеличить ВВП страны к 2012 г. на 37%-38% по сравнению с 2007 г., утвержденная принятой в 2008 г. Концепцией долгосрочного развития России до 2020 года, оказалась нереалистичной.

Другим следствием кризиса стало фактическое свертывание процессов диверсификации в российской экономике. Доля трех основных товаров российского экспорта (сырая нефть, нефтепродукты, природный газ) увеличилась с 61,7% в 2007 г. до 63,8% в 2010 г. Таким образом, кризис усилил зависимость страны от сырьевого (в первую очередь топливно-энергетического) сектора, в то время как обрабатывающие производства максимально пострадали от снижения внутреннего и внешнего спроса, а также падения доступности инвестиционных ресурсов.

Инвестиционный климат страны по-прежнему остается непривлекательным не только для иностранных, но и для отечественных инвесторов: Россия стремительно проигрывает глобальную конкуренцию за инвестиции. Инновационные процессы по-прежнему в состоянии комы – не потому, что на них не хватает ресурсов, а потому, что из-за неблагоприятного инвестиционного климата горизонт бизнес-планирования составляет 1-3 года, что несовместимо с реализацией долгосрочных инновационных проектов, стимулирует отток

¹ По данным Всемирного банка Россия по темпам сокращения ВВП в 2009 году заняла 11 место в мире среди 181 государства.

капитала. Таким образом, по ключевым направлениям улучшения международного позиционирования страны, сформулированным в прежней Концепции долгосрочного развития до 2020 г. – динамичное развитие, диверсификация экономики, рост ее инновационной составляющей – за прошедшие годы произошел реальный регресс.

Россия до сих пор не является ни членом ВТО, ни членом ОЭСР, не стала полноценным членом G8 (где она до сих пор не участвует в обсуждении наиболее важных экономических вопросов), а в G20 - фактически играет роль пассивного наблюдателя – крупного экспортера сырья.

В этих условиях можно прогнозировать три базовых сценария, по которым может происходить изменение роли России в мировой экономике в период до 2020 г.:

- ориентация на *традиционные отрасли конкурентных преимуществ* (в первую очередь ресурсные и отрасли низких переделов), развивающиеся за счет роста мирового спроса в посткризисный период и обеспечивающие импульсы развитию несырьевого сектора через расширение внутреннего спроса;

- опережающее развитие несырьевых отраслей *«с опорой на собственные силы»* («назначение» решениями правительства приоритетных отраслей в качестве «локомотивов роста», усиление роли государства в экономике, мобилизационное бюджетирование, форсированное стимулирование импортозамещения, принуждение бизнеса к инвестициям и инновациям);

- экономическое развитие на основе *системной интеграции в механизмы мировой экономики*, предполагающее комплексную поддержку конкурентоспособных на мировых рынках компаний несырьевого сектора, активное привлечение инвестиций, технологий и зарубежных специалистов, последовательную поддержку экспорта и зарубежного инвестирования российских компаний, стимулирование активного включения в глобальные цепочки добавленной стоимости.

В последние годы усилились признаки, свидетельствующие о выборе второго пути развития, однако на сегодняшний день нет ни одной страны мира, которая бы успешно решала задачи развития на его основе. Все успешные примеры укрепления международного экономического позиционирования стран (включая страны БРИК) основаны на стратегии системной интеграции в мировую экономику, в рамках которой правительство занимается не «назначением локомотивов роста», а системной поддержкой национального бизнеса на перспективных нишах внешних и внутренних рынков, для освоения которых страна имеет фактические и/или потенциальные конкурентные преимущества.

2. Целевые ориентиры повышения роли России в мировой экономике до 2020 г. и пути их достижения

Основные приоритеты блока «Позиции России в мировой экономике и управлении глобальными экономическими процессами», которые должны быть достигнуты по результатам выполнения Стратегии к 2020 г., выглядят следующим образом:

- рост ВВП со средними темпами не менее 4% в год, с выходом на уровень не менее 4140 млрд долл. по паритету покупательной способности к 2020 г. (5 место в мире, 3,6% мирового ВВП);
- увеличение ВВП по паритету покупательной способности на душу населения к 2020 году в 1,5 раза по сравнению с 2010 г. (до 30 тыс. долл.);
- повышение уровня затрат на НИОКР до 1,5% ВВП;
- обеспечение устойчивого притока прямых и портфельных иностранных инвестиций;
- присоединение к ВТО;
- вступление в ОЭСР;
- достижение полноправного участия во всех механизмах G8, включая экономические;
- построение многоуровневой системы интеграции на пространстве СНГ, включая механизмы Союзного государства с Беларусью, Таможенного союза и двусторонних соглашений об экономическом сотрудничестве;
- заключение нового соглашения с ЕС, способствующего дальнейшему развитию интеграции
- интеграция России в механизмы экономического сотрудничества на пространстве АТР через участие в многосторонних инициативах АТЭС.

3. Участие России в регулировании глобальных экономических процессов

В период мирового кризиса резко возросла роль международных институтов управления глобальными экономическими процессами, участие в которых позволяет для защиты национальных экономических интересов

- использовать международно признанные правила и стандарты ведения экономических операций и разрешения возникающих споров (ВТО, ОЭСР);
- принимать участие в формировании режимов регулирования глобальных экономических процессов (G20, G8, МВФ, ВТО).

Уникальность позиции России состоит в том, что она является единственной из группы ведущих стран с развивающейся экономикой, которая одновременно (1) не является членом ВТО, (2) является членом G8 (хотя и без полноценного статуса в обсуждении экономических вопросов) и (3) претендует на членство в ОЭСР. Необходимыми условиями радикального повышения роли России в регулировании глобальных экономических процессов являются:

- устойчивый экономический рост, сопровождающийся повышением доли России в мировом ВВП и доли высокотехнологичных секторов в экономике России;
- превращение России в самостоятельного активного участника международных финансовых рынков (в т.ч. в рамках мер, направленных на создание в России глобального финансового центра);

- гибкая стратегия выстраивания коалиций с основными международными партнерами (включая национальные государства, региональные интеграционные блоки, а также ведущих бизнес-субъектов и акторов глобального гражданского общества).

При этом необходима четкая расстановка приоритетов, связанных с *участием в глобальных механизмах регулирования международных хозяйственных процессов и выстраиванием локальных режимов в рамках региональных блоков*. В современном мире данные приоритеты более не являются взаимоисключающими, поскольку большинство существующих региональных интеграционных объединений основано на принципе «зона свободной торговли плюс» и не предполагают единых обязательств стран-членов по отношению к третьим странам. В то же время инициатива России по созданию Таможенного союза и Единого экономического пространства с Беларусью и Казахстаном предполагает принятие подобных обязательств (в частности, формирование Единого таможенного тарифа, принятие Таможенного кодекса Таможенного союза, заключение соглашения ЕЭП), что может существенно осложнить международную переговорную позицию России (например, при присоединении к ВТО или при определении формата экономического сотрудничества с ЕС).

В этих условиях необходимо четкое определение приоритетов в системе «глобальные механизмы – региональная интеграция» и выстраивание гибкой стратегии, позволяющей оптимизировать результаты взаимодействия на глобальных и региональных площадках.

4. Участие России в механизмах региональной интеграции и регионального экономического сотрудничества

В период до 2020 г. принципиальным образом не изменятся основные характеристики участия России в механизмах регионального экономического сотрудничества. К числу этих характеристик относятся:

- доминирование среди внешнеторговых и инвестиционных партнеров РФ стран ЕС, существенная роль западноевропейских фирм в модернизации российской промышленности и сферы услуг, закрепление на рынках ЕС конкурентоспособных российских компаний;

- особая роль Белоруссии, Казахстана, Украины и некоторых других стран СНГ благодаря их территориальной, этнокультурной и исторической близости, создающей более комфортные условия для ведения бизнеса, а также вследствие политических стимулов дальнейшей реинтеграции постсоветского пространства;

- растущая роль рынков Китая и других динамично развивающихся стран Азии, в том числе вследствие меньшей по сравнению с Европой конкуренции для российских фирм во многих сегментах, растущий спрос на отмеченных рынках;

- стремление России, развитых и развивающихся экономик обеспечить географическую диверсификацию экспорта;

- недоиспользование потенциала технологических и торгово-политических связей с США, наращивание торгово-экономического взаимодействия со странами

Латинской Америки и Африки, в том числе с использованием политических преимуществ во взаимоотношениях с рядом государств этих регионов.

Вместе с тем выбор конкретных стратегий развития диалога с тем или иным регионом, неизбежная расстановка приоритетов обуславливают появление двух важных развилок, которые могут заметно изменить международные позиции России:

1) концентрация на параллельной работе по двум основным форматам интеграции в «Большой Европе» (сближение с ЕС и построение Таможенного Союза) *либо* более гибкое выстраивание стратегии одновременного улучшения для России внешнеэкономических условий по всем векторам, в особенности, в треугольнике «Россия и другие страны ТС» – «Украина (а также страны ЕАСТ)» – «страны-члены ЕС»;

2) активизация российского присутствия на рынках Азиатско-тихоокеанского региона, Латинской Америки и Африки в качестве реакции на рыночные возможности *либо* комплексная интеграция России в механизмы экономического сотрудничества на пространстве АТР с целью содействия использованию конкурентных преимуществ российского бизнеса (в том числе связанных с возможностями их альянсов с европейскими компаниями).

5. Вызовы для развития экспорта и привлечения инвестиций

В 2008–2010 гг. внешнеэкономические приоритеты были конкретизированы в Основных направлениях внешнеэкономической политики Российской Федерации до 2020 г., которые включали в себя: обеспечение ведущих позиций России на мировых рынках высокотехнологичных товаров и услуг, содействие экспорту, интеграцию в глобальную транспортную систему, повышение роли России в глобальной системе энергетической безопасности, формирование интегрированного евразийского экономического пространства, создание международного финансового центра, усиление роли страны в формировании мирового экономического порядка.

К настоящему времени в силу начавшегося кризиса и ряда иных причин экономического и политического характера большинство из установленных ориентиров не были достигнуты. В географическом разрезе при оживлении взаимодействия с США и Латинской Америкой неоднозначной остается динамика развития отношений со странами Европы и Азии, не осуществлен выход на рынки африканских стран.

Таблица 1. Выполнение целевых показателей Основных направлений внешнеэкономической политики Российской Федерации до 2020 г.

Показатель	2010 г., млрд. долл.	фактическое значение, млрд. долл.	степень реализации
Экспорт товаров	503	390,9	78%
экспорт топливно-энергетических товаров	313	267,7	86%
экспорт машин и оборудования	30	21,5	72%
Импорт товаров	434	227,1	52%

Экспорт транспортных услуг	17	14,3*	84%
Прямые инвестиции российских компаний за рубежом	46	56,8	123%
Прямые иностранные инвестиции в Россию	64	116,2	182%

**оценка за год по итогам 9 месяцев 2010 г.*

Источники: ФТС России, Банк России, Росстат

России предстоит решать задачи технологической модернизации и инновационного развития при ограниченных ресурсах в более сложных условиях агрессивной конкуренции, причем эта конкуренция усиливается как для компаний на мировых и страновых рынках, так и для государственных институтов. Основными чертами дальнейшего развития внешнеэкономического комплекса при этом станут:

- обострение конкуренции на мировых рынках в результате финансово-экономического кризиса, реализации предпринимаемых мер организационной и финансовой поддержки национальных компаний, в том числе на внешних рынках;

- смещение акцентов экономической политики ведущих стран в сторону поддержки и развития высокотехнологичных производств, увеличение роли услуг, реализации интеллектуальной собственности в развитии мировой экономики;

- реализация возможностей для ослабления конъюнктурной зависимости России от экспорта узкой группы топливно-сырьевых товаров и материалов, снижения уязвимости всей экономики от внешних шоков;

- усиление вклада внешнеэкономической сферы в решение задач диверсификации и модернизации российской экономики;

- недопущение дискриминации российских экспортеров на внешних рынках, связанной в том числе с нерешенностью вопроса о присоединении к ВТО и слабым участием России в преференциальных торгово-экономических соглашениях с зарубежными странами;

- активное использование возможностей двустороннего и многостороннего экономического сотрудничества для решения приоритетных задач экономического развития России;

- формирование инфраструктуры, инструментов и институтов, организация государственной массовой поддержки российских участников ВЭД, способствующих укреплению их конкурентоспособности на внешних рынках;

- снижение транзакционных издержек российских участников ВЭД и упрощение административных и таможенных формальностей и процедур.

6. Конкурентоспособность и значимые позиции на глобальных рынках товаров и услуг

В среднесрочной и долгосрочной перспективе критическими для экономического развития России и ее внешнеэкономического комплекса по-прежнему останутся формулируемые на протяжении последних 12 лет цели по

обеспечению ведущих позиций России на мировых рынках высокотехнологичных товаров и услуг в соответствии с ее специализацией, содействие расширению экспорта и достижению глобальной конкурентоспособности. Основными направлениями повышения конкурентоспособности отдельных отраслей при этом станут:

- усиление позиций на мировых рынках российских товаров, имеющих сравнительно высокую конкурентоспособность в силу наличия природных ресурсов при развитии производств по их переработке (нефтепродукты и другие энергетические товары, отдельные продукты химической и нефтехимической промышленности, ряд продуктов-полуфабрикатов черной и цветной металлургии, продукты лесопереработки и т.д.);

- укрепление позиций на отдельных региональных и страновых рынках российских товаров на основе использования налаженных каналов сотрудничества, имеющихся ценовых преимуществ (продукция различных подотраслей машиностроения, сельского хозяйства, пищевой промышленности);

- продвижение и поддержка компаний, осуществляющих разработку, производство и поставки на экспорт высокотехнологичной продукции на основе сформированного технологического потенциала (атомная и космическая отрасли, поставки вооружения и связанные отрасли);

- продвижение и поддержка экспорта инновационной продукции, создаваемой на территории Российской Федерации на основе коммерциализации собственных и заимствованных идей и технологий (в сфере информационно-коммуникационных технологий, фармакологии, биотехнологий, нанотехнологий и др.);

- увеличение доли России на рынках интеллектуальных продуктов и услуг, в том числе высокотехнологичных услуг и услуг, связанных с использованием имеющегося человеческого и технологического капитала, природных ресурсов (образование, прикладная наука, реализация ресурсоемких проектов и др.);

- реализация последовательной стратегии развития отраслей, ориентированных на импортозамещение (продукция машиностроения, отдельные подотрасли черной и цветной металлургии, химической промышленности, сельского хозяйства, лесопромышленного комплекса и др.) с переходом от защиты внутреннего рынка посредством высоких таможенных пошлин к комплексным структурированным мерам поддержки производителей, ослабляемым по мере реализации проектов развития отраслей с целью повышения их конкурентоспособности и последующего выхода на внешние рынки.

7. Обеспечение эффективной поддержки внешнеэкономической деятельности российских компаний

Формально в России реализована большая часть элементов поддержки внешнеэкономической деятельности, существующих в практике развитых и развивающихся стран. При этом слабая фактическая работа институтов и инструментов поддержки ВЭД указывает на необходимость их качественной модернизации. Направления этой модернизации должны быть напрямую

увязаны с комплексной поддержкой российских компаний в освоении внешних рынков, масштабными программами государственного стимулирования внешнеэкономической деятельности, реализацией крупных стратегических инициатив и проектов, осуществляемых в масштабах мировой экономики, с привлечением потенциала других стран и иностранных компаний.

Условиями формирования эффективной системы продвижения интересов России и интересов российских компаний на международной арене являются следующие:

- активная политико-дипломатическая поддержка проектов по модернизации и технологическому развитию экономики России, привлечению иностранных инвестиций, поддержке российских экспортеров, в том числе оптимизация форматов (отраслевой профиль, решение организационных проблем, активное включение компаний) и повышение роли межправительственных комиссий как инструмента координации и контроля деятельности ведомств при продвижении интересов Российской Федерации;

- создание доступной для широкого круга экспортеров системы финансовой поддержки экспорта, включая оптимизацию форматов предоставления государственных гарантий, долгосрочных экспортных кредитов и субсидий, уточнение условий и ускорение процедур предоставления поддержки, обеспечение привязки отраслевой структуры поддержки к приоритетам экономического развития, реализацию возможности отслеживания результатов для последующей корректировки применяемых мер;

- создание эффективной организационной инфраструктуры информационно-аналитического обеспечения поддержки внешнеэкономической деятельности с вовлечением субъектов Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, торгпредств и загранпредставительств в иностранных государствах, мотивированных на поддержку экспорта и привлечение иностранных инвестиций в соответствии со сформированной системой приоритетов;

- модернизация существующих институтов финансовой поддержки экспорта (Внешэкономбанк, Росэксимбанк, Россельхозбанк) за счет расширения перечня инструментов финансовой поддержки, осуществления предэкспортного кредитования, интенсивного организационного продвижения компаний вместе с предоставлением финансовой поддержки, создание новых институтов покрытия рисков экспортеров, в том числе малых и средних организаций.