

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ВАЛЮТНЫЙ ФОНД

Беларусь—Консультации 2004г. по статье IV

Заключительная записка миссии

9 февраля 2004г.

Беларусь избрала медленный подход к экономическим реформам, поскольку власти полагают, что таким образом можно избежать социальных потрясений в процессе перехода к рыночной экономике. Хотя эта цель является похвальной, миссия полагает, что постепенный подход является причиной слабого экономического развития, а в долгосрочной перспективе приведет к более низкому росту и жизненному уровню. В 2003г. продолжалась постепенная дезинфляция. Однако миссия выражает сожаление по поводу отсутствия реализма в системе макроэкономических показателей властей на 2004г. Миссия рекомендует основываться на более консервативных предположениях в отношении роста реального ВВП и заработной платы в 2004г., ужесточить налогово-бюджетную политику и углубить структурные реформы с тем, чтобы заложить основу для устойчивого экономического роста в среднесрочной перспективе.

1. Макроэкономические показатели развития в 2003г. носили смешанный характер. В соответствии с официальными данными, подготовленными в соответствии с национальной белорусской методологией, и ВВП, и промышленное производство, и сельскохозяйственное производство выросли на 6,8 процента в реальном выражении. Однако при применении международной методологии показатель роста был бы ниже. Миссия приветствует намерение властей начать в 2006г. публикацию данных национальных счетов, основанных на международной методологии, но рекомендует сделать это незамедлительно, не дожидаясь окончания пятилетнего плана. Несмотря на зарегистрированные высокие показатели экономического роста, финансовое положение промышленного сектора остается тяжелым, на что указывает высокий уровень запасов готовой продукции и тот факт, что в 2003г. треть предприятий зарегистрировали убытки. (Около 60 процентов сельскохозяйственных предприятий являются убыточными).

2. Хотя в 2003г. продолжался процесс постепенной дезинфляции, инфляция в Беларуси остается самой высокой в регионе. Более того, базовая инфляция, которая исключает влияние административного изменения цен, стала расти более быстрыми темпами во втором полугодии, указывая на то, что снижение инфляции до 25 процентов (декабрь к декабрю) было частично достигнуто за счет административных мер, например, за счет отсрочки повышения цен на жилищно-коммунальные услуги и снижения розничных торговых наценок. В рамках используемого властями режима скользящего коридора курс белорусского рубля к доллару США ревальвировал в реальном выражении, но курс к российскому рублю девальвировал в реальном выражении, также как и реальный эффективный курс. Однако состояние торгового баланса несколько ухудшилось, на что отчасти повлияло повышение цен на энергоносители (поскольку Беларусь является чистым

импортером энергоносителей). Международные резервы остаются очень низкими на уровне около ½ месяца импорта.

3. В течение 2003г. бюджетно-налоговая политика была довольно жесткой, что в основном было связано с ограниченностью доступных источников финансирования, например, поступлений от приватизации. Кассовый дефицит системы органов государственного управления оценивается в размере 1 ¼ процента ВВП, а задолженность бюджета в размере 0,3 процента была погашена. Однако квазибюджетные операции оставались значительными и включали широко распространенное целевое кредитование через банковскую систему, перекрестное субсидирование в энергетическом секторе и произвольные налоговые льготы.

4. В 2003г. денежно-кредитная политика была мягкой, так как и рублевая широкая денежная масса, и рублевые резервные деньги выросли более чем на 70 процентов. Хотя миссия приветствует отмену в 2004г. инфляционного финансирования правительства со стороны НББ, она выражает сожаление по поводу того факта, что денежно-кредитная политика была в значительной степени ослаблена в течение последних дней 2003г. В результате этого инфляция в 2004г. будет значительно выше, чем прогнозируют власти, если они не предпримут шаги по ужесточению денежно-кредитной политики. В то же время, стоит повторить, что контроль инфляции посредством административных мер не может быть устойчивым.

5. Значительная часть кредитов банковской системы выделяется под влиянием решений правительства или Президента. Отмена этих целевых кредитов должна была произойти в рамках Программы мониторинга Фондом 2001г., согласованной с сотрудниками МВФ. Данные кредиты ослабляют банковскую систему и ставят под вопрос надежность показателей уязвимости финансового сектора. Миссия рекомендует их отменить.

6. Похоже, что структурные реформы зашли в тупик. Миссия приветствует повышение уровней возмещения затрат в энергетическом секторе, а также сокращение числа лицензируемых видов деятельности. Однако процесс приватизации замедлился, а удельный вес частного сектора в ВВП остается на уровне около 20 процентов. Более того, правило “золотой акции” (уникальность которого в Беларуси состоит в том, что золотая акция может быть введена *после* приватизации предприятия) не просто сохраняется, но его применение даже может быть расширено. Очевидно, что неблагоприятная среда для деловой активности, включая золотую акцию, ведет к снижению притока иностранных инвестиций в Беларусь и создает препятствия для инвестиций в частном секторе.

7. Макроэкономические прогнозы властей на 2004г. строятся на чрезмерно оптимистичных предположениях. Хотя надежды на чрезвычайно быстрый экономический рост представляются естественными, миссия полагает, что долгосрочным интересам Беларуси лучше послужила бы макроэкономическая политика властей, основанная на более реалистичных допущениях. Установление целевого показателя роста реального ВВП на уровне 9-10 процентов нарушает целостность макроэкономической политики, когда фактически реально можно ожидать только около половины этого уровня.

8. Миссия настоятельно рекомендует не проводить административное повышение заработной платы, особенно в долларовом выражении, если оно не подкреплено ростом производительности. Повышение среднемесячной заработной платы до 175 долларов США фактически приведет к снижению инвестиций предприятий и отрицательно скажется на конкурентоспособности белорусских экспортеров. Это также может негативно повлиять на поступления налоговых платежей, в том числе и в Фонд социальной защиты населения, что приведет к накоплению просроченной задолженности по выплате пенсий.

9. Миссия настоятельно рекомендует властям рассмотреть возможность ужесточения бюджетно-налоговой политики. Ликвидация прямого финансирования бюджета со стороны НББ очень приветствуется, но источники финансирования дефицита бюджета очень ограничены. Поскольку в Беларуси самое высокое налоговое бремя в регионе, мы приветствуем усилия по реформированию налоговой системы Беларуси. Однако это предполагает необходимость проведения соответствующего сокращения расходов, в том числе за счет снижения субсидий сельскому хозяйству и промышленности и ограничения фонда заработной платы в секторе органов государственного управления.

10. Миссия по-прежнему полагает, что в настоящее время с чисто экономической точки зрения невозможно определить, окажется ли предлагаемый валютный союз с Россией выгодным для Беларуси в долгосрочном плане. Есть как преимущества, например, снижение операционных расходов в торговле с Россией, так и недостатки, например, потеря конкурентоспособности белорусской экономики в том случае, если продолжится ревальвация российского рубля в реальном выражении. Действительно, похоже, что решения, принимаемые в отношении валютного союза, будут мотивированы в большей степени политическими, нежели экономическими соображениями. Тем не менее, миссия отмечает, что как жесткая фиксация обменного курса, так и валютный союз потребуют ужесточения макроэкономической политики и углубления структурных реформ, что на протяжении длительного времени МВФ рекомендует Беларуси.

11. Миссия настоятельно рекомендует властям пересмотреть макроэкономические показатели на 2004г. Мы полагаем, что было бы целесообразно ужесточить бюджетно-налоговую и денежно-кредитную политику с тем, чтобы добиться дезинфляции более быстрыми темпами. В результате этого рост реального ВВП составил бы около половины от 9-10 процентов, заложенных в целевом показателе властей, но замедление роста в краткосрочной перспективе является неизбежным, если в долгосрочной перспективе планируется обеспечить устойчивый рост.

12. Миссия также настоятельно рекомендует властям ускорить структурные реформы в целях содействия росту и конкурентоспособности за счет развития частного сектора. Эти реформы жизненно важны вне зависимости от того, вступит Беларусь в валютный союз или нет. Приоритетными направлениями реформ являются следующие:

- Расширение реформирования энергетического сектора за счет создания независимого органа его регулирования и повышения уровней возмещения

затрат, а также за счет мер по устранению перекрестного субсидирования *внутри* промышленности;

- Пересмотр программы жилищного строительства с тем, чтобы адресовать поддержку нуждающимся группам населения при более эффективном использовании затрат;
- Реформирование сельского хозяйства, начиная с ликвидации целевых кредитов коммерческих банков этому сектору и упорядочения бюджетной поддержки и переходя к введению частной собственности на землю;
- Повышение гибкости рынка труда (путем либерализации правил найма и прекращения практики установления целевых показателей по заработной плате для экономики в целом, особенно в долларовом выражении);
- Подкрепление среднесрочной консолидации бюджета путем проведения всеобъемлющей реформы государственной службы и государственного управления, а также реформы пенсионной системы;
- Совершенствование управления государственными предприятиями, в том числе путем дальнейшего акционирования и развития прозрачных механизмов трастового управления;
- Ликвидация положения о “золотой акции”;
- Демонстрация приверженности полной прозрачности в приватизации путем привлечения международно-признанных советников при подготовке крупных тендеров (что сейчас частично осуществляется в отношении Белтрансгаза); и
- Осуществление мер по улучшению климата деловой активности за счет обеспечения стабильности правовой среды, сокращения произвольных проверок и ограничений, снижения налогового бремени и разработки графика перевода стандартов бухгалтерского учета на Международные стандарты бухгалтерского учета (МСБУ).

13. Следует незамедлительно направить усилия на ликвидацию слабых мест в банковском секторе. Хотя долгосрочное решение должно охватывать и корпоративный, и финансовый сектора, миссия настоятельно рекомендует властям ужесточить пруденциальные нормы и воздерживаться от всех форм целевого кредитования.

14. Миссия принимает во внимание решение властей об отзыве просьбы в отношении переговоров по кредиту стэнд-бай. В любом случае переход к программе стэнд-бай был бы невозможен при отсутствии договоренности по макроэкономической политике, включая пересмотр Закона о бюджете и Основных направлений денежно-кредитной политики. На данном этапе сотрудничество между МВФ и Беларусью будет сосредоточено на проведении консультаций по экономической политике, таких как консультации данной миссии в рамках статьи

IV, а также на обсуждении технических вопросов, в тех сферах, в которых у МВФ накоплен значительный экспертный потенциал.