



СОРОС - ҚАЗАҚСТАН ҚОРЫ
ФОНД СОРОС-КАЗАХСТАН
SOROS FOUNDATION-KAZAKHSTAN

Казахстанская нефть — шанс для развития

Сборник докладов



KAZAKHSTAN REVENUE WATCH

Алматы, 2006



СОРОС - ҚАЗАҚСТАН ҚОРЫ
ФОНД СОРОС-КАЗАХСТАН
SOROS FOUNDATION-KAZAKHSTAN

Казахстанская нефть — шанс для развития

Сборник докладов

Арыстан Есентугелов

Рекомендации по долгосрочной стратегии
управления доходами от добывающей промышленности

Станислав Жуков

Казахстанская нефть в свете мирового опыта: шанс для развития

Елена Шарипова

Экономическое развитие Казахстана: симптомы «голландской болезни»,
роль государства в сырьевых экономиках
и оптимальное использование Национального фонда РК

KAZAKHSTAN REVENUE WATCH

Алматы, 2006



© ФОНД СОРОС – КАЗАХСТАН,
программа «Kazakhstan Revenue Watch»,
г. Алматы, 2006 г.

117-20, ул. Фурманова, 050000, г. Алматы

Тел. (3272) 50-38-11, факс 50-38-14

www.soros.kz
www.kazakhstanrevenuewatch.org
www.budget.kz

Составитель: А.Артемов
Литературный редактор: И.С.Хорошилова

*Содержание данной публикации отражает точку зрения авторов, которая не обязательно
совпадает с точкой зрения Фонда Сорос - Казахстан.*

Отпечатано в типографии “S-Принт” (ИП Лукьянова В.А.), Республика Казахстан,
г. Алматы, ул. Булқышева, 4Е, тел./факс: /3272/ 332818, e-mail: sprint@alnet.kz
Подписано в печать 07.06.2006. Тираж 500 экз. Заказ № 43

Казахстанская нефть – шанс для развития

ПРЕДИСЛОВИЕ

В настоящем сборнике представлены аналитические доклады трех известных экономистов: казахстанского ученого Арыстана Есентугеловича Есентугелова и его российских коллег – Станислава Жукова и Елены Шариповой.

Эти работы являются результатом исследовательского проекта, финансировавшегося программой «Kazakhstan Revenue Watch» Фонда Сорос-Казахстан в 2005 г. Данный проект ставил перед собой несколько целей. Во-первых, нам хотелось оценить реальный масштаб влияния сырьевого сектора на развитие экономики Казахстана. В существовании такого влияния сейчас уже никто не сомневается: с самых высоких трибун говорится об опасности «голландской болезни». При этом в различных источниках можно встретить большое разнообразие мнений, подчас взаимоисключающих. Некоторые эксперты склонны излишне драматизировать ситуацию, другим же «головокружение от успехов» мешает разглядеть серьезные опасности на пути развития Казахстана. В представленных в данном сборнике работах предпринята попытка провести независимый, научный анализ влияния доходов от добывающей промышленности на казахстанскую экономику.

Общеизвестно, что нефть может быть как проклятием, так и благом. Выбор знака определяется во многом способностью (или стремлением) правительства воспользоваться уникальной возможностью решения задач социально-экономического развития. Последнее слово здесь является ключевым, потому что экономический рост, выражающийся в приросте валового внутреннего продукта – ВВП, не обязательно подразумевает адекватные темпы экономического, человеческого или общественного развития. Печальным примером этого может служить Ботсвана, подробно рассматриваемая в работе Станислава Жукова. Поэтому, помимо оценки масштаба сырьевой зависимости, задачей исследования являлось изучение социально-экономической политики Казахстана, ее сравнение с опытом другим богатым ресурсами стран, выявление возможностей для устойчивого экономического роста и развития.

При проведении данного исследования нам хотелось достичь максимальной объективности в оценке ситуации. Именно поэтому к участию в проекте наряду с казахстанским ученым были приглашены российские



СОРОС - ҚАЗАҚСТАН ҚОҒАМЫ
ФОНД СОРОС-КАЗАХСТАН
SOROS FOUNDATION-KAZAKHSTAN

эксперты. Мы искреннее надеемся, что казахстанская аудитория с интересом воспримет их «взгляд со стороны», тем более что между экономическим развитием России и Казахстана существует много общего.

Безусловно, у каждого из авторов есть своя точка зрения, сформировавшаяся под влиянием различных экономических течений. Мы надеемся, что это придаст еще большую ценность их работам, так как читатели получают возможность выбора наиболее близкой им позиции. Как известно, одним из принципов открытого общества является отсутствие монополии на истину. В главном же авторы исследования едины: нефть, а точнее благоприятная конъюнктура цен на нее, предоставляет Казахстану редкий шанс, и необходимо сделать все возможное, чтобы не упустить его, но воспользоваться им на благо нынешних и будущих поколений.

Символично, что данный сборник публикуется накануне введения новой концепции Национального фонда Республики Казахстан, предусматривающей использование его средств на финансирование бюджета *развития*. К сожалению, разработка новой концепции практически не сопровождалась ее широким общественным обсуждением. Мы надеемся, что материалы данного сборника, содержащие выводы и рекомендации авторов, послужат отправной точкой для такой общественной дискуссии, помогут лучше разобраться в контексте текущей ситуации и выработать схемы эффективного управления ресурсным богатством.

Дариуш Зитек,
Председатель Правления
Фонда Сорос — Казахстан
май 2006 г.

Об авторах

Есентугелов Арыстан Есентугелович

Доктор экономических наук. Окончил Казахский национальный государственный университет по специальности «прикладная математика». Преподавал на механико-математическом факультете того же университета, позднее работал в Вычислительном центре Госплана Казахской ССР, где занимался применением экономико-математических методов в планировании развития ряда отраслей промышленности. В 1973-1984 гг. возглавлял Проектно-технологический институт по созданию автоматизированной системы управления торговли, затем возглавлял отдел Института экономических исследований Министерства экономики КазССР (позднее – Республики Казахстан). В период с 1989 г. по 1996 г. был руководителем этого института.

С 1996 г. работал заведующим сектором по экономике и бюджету Мажилиса Парламента, советником Председателя Мажилиса, а с 1999 г. по приглашению Правительства Республики Казахстан снова занял должность Генерального директора Института экономических исследований. С 2002 г. выполняет обязанность советника Министра экономики Республики Казахстан.

А. Есентугелов опубликовал большое количество работ общим объемом более 200 печатных листов. Его труды посвящены вопросам применения математических методов и моделей в экономике, созданию автоматизированных систем управления, развитию и размещению производительных сил, переходу к рыночной экономике, проблемам макроэкономической стабилизации, проведению структурных и институциональных реформ, реализации стратегии индустриально-инновационного развития, налоговому и бюджетному реформированию и многим другим. Работы А.Есентугелова опубликованы в трех томах.

А. Есентугелов является Лауреатом премии Союза журналистов Республики Казахстан имени Т. Рыскулова; за заслуги перед Республикой он награжден Почетным Званием «Қазақстанның еңбек сіңірген Қайраткері».

Жуков Станислав Вячеславович

Доктор экономических наук, ведущий научный сотрудник Центра энергетических исследований Института мировой экономики и



СОРОС - ҚАЗАҚСТАН ҚОРЫ
ФОНД СОРОС-КАЗАХСТАН
SOROS FOUNDATION-KAZAKHSTAN

международных отношений (ИМЭМО) РАН. Специалист по проблемам экономического роста и переходным экономикам.

Имеет более 100 опубликованных научных работ. Автор и соавтор нескольких коллективных и индивидуальных монографий, среди которых: Central Asia at the End of Transition (2005); Переходная экономика (2005); Казахстан и Россия: общества и государства (2004); Калининградский анклав в Европе: заплыв против течения (2003); Central Asia. A Gathering Storm? (2002); Центральная Азия в социально-экономических структурах современного мира (2001); Central Asia and the New Global Economy (2000); Central Asia. The Challenges of Independence (1998); Россия и Юг: возможности и пределы взаимодействия (1996); Central Asia in Transition. Dilemmas of Political and Economic Development (1996); Опыт экономических реформ в развивающихся странах (1992); Развивающиеся страны: сфера услуг и экономический рост (1991); Крупные развивающиеся страны в социально-экономических структурах современного мира (1990).

Шарипова Елена Равелевна

Ведущий эксперт Российско-Европейского центра экономической политики (РЕЦЭП), г. Москва.

В 1992 г. окончила факультет Вычислительной математики и кибернетики Московского государственного университета им. Ломоносова, по специальности математик. В 1994 г. получила степень магистра экономики от Российской экономической школы, а в 1996 г. — степень магистра искусств в области экономики (MA in economics) от Университета Дьюк (США).

Работала во многих российских и зарубежных научных организациях и аналитических центрах, таких как Российско-европейский центр экономической политики, Аналитическая лаборатория «Веди», Институт экономики переходного периода, Экономическая экспертная группа, Экспертный институт. Участвовала в проектах Всемирного банка, Европейского союза, Министерства финансов РФ, Министерства экономического развития и торговли РФ, Центрального банка РФ.

Исследовательские работы, посвященные проблемам макроэкономики, бюджетной и монетарной политики, опубликованы во многих российских и зарубежных экономических журналах.

Казахстанская нефть – шанс для развития

А.Е.Есентугелов, д.э.н.

РЕКОМЕНДАЦИИ

по долгосрочной стратегии управления доходами от
добывающей промышленности*

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	9
Глава 1. Нефть — одно из основных природных богатств Казахстана.....	13
Глава 2. Казахстан может стать одной из крупных нефтедобывающих стран мира.....	22
Глава 3. Мировые цены на нефть: тенденции, закономерности, прогнозы.....	37
Глава 4. Доходы, поступающие в государственный бюджет Республики Казахстан.....	46
Глава 5. Страна остро нуждается в финансовых ресурсах для инвестирования экономики и решения социальных проблем.....	53
Глава 6. Трансформация нефтяных доходов в инвестиции на развитие несырьевого сектора наталкивается на серьезные препятствия.....	60
Глава 7. Синдром «голландской болезни».....	62
Глава 8. Международный опыт создания стабилизационного фонда как механизма борьбы с «голландской болезнью».....	64
Глава 9. Национальный фонд РК не избавил экономику от «голландской болезни».....	67
Глава 10. Правительство стало копить нефтедоходы меньше, тратить больше.....	74
Глава 11. Действующая модель Национального фонда имеет много изъянов.....	77
Глава 12. О новой модели Национального фонда и других мерах по борьбе с «голландской болезнью».....	80
Глава 13. Направления и способы рационального использования нефтяных доходов, поступающих государству.....	87

* данный отчет отражает исключительно личную точку зрения автора



СОРОС - ҚАЗАҚСТАН ҚОҒАМЫ
ФОНД СОРОС-КАЗАХСТАН
SOROS FOUNDATION-KAZAKHSTAN

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

ВВП	валовой внутренний продукт
ВБ	Всемирный банк
ГКЗ РК	Государственная комиссия по запасам Республики Казахстан
КСКМ	казахстанский сектор Каспийского моря
МЭМР	Министерство энергетики и минеральных ресурсов РК
МЭБП	Министерство экономики и бюджетного планирования РК
МВФ	Международный валютный фонд
ННК	Национальная нефтяная компания
НБРК	Национальный банк Республики Казахстан
НФРК	Национальный фонд РК
ОЭСР	Организация по экономическому сотрудничеству и развитию
ПЭР	первичные энергоресурсы
СП	совместное предприятие
СРП	соглашение о разделе продукции
СФ	стабилизационный фонд
ТЭО	технико-экономическое обоснование

Казахстанская нефть – шанс для развития

ВВЕДЕНИЕ

Казахстан — одна из немногих стран мира, богатых нефтью, заслуженно называемой «черными золотом», ибо она — важнейший источник энергии. Наличие этого богатства казахстанцы всегда представляли только благом для себя, для достижения экономического и социального прогресса в стране, этим гордятся, на него возлагают свои надежды.

Действительно, благодаря нефти и благоприятной внешнеэкономической конъюнктуре, выразившейся в аномально высоких мировых ценах на нее после 1998 г., Казахстан в настоящее время переживает бурный рост своей экономики. Валовой внутренний продукт (ВВП) страны растет со среднегодовым темпом 10,3%. Нефть с учетом мультипликативного эффекта дает более половины этого роста, 25-30% доходов государственного бюджета. В страну хлынули нефтяные доходы на сумму почти 6 млрд.долл. и прямые иностранные инвестиции в объеме 22,4 млрд.долл., из которых 13,2 млрд.долл., или около 60%, приходится на долю нефтегазового сектора.

Поток нефтедолларов с 1999 г., в условиях в целом удачно проведенных социально-экономических реформ и функционирования не совсем развитой, но достаточно жизнеспособной рыночной экономики, существенно изменил положение в стране, особенно финансовое. Стал набирать темпы роста уровень монетизации экономики, достаточно быстро разрешился кризис неплатежей, казавшийся неразрешимым, резко сократились пресловутый бартер и суррогатные деньги, установились нормальные товарно-денежные отношения, был преодолен бюджетный кризис, бюджет уже составлялся, по существу, с профицитом, а не с дефицитом. Более того, появился стабилизационный фонд с активом в настоящий момент на сумму более 8,5 млрд.долл.¹, международные резервы Национального банка Республики Казахстан (НБРК) достигли 11,08 млрд.долл.². Стало расти производство не только в сырьевом, но и в несырьевом секторе, в частности в обрабатывающей промышленности.

¹ Источник: сайт Министерства финансов РК www.minfin.kz, Отчет о поступлениях и использовании Национального фонда Республики Казахстан на 1 апреля 2006 года

² Источник: сайт Национального банка РК www.nationalbank.kz, данные по состоянию на 31 марта 2006 г.



В стране достигнута макроэкономическая стабильность, уровень безработицы снизился до 8,2%³, число людей, имеющих доходы ниже прожиточного минимума, — до 13%⁴, сократилось неравенство в разных группах населения. Словом, нефть сыграла огромную роль в выживании страны в кризисный и в развитии ее в послекризисный период. Все это благодаря нефти, когда она благо для народа, для государства.

Но мы увидели и другую сторону нефти, точнее нефтяного богатства. Оказывается, в недемократических странах в определенных условиях, когда мировые цены на нее быстро растут, она может превратиться в тормоз развития страны, то есть структурных преобразований, и повышения конкурентоспособности экономики.

Нетрудно убедиться, что проблема «проклятия нефти» возникла не только из-за феномена «голландской болезни», суть которой в том, что неумение эффективно распорядиться огромным притоком в страну нефтяных доходов от экспорта нефти в годы благоприятной внешнеэкономической конъюнктуры приводит к тому, что сильно растет реальный обменный курс национальной валюты, то есть повышаются внутренние цены, теряют свою конкурентоспособность отрасли с трудоемкими производствами, удешевляется импорт, с внутреннего рынка вытесняются отечественные товары. В результате диверсификация экономики, преодоление ее сырьевой направленности или, в нашем случае, реализация Стратегии индустриально-инновационного развития становятся нереальными. В неконкурентоспособный сектор экономики никто не будет вкладывать свой капитал, кроме, конечно, государства, оно же тратит не собственные, а народные средства, рискует чужими деньгами.

Нефть становится также крупным источником масштабного роста коррупции, взяточничества, инструментом незаконного обогащения чиновников и хозяев нефтяных компаний. Не случайно все страны, богатые нефтью и другими природными ресурсами, кроме раз-

³ Источник: Агентство РК по статистике, Итоги социально-экономического развития Республики Казахстан за январь-декабрь 2005 г.

⁴ Источник: сайт Министерства труда и социальной защиты населения РК www.enbek.kz, данные Агентства РК по статистике за 2005 г.

Казахстанская нефть – шанс для развития

витых стран с демократической политической системой (Норвегия, США, Канада), превратились в страны с бедными народами и богатыми государственными чиновниками (Нигерия, Венесуэла, Алжир, Ливия, Иран, Ирак, Мексика и др.). К их числу присоединились и Россия, Азербайджан и Казахстан.

Нефтяное богатство часто порождает нестабильность в обществе. Борьба за ренту, получение контроля над богатыми месторождениями в странах, богатых нефтью, происходит постоянно, только в различной форме: тихо и скрытно или агрессивно и открыто. Борьба за ренту принимает форму борьбы за власть, в результате чего политическая и экономическая власть концентрируется в руках небольших группировок, которые тратят (часто малопродуктивно) ресурсы на поддержание своего пребывания у власти. Казахстан не является исключением, только борьба ведется в большей части тихо и скрытно. Правда, и здесь бывают исключения. Нередко политики, за которыми стоят определенные группировки, выступают за реприватизацию и национализацию собственности, за пересмотр условий ранее подписанных контрактов и изъятие в крупных размерах ренты и ее перераспределение через бюджет неслучайно.

Из-за высокой коррумпированности власти нефтяной сектор остается непрозрачным: никто не может знать, сколько доходов получают нефтяные компании, какие платежи государству они осуществляют. Непрозрачность доходов и платежей нефтяных компаний, получение и расходование Правительством нефтяных доходов, поступающих государству, в Казахстане остается крупной проблемой, сдерживающей диверсификацию и повышение конкурентоспособности экономики и социального развития.

Острые проблемы социального развития, искоренения бедности и неравенства свидетельствуют о неадекватности расходов государства, направляемых на решение этих проблем, богатству, которое дает сегодня нефть.

Все это порождает недоумение общества: почему власть копит доходы, когда их в стране много, а деньги нужны везде: и для инвестиций, и для социальных нужд. Нет такой сферы, которая бы не нуждалась в крупных инвестициях в основной капитал. Как хотелось бы



вложить их в человеческий капитал, просто в выживание людей. Когда этих доходов не было, приходилось плохо жить, это можно понять, но народу трудно понять, почему он живет плохо, когда денег много, а их переводят в резервы, которые постоянно растут. Отсюда и крик с улицы: «Не надо копить, а надо тратить» или с некоторым пониманием: «Хватит копить, пора тратить». Специалисты понимают, что тратить их так просто и столько, сколько надо (а в нашем случае надо все), внутри страны нельзя. Это и инфляция, и падение производства, и рост безработицы, бедности и неравенства в обществе. Плохо, когда денег не хватает, и не легче, когда их в избытке. Казахстанцы уже убедились, к чему может привести бюджетная экспансия 2004 и 2005 гг.

Тем не менее есть мировой опыт, когда можно и копить, и расходовать безболезненно для экономики, не вызывая всплеска инфляции и опасного укрепления курса национальной валюты. Но расходовать не для того, чтобы их проесть, а трансформировать в основной и человеческий капитал, в создание новых рабочих мест и улучшение жизненного уровня населения. Правда, это требует крайне осторожного подхода, постоянного проведения выверенных расчетов, полной прозрачности деятельности нефтяных компаний, Правительства, Национального фонда РК, их подотчетности обществу, подконтрольности Парламенту, регулярного проведения независимого аудита с публикацией его результатов в СМИ.

В этой работе сделана попытка оценить нефтяное богатство и то, как им эффективно распорядиться, чтобы обеспечить долговременность устойчивого экономического и социального развития и в тоже время сохранить часть нефтяного богатства для сглаживания колебаний доходов бюджета при падении мировых цен ниже базового уровня, а также для выравнивания уровня жизни нынешнего и будущих поколений Казахстана. Обосновываются механизмы борьбы с «голландской болезнью», которой уже поражена казахстанская экономика, то есть избавления от «проклятия ресурсов», определены новая модель Национального фонда и направления и способы безопасного для экономики использования его средств.

ГЛАВА 1. НЕФТЬ – ОДНО ИЗ ОСНОВНЫХ ПРИРОДНЫХ БОГАТСТВ КАЗАХСТАНА

Общеизвестно, что начиная с 30-40-х гг. Казахстан славился на весь бывший Советский Союз наличием таких богатств, как уголь, железо, хром, марганец, медь, свинец, цинк, золото, уран, многочисленные редкие и редкоземельные металлы.

Открытие в 60-80-х гг. крупнейших запасов нефти в Атырауской и Мангистауской областях и природного газа в Уральской области полностью подтвердило известное утверждение о том, что территория Казахстана является настоящей кладовой всех элементов таблицы Менделеева.

Однако на сегодня главным высоколиквидным видом природных ресурсов Казахстана является нефть, которая ныне играет особую роль в его экономике. По оценке экспертов Казахстана, прогнозные запасы нефти страны на суше составляют 13 млрд. тонн (около 91 млрд. баррелей), а извлекаемые запасы – около 2,76 млрд. тонн⁵ (9,6 млрд. баррелей) по одним данным, 2,2 млрд. тонн (16,25 млрд. баррелей) по другим данным⁶ и 2,095 млрд. тонн по данным НКК Казахстана⁷.

Кроме этого, есть и другие регионы, располагающие прогнозными запасами нефти, среди которых особое место занимает шельф Каспийского моря, или казахстанский сектор Каспийского моря (КСКМ), где выявлено более 120 перспективных структур. Общие геологические ресурсы углеводородов КСКМ, согласно Государственной программе освоения казахстанского сектора Каспийского моря, составляют более 25 млрд. тонн условного топлива, в том числе объем извлекаемых запасов углеводорода – 8 млрд. тонн. Только по месторождению Кашаган извлекаемые запасы нефти составляют 1,7 млрд. тонн (12 млрд. баррелей). При прогнозируемых ее запасах 7 млрд. тонн (49 млрд. баррелей) и утвержденных оперативных запасах по данным экспертов 4,862 млрд. тонн (34 млрд. баррелей).

⁵ Основные направления развития и размещения производительных сил Республики Казахстан. Алматы, 2002.— С.155

⁶ // Панорама, №8 от 27.02.1998.

⁷ Егоров О., Чигаркина О., Баймуханов А. Нефтегазовый комплекс Казахстана: Проблемы развития и эффективного функционирования. Алматы, 2003.— С.14



В итоге официальные извлекаемые запасы нефти на суше по состоянию на 1 января 2003 г. по категории А+В+С⁸ оценены на уровне 1,939 млрд.тонн (13,573 млрд.баррелей), по С₂ – 895 млн.тонн (6,265 млрд.баррелей). По структуре Кашаган в ГКЗ РК на 2002 г. по категориям С₁+С₂ приняты на баланс извлекаемые запасы нефти в размере 1647,9 млн.тонн (11.535 млрд.баррелей). Общие извлекаемые запасы нефти Казахстана составляют 4481,9 млн.тонн. В материалах Министерства экономики и бюджетного планирования⁹ приводится со ссылкой на информацию Министерства энергетики и минеральных ресурсов цифра 4615,4 млн.тонн, в том числе запасы газового конденсата – 331.5млн.тонн, итого 4283,9 млн.тонн нефти.

Данные о запасах нефти в Казахстане приводятся и в материалах ряда зарубежных институтов и компаний. Так, Всемирный банк (ВБ) считает, что извлекаемые запасы нефти Казахстана на суше составляют 2,5 млрд.тонн (без учета возможного пересмотра запасов Тенгиза в сторону возрастания, (18,2 млрд.баррелей), а запасы месторождения Кашаган – 1,7 млрд.тонн (12,4 млрд.баррелей). ВБ со ссылкой на Государственную программу освоения казахстанского сектора Каспийского моря (КСКМ) приводит оценку извлекаемых запасов нефти в КСКМ на уровне 4,4 млрд.тонн, что делает рабочее допущение казахстанских властей по нефтяным запасам и на суше, и на шельфе Каспийского моря равным 6.9 млрд.тонн (50,2 млрд.барре-

⁸ Обнаруженные запасы нефти подразделяют на четыре категории: А, В, С₁ и С₂. Категория А – запасы, изученные с необходимой детальностью, позволяющей полностью определить все параметры залежи (подсчитываются с точностью не более 10%). Категория В – запасы залежи, нефтегазоносность которых установлена на основании получения промышленных притоков нефти и газа приближенно, но с достаточной точностью для проектирования разработки. Категория С₁ – запасы залежи, нефтегазоносность которых установлена в отдельных скважинах, и имеются благоприятные промыслово-геологические данные по другим скважинам. Категория С₂ – запасы нефти и газа, наличие которых предполагается по геолого-геофизическим данным в пределах известных газоносных районов. Категории А+В+С₁ называются разведанными, или промышленными. Запасы категории С₂, предварительно оцененные, служат основанием для постановки разведочных работ на конкретном месторождении. Кроме указанных категорийных запасов, выделяются перспективные – С₃ и прогнозные – D (D₁ +D₂) ресурсы.

⁹ Влияние добычи углеводорода на экономику Казахстана. Доклад МЭБП, Астана, 2004 г.

Казахстанская нефть – шанс для развития

лей). Тем не менее ВБ в своей работе рассматривает три уровня извлекаемых запасов нефти Казахстана: высокий уровень – 7,4 млрд.тонн, или 53,9 млрд.баррелей, консервативный уровень – 4,8 млрд.тонн, или 35,2 млрд.баррелей, и низкий уровень – 4,1 млрд.тонн, или 29,6 млрд.баррелей. Существование таких вариантов уместно, так как подтвержденные запасы нефти в КСКМ, в том числе по месторождениям Кашаган, еще остаются предварительными.

Компания Shell в своих расчетах исходит из разведанных запасов Казахстана, включая КСКМ – 3,5-4,3 млрд.тонн (25-30 млрд.баррелей), и полагает, что еще есть и неразведанные запасы, оцениваемые на уровне 1,4-2,2 млрд.тонн (10-15 млрд.баррелей). Следовательно, как считает компания, Казахстан может добиться прироста запасов нефти на эти величины в течение 20-30 лет.

Компания Хаглер Бай оценивает прогнозные запасы нефти Казахстана в размере 3,5-4,0 млрд.тонн (25,0-28,56 млрд.баррелей), а извлекаемые запасы – 2,76 млрд.тонн (19,7 млрд.баррелей).

Все эти данные носят предварительный характер, поскольку запасы нефти КСКМ еще не получили подтверждения иностранными компаниями, входящими в консорциум по разработке северного шельфа Каспия. Они, в отличие от казахстанской власти и нефтяной компании, ведут себя сдержанно в таких вопросах, не любят распространяться, пока не закончены все разведывательные операции, предусмотренные в проектах. Вся вышеприведенная информация о запасах нефти в КСКМ отражает лишь результаты бурения первых скважин, что далеко недостаточно для оптимистических заявлений о том, что казахстанская часть Каспийского шельфа является богатейшей нефтегазовой кладовой. Возможно, так и есть, но это еще надо доказать результатами бурения всего необходимого количества скважин на различных месторождениях на шельфе казахстанского сектора Каспийского моря.

Между тем появилась первая неудача в поиске углеводородного сырья на шельфовом участке Каспия Тюб-Караган: бурение первой скважины совместным предприятием «Тюб-Караган Оперейтинг компания Б.В.» (созданным Морской нефтяной компанией «КазМунайТениз» и российским гигантом «Лукойл Оверсиз»)



оказалось безрезультатным, хотя прогнозные запасы нефти там оценивались в размере 400 млн.тонн. Такой пример вообще-то не редкость в разведывательной работе по выявлению запасов углеводородного сырья, и он сам по себе еще ничего не говорит. Но дело в том, что уже на стадии поиска нефти и первых его результатов было столько шума с элементами явной пиар-акции о неслетном нефтяном богатстве на шельфе Каспийского моря, что в это чудо все поверили и теперь им будет трудно воспринимать даже первую такую частную неудачу. Она может поставить под сомнение перспективы всего шельфа Каспийского моря, особенно месторождения Кашаган. Тем более что на фоне такой неудачи общество может расценить и решение Консорциума Agip КСО о переносе начала добычи коммерческой нефти на Кашагане на 2007 г. как сокрытие от общества безрезультативности исхода всей разведывательной работы на этом месторождении, считающемся крупнейшей нефтяной кладовой на Каспийском море. Это может подлить масла в огонь.

Однако на самом деле пока нет достаточных оснований, чтобы поставить под сомнение прогнозные запасы нефти и шельфовые проекты, тем более всю стратегию масштабного развития нефтегазового комплекса Казахстана. Первая частная неудача — не основание для отказа от своей нефтяной стратегии по углеводородным ресурсам шельфа Каспийского моря. Только надо соблюдать осторожность в принятии решений по вопросам объемов добычи нефти, сроков освоения месторождений и строительства или участия в строительстве нефтяных трубопроводов, реализации экспортных нефтепроводных проектов. Надо также быть готовыми к сдержанному подходу инвесторов к участию в разведке и разработке месторождений в КСКМ, поскольку первая неудача в разведке нефти и откладывание начала добычи нефти на Кашагане все-таки увеличила риск вложения инвесторами своего капитала в нефтегазовый комплекс Казахстана.

Таким образом, на сегодня можно будет исходить из того, что извлекаемые запасы нефти Казахстана составят 4,4-7,3 млрд.тонн (32-51 млрд.баррелей). 4,4 млрд.тонн — извлекаемые запасы нефти, на

Казахстанская нефть – шанс для развития

которых примерно сходятся данные всех приведенных выше организаций и компаний, а 7,3 млрд.тонн нефти – это то среднее из данных о запасах нефти в Казахстане, которые приводятся в Государственной программе освоения КСКМ, – 8 млрд.тонн, в материалах ВБ – 6,9 и 7,4 млрд.тонн, компании Shell – 6,5 (4,3+2,2) млрд.тонн и экспертов Казахстана и организации бывшего Министерства геологии РК – 7,622 млрд.тонн (2,76+4,862).

Исходя из того, что извлекаемые запасы нефти в странах мирового сообщества исчисляются по одним источникам в 142-150 млрд.тонн, или 1036,6-1095 млрд.баррелей, по другим – 136,1 млрд.тонн, или 993,5 млрд.баррелей, по третьим – 166 млрд.тонн, или 1212,88 млрд.баррелей, можно полагать, что извлекаемые запасы Казахстана составляют 2.7% мировых запасов.

Таблица 1. Мировые запасы нефти на 2000-2025 гг. (млрд.баррелей)

	Доказанные запасы		Рост запасов	
	Млрд. баррелей	Доля, в %	Млрд.баррелей	Доля, в %
Всего	1212,88	100,0	730,05	100,0
Страны ОЭСР	236,77	19,5	136,2	18,7
Евразия	97,61	8,0	158,75	21,7
Развивающиеся страны	192,7	15,9	182,59	25,0
Ближний Восток	685,8	56,5	252,51	34,6
Из общего количества				
ОПЕК	819,01	67,5	395,57	54,2
Не члены ОПЕК	393,87	32,5	334,48	45,8
В т.ч. Казахстан	34,2	2,7	38,2	5,2

Источник: Прогноз ЕИА, май, 2003г.

Мировые запасы нефти рассредоточены по континентам, регионам и странам крайне неравномерно. Из общего объема мировых запасов 95,3% находится на территории всего 15 из 192 стран мира, расположенных на четырех континентах. В частности, в странах Персидского залива сосредоточено около 63% мировых запав-



сов, в Северной и Южной Америке – 14,2, на территории бывшего СССР – 12,6, в Северной и Западной Африке – 5,3%. Остальные запасы находятся на территориях Норвегии (Северном море), Восточной и Юго-Восточной Азии (Китае, Индонезии и других странах).

Таблица 2. Запасы нефти по основным странам мира, в млн.тонн (по состоянию на начало 1994 года)

Страна	Запасы	Страна	Запасы
Саудовская Аравия	35255	Китай	3288
Россия	13874	США	3095
Ирак	13417	Ливия	2994
Кувейт	12904	Казахстан	2760
ОАЭ	12110	Нигерия	2415
Иран	9204	Норвегия	1265
Венесуэла	9204	Алжир	1201
Мексика	7151	Весь мир	136094

(в таблице использованы данные доклада, подготовленного с использованием материала Министерства геологии РК и представленного Правительству республики в 1995 году).

Первое место в мире по запасам нефти занимает Саудовская Аравия, второе Россия. 9-е и 10-е места занимают, соответственно, Китай и США, 12 место Казахстан.

По расчетам компании Shell, скоро Казахстан станет крупной нефтедобывающей страной наряду с Ираном, Великобританией и Норвегией. Группа международных экспертов считает, что в перспективе Казахстан может попасть даже в число пяти крупнейших мировых производителей нефти.

Запасы нефти Казахстана, как и мировые ее запасы, характеризуются высокой концентрацией на территориях всего двух регионов и пяти областей из 15.

Более 94% всех извлекаемых запасов на суше приходится на долю Западного Казахстана (таблица 3), в том числе Атырауской области 40,8%, Мангистауской 31,2, Западно-Казахстанской -9,8 и Актыбинской 11,8%, а на долю Кызылординской области 6,4%.

Казахстанская нефть – шанс для развития

Таблица 3. Запасы нефти и газа Республики Казахстан в тоннах

Область	Запасы нефти в тыс.тонн				% от запасов в РК
	А+В+С ₁		С ₂		
	Геологические	Извлекаемые	Геологические	Извлекаемые	
Всего по РК	6371471	1989222	2676438	895056	100
Актюбинская	896715	235644	323186	88994	11,8
Атырауская	2308896	810792	1953261	685429	40,8
Западно-Казахстанская	506108	195680	217012	66868	9,8
Кызылординская	157718	56512	89352	18878	6,4
Мангистауская	23551405	620869	106640	32101	31,2

Официальные извлекаемые запасы нефти на суше по состоянию на 1 января 2003 г. по категории А+В+С₁ составляют 1,939 млрд.тонн, по С₂ – 895 млн.тонн.

По структуре Кашаган в ГКЗ РК на 2002 г. по категориям С₁+С₂ приняты на баланс извлекаемые запасы: по нефти – 1647,9 млн.тонн, по газовому конденсату – 884 тыс.тонн и по газу – 969 млрд.м³.

На сегодня на территории республики находится 330 учтенных нефтегазовых месторождений, из них открыто 162. На балансе нефтегазовых предприятий состоит 86, в разработку вовлечены 58 месторождений. На 13 крупнейших месторождений приходится 86% всех разведанных запасов. Более 90% разведанных месторождений находится в Западном Казахстане – Атырауской, Западно-Казахстанской, Мангистауской и Актюбинской областях и только около 10% в Южном Казахстане – в Кызылординской области.

Наиболее крупными месторождениями являются: Тенгиз и Королевское – в Атырауской области, Карачаганак – в Западно-Казахстанской, Узень и Каламкас, Жетыбай – в Мангистауской, Жанажол и Алибекмола – в Актюбинской и Кумколь – в Кызылординской области. Кроме того, есть крупное месторождение на шельфе Каспия – Кашагане с извлекаемыми запасами нефти 1,7 млрд. тонн и прогнозными запасами 7 млрд.тонн.

Прогнозные и извлекаемые запасы нефти не останутся навсегда на приведенных выше уровнях. Во-первых, как известно, на любом разрабатываемом месторождении запасы бывают гораздо больше утвержденных



ных в ГКЗ. Так, на суше такие крупные месторождения, как Тенгизское и Карачаганакское, еще не достигли максимального уровня добычи, а множество мелких месторождений находится в консервации.

На шельфе Каспийского моря был открыт целый ряд нефтегазовых месторождений, кроме Кашагана, в том числе такие крупные, как Курмангазы, Центральное, Хвалынское. На месторождении Курмангазы, по оценкам специалистов, запасы составляют 240 млн. тонн. И столько же на месторождениях Центральное, Хвалынское, вместе взятых. Запасы по другим месторождениям, обнаруженным на шельфе, еще не оценены.

Поэтому извлекаемые запасы нефти Казахстана будут расти, причем прирост будет происходить в основном за счет трех гигантов: Тенгиза, Карашаганака и Кашагана, а также Королевского, поскольку месторождения Узень, Жетыбай и Каламкас уже достаточно сильно выработаны (соответственно, на 48%, 35% и 31%), а мелкие месторождения в Эмбинском районе близки к исчерпанию.

По данным Министерства энергетики и минеральных ресурсов (МЭМР) РК, по основному сценарию Программы развития нефтегазового комплекса к 2010 г. прирост извлекаемых запасов ожидается в размере 2489 млн. тонн, к 2015 г. — 3822 млн. тонн и к 2020 г. — 5159 млн. тонн, из них за счет шельфа Каспия к 2020 г. ожидается 4200 млн. тонн.

Во-вторых, в геологическом отношении территория Казахстана еще слабо изучена, и тем не менее казахстанские геологи утверждают, что залежи углеводородного сырья имеются не только в Западном Казахстане, но и во всех других регионах республики. Такими прогнозно - перспективными регионами считаются так называемые Костанайский прогиб, Торгайская, Чу-Сарысуская, Сырдарьинская, Нижнеилийская, Алакольская, Зайсанская и Алматинская впадины, а также Павлодарское Прииртышье.

Это дает основание считать, что запасы нефти с учетом приведенного выше их прироста в перспективе могут еще больше увеличиваться.

Однако, как считают исследователи ВБ, нефтяное богатство Казахстана в пересчете на душу населения незначительно, даже если запасы окажутся большими, а цены — высокими, что объясняется

Казахстанская нефть – шанс для развития

сравнительно высокой себестоимостью добычи и транспортировки, которая в настоящее время варьируется от 10 до 12 долл. за баррель. При самых идеальных случаях размер годового нефтяного богатства в пересчете на душу населения фискальных доходов не превысит 152 долл. (без дисконтирования) при условии, что запасы будут осваиваться в течение 50 лет и среднегодовая численность населения составит 20 млн. человек, мировые цены на нефть останутся в пределах 16-21 долл. за баррель, а экспортная цена нефти Казахстана принимается на уровне 0,75 от мировых цен на нефть сорта Brent.

По расчетам ВБ, максимальный годовой доход на душу населения составит 260 долл., но из расчета запасов на 20 лет и с учетом коэффициента дисконтирования.

Оценку запасов углеводородного сырья (нефти и газа Казахстана) провела и компания Shell. В ее оценке цены на нефть приняты на уровне 16 долл. за баррель, а газа – 70 долл. за тысячу кубометров, их запасы могут быть реализованы в течение 60-80 лет при годовой добыче нефти 130-160 млн. в год и газа 30-40 млрд.куб.м в день. Здесь издержки на единицу продукции оценены в размере 4-6 долл. за баррель и транспортировки – 3-4 долл. за баррель.

Расчеты компании, проведенные по этим данным, привели к оценке суммы прямой прибыли от реализации углеводородов, которая останется в распоряжении Правительства Казахстана и инвесторов в размере 300 млрд.долл.США. Таким образом, и здесь мы будем иметь по нефти примерно такие же данные по доходу на душу населения, как и полученные по расчетам, приведенным выше.

Во всех расчетах принимается разная длительность реализации запасов нефти. Это значит, что вопрос о том, на сколько лет хватит извлекаемых запасов нефти Казахстана, остается неопределенным. Ответ зависит и от мировых цен, и от окончательного уровня запасов, и от многих иных условий. Отметим, что мировых запасов нефти, как считается, хватит на 40-50 лет.



Глава 2. Казахстан может стать одной из крупных нефтедобывающих стран мира

История добычи нефти на территории Казахстана, берущая свое начало с конца XIX века, по-настоящему началась только с конца 50-х и начала 60-х гг. прошлого века, когда проводились активное изучение новых перспективных в отношении нефтегазоносности территорий и геолого-поисковые и разведочные работы на полуострове Мангышлак, в результате чего были открыты новые нефтяные месторождения — Узень, Жетыбай, Прерва и др. Это благотворно отразилось на добыче нефти в Казахстане. Если в 1960 г. в республике было добыто 1,6 млн.тонн нефти, то уже в 1970 г. объем ее добычи достиг 13,2 млн.тонн. и продолжал наращиваться в последующие годы. В 60-70 гг. продолжалось промышленное освоение и солянокупольных структур Урало-Эмбинского региона, где также были обнаружены значительные запасы углеводородного сырья и началась их промышленная разработка. В результате объем добычи нефти достиг в 1991 г., то есть к началу обретения Казахстаном своей независимости, более 26 млн.тонн.

К этому времени расширение масштаба и наращивание темпов геолого-поисковых и разведочных работ в Западном Казахстане позволили сделать важные выводы о наличии огромных запасов нефти и газа еще и в юго-западной прибортовой части Прикаспийской впадины. Здесь были открыты такие крупные месторождения, как Тенгиз, Карачаганак, Жанажол и другие. Но самый крупный из них, Тенгиз, с геологическим запасом нефти более 3 млрд.тонн, был открыт в 1979 г. и начал осваиваться с 1991 г. В первый год освоения на Тенгизе было добыто более 1 млн.тонн, а в 1992 г. — около 2,8 млн.тонн нефти.

В начале 90-х гг. Казахстан, став после распада СССР суверенным независимым постсоветским государством, оказался без необходимых золотовалютных резервов и производств, способных выпускать конкурентоспособную на внешнем рынке готовую продукцию и связывал свои надежды в этих трудных условиях с сырьевыми ресурсами, особенно с топливно-энергетическими, которыми он был богат и которые пользовались на внешнем рынке большим спросом. Правда, Казахстан не имел в этой сфере достаточного опыта, он никогда

Казахстанская нефть – шанс для развития

не знал, как используются его сырьевые ресурсы, куда они поставляются, где используются экспортные валютные выручки, и т. д. Многие русскоязычные специалисты, высококвалифицированные рабочие стали выезжать из страны – русские в Россию, немцы в Германию. К тому же, страна, начав радикальные экономические реформы, направленные на формирование рыночной экономики, столкнулась с резким обострением социально-экономического кризиса, со стремительным спадом производства во всех отраслях экономики, который имел место еще в советское время в течение последних двух десятилетий его существования, правда, в вялой форме.

В такой ситуации Казахстан, не имея ни финансовых ресурсов, ни достаточных кадров, ни опыта, ни менеджмента в нефтяном бизнесе, ни знания рынка сбыта, ни других компонентов, необходимых как для освоения новых, так и для наращивания добычи нефти на действующих месторождениях, был вынужден прибегнуть к услугам иностранных нефтяных компаний, которые, кроме опыта, знаний и менеджмента, могли вложить крупные инвестиции в разработку казахстанской нефти, справиться с ее масштабными запасами, внедрить новые технологии и ноу-хау, чтобы либо совместно разрабатывать новые нефтегазовые месторождения, либо приватизировать государственные предприятия. Так, первой появилась в 1993 г. в Казахстане известная американская компания «Chevron», с которой было создано совместное предприятие «Тенгизшевройл» для разработки месторождения Тенгиз.

Начиная с 1995 г. в ходе передачи под управление или приватизации все казахстанские государственные нефтяные предприятия с месторождениями стали переходить в собственность зарубежных компаний и инвесторов. Так, контрольные пакеты акций таких крупных нефтедобывающих предприятий, как АО «Южнефтегаз», перешли канадской компании Hurricane Hydrocarbon, АО «МангистауМунайГаз» – индонезийской компании Central Asia, Ltd, АО «Актюбинск-нефть» – Китайской национальной нефтяной корпорации (CNPC).

В Западно-Казахстанской области газоконденсатное предприятие «Карачаганак» было приватизировано британской компанией BP и итальянской Agip. В составе приватизированных компаний были та-



кие крупные месторождения нефти и газового конденсата, как Тенгиз, Каламкас, Каражанбас, Жетыбай, Кумколь, Карачаганак, Кенкияк, Северное Бузачи, Жанажол, Алибекмола. Иностранные компании в нефтяном секторе Казахстана заключали соглашения о разделе продукции (СРП) и участвовали в создании совместных предприятий (СП) с национальными компаниями «Казахойл» и «КазМунайГаз» по разведке и разработке нефтегазовых месторождений.

Сегодня почти все крупнейшие нефтегазовые и нефтеконденсатные месторождения принадлежат иностранным компаниям. Так, они полностью владеют Карачаганакским нефтегазоконденсатным и Кумкольским нефтегазовым месторождениями, месторождениями, находящимися на полуострове Бузачи, а также 80% активов Тенгизского месторождения, более 60% – Жанажольского и Кенкиякского месторождений и целым рядом месторождений с относительно малыми извлекаемыми запасами углеводородного сырья.

Дочерние предприятия национальной компании «КазМунайГаз» разрабатывают в основном мелкие месторождения с относительно малыми извлекаемыми запасами и находящиеся в поздней стадии разработки. Исключение составляет лишь Узеньское месторождение с извлекаемыми запасами около 200 млн.тонн высокопарафинистой трудноизвлекаемой нефти.

В целом в собственности государства находится от 10 до 30% акций приватизированных нефтяных компаний. Существующие на сегодняшний день структуры распределены между иностранными, совместными и казахстанскими предприятиями следующим образом (таблица 4).

Таблица 4. Распределение нефтяных структур по видам предприятий на 1 января 2003 г.

	Запасы, млн.тонн	Доля, в %
Суша, всего	2967,5	100
в т.ч. иностранные	890,5	30
совместные	1744,7	58,8
казахстанские	332,3	11,2
Шельф	1647,9	100
в т.ч. иностранные	1376,0	83,5
казахстанские	271,9	16,5

Казахстанская нефть – шанс для развития

Казахстан, как уже отмечено, имеет достаточно большие запасы на шельфе Каспийского моря. В 1993 г. для сейсмических исследований и подготовки технико-экономического обоснования (ТЭО) по охране окружающей среды на акватории казахстанской части Каспийского моря было подписано соглашение между казахстанской компанией «КазахстанКаспийШельф» и консорциумом компаний Agip KCO, Mobil, Total, Shell, BG, Statoil и BP. В дальнейшем начались геолого-поисковые и разведочные работы на Кашагане, и его запасы будут извлекаться с участием этого консорциума.

Принятая в начале 90-х гг. руководством страны, такая стратегия разработки нефтяных месторождений Казахстана, основанная на активном привлечении иностранных компаний, в целом представляется оправданной и выгодной для столь богатой нефтью и только что получившей независимость молодой страны. Надежда оправдалась.

Действительно, с 1993 г. по 2001 г. иностранные инвесторы вложили в нефтегазовый сектор Казахстана почти 14 млрд.долл. США, в том числе более 13 млрд.долл. прямых инвестиций.¹⁰ И это, как отмечали специалисты, помогло стране поднимать производство примерно на 15% в год начиная с 1998 г., увеличив добычу с 530 000 баррелей в день в 1992 г. до 811 000 баррелей в день в 2001 г., или более чем в 1,5 раза. До этого времени Казахстану нужно было преодолеть глубокий экономический кризис, выразившийся, прежде всего, в нарастающем спаде производства, Кризис коснулся и нефтяной промышленности. Правда, здесь падение добычи нефти продолжалось только по 1994 г. и происходило несколько медленнее, чем падение ВВП: 7,1% против 8,6%. Объем добычи нефти снизился с 26,6 млн.тонн в 1991 г. до 20,3 млн.тонн в 1994 г. В 1995 г. снижение добычи нефти было приостановлено, а с 1996 г. начался ее рост. Исключение составляет лишь 1998 г., когда экономика столкнулась с финансовым кризисом, возникшим под влиянием финансового кризиса, происходившего в Российской Федерации. Тогда объем добычи остался на уровне предыдущего года.

¹⁰ Отчетный платежный баланс Республики Казахстан за 2004 г. Национальный банк Казахстана. Приложение II-5.



В 1992-1998 гг., несмотря на спад в целом в добыче, нефть, наряду с другими видами сырья и металлов, сыграла огромную роль в выживании населения в этот самый тяжелый момент переходного периода, когда экономика находилась в гиперинфляции и переживала обвалный спад производства во всех отраслях. Общество практически охватила паника, поскольку людям, пребывавшим в течение 70 лет в советской системе, где всю заботу о занятости и поддержании уровня жизни брало на себя государство, было невозможно трудно адаптироваться к новым стихийным рыночным условиям жизнедеятельности, к принципиально иным ситуациям в их повседневной жизни.

В этот период, который нами был определен так: «когда в стране производится то, что не потребляется, а потребляется то, что не производится»¹¹, добывалось только сырье, поставлявшееся полностью на экспорт; в стране почти не производилась готовая продукция, она только импортировалась; государство остро нуждалось в твердой, то есть в свободно конвертируемой валюте. Решать хотя бы на минимальном уровне эту задачу мы могли, только опираясь на экспорт сырья, особенно самого ликвидного и более легко доступного в то время из его видов — нефти, которая имела спрос на мировом рынке за пределами рынков стран СНГ. Страна воспользовалась этой возможностью и постепенно увеличивала экспорт этих товаров, обеспечивала приток твердой валюты, накапливала золотовалютные резервы НБРК и импортировала дешевые потребительские товары самой первой необходимости.

Помимо официального импорта, объем которого увеличивался все эти годы, начиная с 1992 г. возникла так называемая «челночная» торговля, пик роста которой достиг в 1997 г., составив в сумме 3185,5 млн.долл.. Она существует и до сих пор. В 2004 г. «челночная» торговля составила 1698 млн.долл, причем в 2004 г. ее объем по сравнению с 2003 г. увеличился на 8,4%.

К 1998 г. НБРК накопил золотовалютные резервы в сумме более 1200 млн.долл., и они пригодились в 1998 г., когда страну охватил

¹¹ Турысов К., Есентугелов А. Экономические реформы, состояние экономики, пути и перспективы экономического развития, Алматы.- 1996 г.- С.29.

Казахстанская нефть – шанс для развития

финансовый кризис, а обменный курс тенге оставался фиксированным на искусственно завышенном уровне.

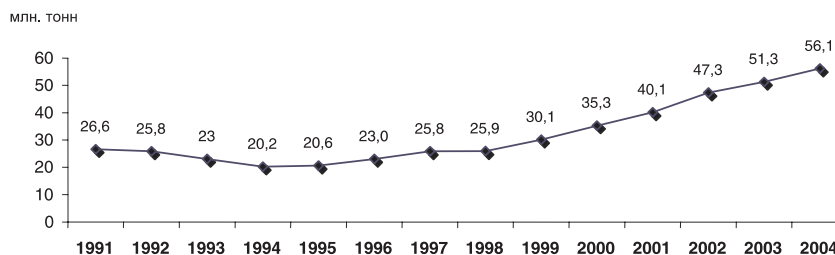
Однако добыча и экспорт нефти одновременно породили и бурный рост коррупции в то тяжелое для страны время. Казахстанские чиновники всех рангов подтвердили на горьком для страны опыте извечно известную истину: природные ресурсы всегда являются источником коррупции. Материальной базой коррупции считаются сверхдоходы богатых за счет природных ресурсов. Это можно наглядно видеть на примере многих стран мира, богатых нефтяными ресурсами: Нигерии, Венесуэлы, Мексики, Ливии, Алжира, Ирака, Ирана и др.

Ныне коррупция приобрела крайне опасные масштабы для развития экономики, повышения благосостояния населения, укрепления государственности Казахстана. Попытки власти решить проблемы коррупции в своих рядах собственными силами при отсутствии реальной демократии, верховенства закона и продуктивной системы правоприменения, независимых СМИ не в состоянии привести к заметным результатам, наоборот, они могут просто уводить власти от ее решения, создавая лишь видимость активной борьбы с этой опасной болезнью общества, проводя пиар-акции перед президентскими и парламентскими выборами.

С 1999 г. в экономике Казахстана в целом и в добыче нефти, в частности, наступил новый этап – этап неуклонного ее роста под действием ряда внешних и внутренних факторов.

Рисунок 1.

Добыча нефти и газового конденсата





Позитивную роль сыграл, прежде всего, переход 4 апреля 1999 г. на свободный плавающий курс тенге по отношению к доллару США, что позволило избавиться от искусственно завышенного обменного курса в 1997-1998 гг. и установить равновесный рыночный курс. Благодаря этой мере Правительства произошли оздоровление всей экономики и, в особенности, что очень важно, в финансовой системе и повышение конкурентоспособности отечественной продукции во всех секторах экономики, в том числе в нефтяном, хотя влияние девальвации курса тенге здесь не было сильным и во многом носило косвенный характер, в частности за счет улучшения делового климата в стране и финансовой системе. Случилось так, что этот фактор совпал по времени с другим фактором — улучшением конъюнктуры мирового рынка, то есть повышением мировых цен на нефть высокими темпами. Со второго квартала 1999 г. это дало сильный толчок росту экономики вообще и добыче нефти, в особенности.

На добычу нефти как экспортоориентированной продукции благоприятно сказался продолжавшийся рост мировой экономики, причем не только традиционно быстрорастущая экономика в Китайской Народной Республике и странах Азиатско-Тихоокеанского региона, в слаборазвитых странах Латинской Америки, в СНГ, но и в США и Европе. Для сбыта казахстанской нефти был особенно важен экономический рост в Европе и КНР, куда она традиционно поставлялась. И, наконец, стало играть решающую роль привлечение в этот сектор иностранных компаний с их инвестициями, технологиями и связями с мировым рынком сбыта нефти.

Добыча нефти в Казахстане увеличилась с 0,5 млн. баррелей в день, или 25,9 млн.тонн в 1998 г., до 1,12 млн.баррелей в день, или 56,1 млн. тонн в 2004 г., то есть в 2,2 раза, а экспорт за это время вырос со 148.2 млн.баррелей, или 20,3 млн.тонн, до 382,5 млн.баррелей, или 52,4 млн.тонн, то есть в 2,6 раза. Это составляет всего 1,4% от мирового уровня добычи нефти, хотя доля запасов Казахстана значительно выше.

Казахстанская нефть – шанс для развития

**Таблица 5. Добыча и экспорт нефти (без газового конденсата),
млн. тонн**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Добыча	18,1	21,1	23,4	23,8	26,7	30,6	36,1	42,1	45,3	50,6
Темпы роста добычи, в % к предыдущему году	97,8	116,6	110,9	101,7	112,2	114,6	118,0	116,6	107,6	111,7
Экспорт	9,8	13,5	14,6	18,3	22,1	23,2	28,4	34,3	39,3	47,7
Рост, в % к предыдущему году		137,8	108,1	125,3	120,8	105,0	122,4	120,8	114,6	121,4
Доля экспорта в добыче, %	34,1	64,0	62,4	76,9	26,8	75,8	78,7	81,5	86,8	94,3

Рост экспорта нефти опережает рост добычи нефти. Это вполне закономерно: аномально высокий рост мировых цен на нефть больше стимулирует нефтяные компании на поставку нефти на внешний рынок, чем на «узкий» внутренний рынок, где и цены ниже, чем на мировых рынках.

Рисунок 2



С 1990 по 2004 гг. было добыто 476,2 млн.тонн нефти, или 3,5 млрд.баррелей. Наибольший объем добычи нефти производится на крупных месторождениях, в первую очередь на Тенгизе и Карачаганаке, активы которых, в основном, принадлежат иностранным компаниям. Поэтому они играют доминирующую роль в добыче и экспорте нефти. Их доля в общем объеме добычи нефти составляет три четверти, а нацио-



нальной компании «КазМунайГаз» — только одну четвертую ее часть, включая долю этой компании в объеме добычи СП.

Основной прирост добычи нефти обеспечивают главным образом СП ТОО «Тенгизшевройл», ОАО «Карачаганак Петролеум», ОАО «УзеньМунайГаз», ОАО «АктюбМунайГаз», СП «Харикейн Кумколь ЛТД» и др. На долю 9 компаний, включая еще СП «Тургай Петролеум», «КаламкасМунайГаз», АО «КаражанбасМунай» и национальную компанию «КазМунайГаз», приходится более 94% всей добычи нефти и газового конденсата. В нефтегазовой отрасли насчитывается 34 компании, трудятся 32-35 тыс.человек, что составляет чуть выше 0,4% экономически активного населения республики.

Особенно большой вклад в добычу нефти вносит СП ТОО «Тенгизшевройл», которое, приступив в эксплуатации месторождения Тенгиз во второй половине 1993 г. уже в 1997 г. увеличило добычу нефти по сравнению с 1994 г. более чем в 3,6 раза и довело до 6,9 млн.тонн, а в 2004 г. — в 6,5 раза и 12,5 млн.тонн, соответственно. Компания вложила в основной капитал наибольший объем инвестиций — более 2 млрд.долл.США.

**Таблица 6. Добыча нефти крупнейшими предприятиями в РК
в 2000-2002 гг.**

№.№ п/п	Предприятия	2000	2001	2002	2003	2004
1.	СП ТОО «Тенгизшевройл»	11,5	12,48	13,14	12,75	12,5
2.	ОА «Карачаганак Петролеум»	4,63	4,00	5,16	5,9	7,4
3.	АО «Актюбинскнефть»	2,33	2,96	3,98	4,65	4,65
4.	ОАО «Озенмунайгаз»	3,65	4,17	4,88	5,3	5,3
5.	СП «Харикейн-Кумколь ЛТД»	3,33	3,61	4,8	4,95	5,15
6.	СП «Тургай Петролеум»	1,3	1,5	2,15	2,8	3,05
7.	«КаламкасМунайГаз»	3,49	3,49	3,53	4,8	4,8
8.	АО «КаражанбасМунай»	0,89	1,25	1,78	1,9	1,95
9.	АО «НК «КазМунайГаз»				7,91	7,97

Исходя из различных выступлений Главы государства, намерений Правительства можно сделать вывод о том, что развитие нефтегазового комплекса будет оставаться приоритетным сектором экономики. При этом главная стратегия его развития состоит в ускоренном увеличении добычи и экспорта, преимущественно сырой

Казахстанская нефть – шанс для развития

нефти, и направлена на активную разработку главным образом месторождений, находящихся на казахстанском участке шельфа Каспийского моря.

**Таблица 7. Производство основных видов продукции
«Тенгизнефтегаза» и впоследствии «Тенгизшевройла»**

	1991	1992	1993, всего	1993, в т.ч. СП	1994	1995	1996	1997
Нефть, тыс. тонн	1222,8	2769,2	1491,8	939,8	1926,1	2539,0	4965,4	6900
Товарный газ, тыс. м ³	-	-	-	-	-	624531	1082386	-
Пропан, тонн	-	-	-	-	-	45753	32252	-
ШФЛУ, тонн	-	-	-	-	-	37953	52619	-
Сера, тонн	-	-	-	-	-	255963	514868	-

Для реализации этой стратегии уже разработана и принята Государственная программа освоения казахстанского сектора Каспийского моря. По предварительным оценкам, программа ориентирована на увеличение добычи нефти с морских месторождений Каспия к 2010 г. до 40 млн.тонн и к 2015 г. — до 100 млн.тонн, в том числе на месторождении Кашаган в 2010 г. — 22 млн.тонн и в 2015 г. — 60 млн.тонн.

С учетом добычи нефти на суше в целом по Казахстану в 2010 г. будет добыто нефти — 118,6 млн. тонн, в 2015 г. — 179 млн.тонн. Следовательно, на суше объем добычи нефти в 2010 г. составит 78,6 млн.тонн, в 2015 г. — 79 млн.тонн. Из этих объемов добычи на внутреннее потребление будет направлено лишь 14,8 млн.тонн в 2010 г. и 18,6 млн.тонн в 2015 г.

Министерство экономики и бюджетного планирования Казахстана рассматривает и умеренный вариант — довести добычу нефти к 2015 г. до 120-130 млн.тонн, а Институтом экономических исследований при данном министерстве — пессимистический вариант добычи: 115 млн.тонн к 2015 г. Пессимизм связан либо с возможным неподтверждением предполагаемых запасов, либо с оттяжкой срока введения в эксплуатацию месторождений на шельфе Каспия.



Все зависит от того, насколько подтвердятся данные о прогнозных и извлекаемых запасах нефти на шельфе Каспийского моря, так как большинство месторождений углеводородного сырья на суше Казахстана уже к 2002 г. прошли пик добычи. Предполагается, что на Тенгизе добыча еще будет увеличиваться к 2015 г. до 35-40 млн. тонн, а затем — снижаться, причем в первые 3-5 лет снижение может быть резким, а далее уже «пологим», так что добыча нефти на этом нефтяном гиганте будет продолжаться 50-60 лет.

На другом гиганте, тоже на суше, — Карачаганаке добыча будет увеличиваться до 2010 г. в связи с организацией добычи нефти, наряду с продолжением извлечения газового конденсата на Каламкасе, Северном Бузачи, снижение добычи нефти начнется уже в 2011-2015 гг., на месторождениях Узень, Жанажол и Кумколь — в 2006-2010 гг. Это не значит, что эксплуатация их прекратится очень скоро, наоборот, сроки ее будут различными, и на некоторых из них она может продолжаться в течение нескольких десятилетий. Примером тому могут служить месторождения Доссор и Макат, которые эксплуатируются уже более 90 лет, а месторождения Искин, Байчуназ, Сагиз и др., введенные в эксплуатацию позже них, уже несколько десятилетий назад были выведены из эксплуатации в связи с истощением запасов нефти.

С позиций интересов Казахстана и опыта многих нефтедобывающих стран мира с большими ее запасами, наиболее приемлемым был бы умеренный вариант добычи нефти, прежде всего на шельфе Каспийского моря. Ирак с извлекаемыми запасами нефти 15 млрд. тонн, превышающими запасы Казахстана в 2-3 раза, до наложения эмбарго ООН добывал 145 млн. тонн в год, а Кувейт с извлекаемыми запасами 13,2 млрд. тонн добывает максимально 105 млн. тонн в год. Казахстан в ближайшие 15 лет предусматривает по первому варианту увеличить добычу нефти более чем в 3 раза.

Стратегия форсированной добычи нефти не отвечает интересам страны. При таких темпах роста добычи нефти, как показывают расчеты, никакие структурные преобразования экономики в допустимых пределах не позволят приблизить долю готовой продукции к доле сырья в ВВП, тем более в экспорте. Это означает,

Казахстанская нефть – шанс для развития

что Стратегия индустриально-инновационного развития на период до 2015 г. останется на бумаге, лишь очередным благим пожеланием, страна навсегда окажется на обочине развитых стран, ее экономика – периферийной, отсталой, несмотря на нефтяное богатство. Ведь добывающие отрасли, включая нефтяную, не являются наукоемкими и высокотехнологичными, производственные операции просты и стандартны и поэтому не требуют особо высоких технологий и сложной техники, остаются консервативными, не очень нуждаются в высококвалифицированной рабочей силе. Все это не стимулирует добывающие отрасли на тесную и динамичную связь с остальными отраслями экономики. Словом, они не оказывают заметного прямого влияния на развитие несырьевого сектора, решение проблемы занятости и повышение уровня жизни населения.

Нефть – это невозобновляемый, истощаемый ресурс. При ускоренном варианте добычи нефти даже на шельфе Каспия запасы страны могут быть исчерпаны в течение 45-55 лет.

Казахстанская экономика будет находиться в сильной зависимости от колебаний мировых цен на нефть (с 1973 г. они происходят достаточно часто и в широком диапазоне), что подвергнет экономику частым серьезным рискам. За счет высокой волатильности обменного курса, обусловленного колебаниями мировых цен на нефть, будут сильно страдать отрасли, не связанные с нефтью, особенно трудоемкие.

Высока и вероятность того, что в недалеком будущем нефть как топливо будет заменена возобновляемыми источниками энергии. Они уже готовы к применению, пока этот процесс сдерживают только высокая их стоимость и низкая эффективность. Но это разрешимая проблема, вопрос только во времени. Нельзя не учитывать и того факта, что, несмотря на заверения нефтедобывающих компаний, нефть создает крайне опасную угрозу окружающей среде. Особенно велика данная угроза для экосистемы Каспийского моря. Уже сегодня казахстанцы знают, насколько реальна и опасна возможность загрязнения Каспийского моря: уровень его загрязнения превышает установленные нормы в 11 раз. При форсирован-



ной добыче нефти многократно возрастает вероятность деградации биосистем Каспия.

Мы уже были свидетелями того, как борьба за «белое золото» погубила Аральское море, и можем стать свидетелями того, как борьба за «черное золото» может привести к гибели Каспийского моря.

Форсированная добыча нефти может привести к большому притоку нефтедоходов, но это, как ни странно, не будет стимулировать развитие экономики. В условиях изобилия доходов, поступающих от экспорта нефти в силу благополучной внешнеэкономической конъюнктуры, трудно рассчитывать на то, что власть откажется от впечатляюще высоких темпов роста, которые дает нефть. Вряд ли ее убедит довод о том, что это позволит получать лишь быстрые, но неустойчивые результаты, высокий рост, но не развитие, что достичь устойчивого развития экономики позволяют только структурные и институциональные реформы. Тем более что высокие темпы роста и огромный приток нефтяных доходов, продолжающиеся в течение шести лет, уже создали прочную иллюзию относительно устойчивости экономического роста, породили ложную эйфорию по поводу того, что экономика Казахстана и впредь будет так расти, ей ничто не угрожает, покуда у страны есть нефть. Ничто так не расхолаживает людей и власть, как изобилие природных ресурсов, приносящее огромные избыточные доходы при благоприятной конъюнктуре в мировой экономике.

Одновременно укрепляя обменный курс тенге и повышая этим издержки производства, а также снижая конкурентоспособность несырьевого сектора экономики, нефтедоходы неизбежно тормозят нужные структурные сдвиги.

Таким образом, нефть, в конечном счете, становится не столько благом, сколько тормозом и структурных сдвигов, и структурных и институциональных реформ, без которых не может быть ни диверсификации и повышения конкурентоспособности экономики, ни устойчивого ее роста.

Однако частные нефтедобывающие компании вряд ли будут принимать все это во внимание и придерживаться умеренного тем-

Казахстанская нефть – шанс для развития

па добычи нефти. Это не соответствует их интересам – получению максимального дохода от продажи нефти. Если мировые цены на нефть будут высокими, то они будут стремиться максимально использовать благоприятную возможность получить как можно больше доходов, увеличивая до предела добычу и экспорт нефти, а если мировые цены на нефть снизятся, то они будут стремиться компенсировать потерю в своих доходах за счет низких цен увеличением физического объема поставки нефти на экспорт. Они вряд ли устоят перед соблазном обогатиться за счет нефти страны, где слабы и законы, и система правоприменения в области охраны окружающей среды. Что касается государства, то у него нет рычагов воздействия на добычу и экспорт нефти нефтяными компаниями: оно не изымает ренты ни в виде налога на добычу полезных ископаемых, ни в виде экспортных пошлин в зависимости от объемов добычи и экспорта нефти; к тому же, ставка налога на сверхприбыль низка.

Ставки роялти также не могут быть использованы для этой цели, поскольку они установлены не дифференцированно по размерам добычи нефти, чтобы при переходе компании от одного объема добычи к другому размер оплаты роялти сделал это невыгодным, если в этом есть необходимость.

Теперь невозможно устранить все эти упущения в контрактах с иностранными нефтяными компаниями, которым полностью принадлежат Карачаганакское нефтегазоконденсатное и Кумкольское нефтегазовое месторождения, а также месторождения, находящиеся на полуострове Бузачи, 80% активов Тенгизского, более 60% Жанажольского и Кенкиякского месторождений.

Есть хороший пример сдерживания ускоренной добычи нефти на собственной территории страны. Это пример США. В этой стране еще в 1949 г. была принята нефтяная стратегия, согласно которой США должны удовлетворять свои потребности в нефти преимущественно за счет ввоза из других стран, а не за счет собственной нефти, а правительство должно обеспечивать безопасность поступления нефти в страну. Данная стратегия подвергалась экспертизе независимыми экспертами при Ричарде Никсоне и Рональде Рейгане, но



эксперты каждый раз признавали верной принятую в конце 40-х гг. XX столетия стратегию.

США, имея запасы нефти в 3,7 млрд.тонн, ежегодно добывают 385 млн.тонн. Следовательно, запасы могут быть исчерпаны менее чем на 10 лет. Но они могут прирастить свои запасы, поскольку имеют прогнозно-перспективные территории для поиска нефти и газа. Однако Федеральное правительство не дает разрешения на проведение геолого-поисковых и разведочных работ на этих территориях. Обладая большим экономическим потенциалом, США для покрытия дефицита нефти и создания резервов ежегодно покупают большое количество углеводородного сырья в других странах, оставляя собственные ресурсы про запас.

Власти Казахстана вряд ли пойдут по такому пути добычи нефти. Помешать частным нефтяным компаниям осуществлять в стране форсированную добычу нефти может только обнаружение небольшого объема извлекаемых запасов нефти на казахстанском секторе Каспийского моря.

При добыче нефти по ускоренному варианту, согласно Государственной программе освоения КСКМ, "...выявленные прогнозные ресурсы углеводородов в КСКМ позволяют в перспективе довести добычу нефти с месторождений КСКМ до уровня 150-200 млн.тонн и удерживать его на этом уровне в течение 25-30 лет".

По расчетам МЭБП, при ускоренном освоении нефтяных ресурсов существующие и прогнозные запасы нефти Казахстана будут исчерпаны к 2056 г., через 50 лет, а при умеренном освоении — к 2074 г., через 70 лет. Все это, конечно, прогнозные расчеты, но представляется, что они правдоподобны, хотя за это время в мировой и казахстанской экономиках могут произойти различные непредвиденные события, способные кардинально изменить мировой нефтяной рынок и добычу нефти в нефтедобывающих странах.

**Глава 3. Мировые цены на нефть: тенденции, закономерности,
прогнозы**

В современном мире одним из основных факторов, определяющих во многом развитие как всей мировой экономики, так и национальных экономик, стала цена нефти, которая занимает доминирующее положение в структуре потребления вообще и потреблении топливно-энергетических ресурсов, в частности. Без потребления нефти, как и других видов топливно-энергетических ресурсов органического происхождения, функционирование экономики ныне невозможно. Они остаются основой промышленного производства. Приковывает внимание к цене на нефть на мировом рынке также ее подверженность частым сильным колебаниям с большой амплитудой.

До начала второй половины XX века мировые цены на нефть находились на уровне 0,5-0,6 долл. за баррель. Это был период, когда нефть не играла заметной роли в структуре энергопотребления в хозяйстве большинства стран мира.

После Второй мировой войны, точнее – с конца 40-х гг. начались ускоренное развитие экономики западных стран и внедрение основанных на использовании нефти технологических систем; это привело к повышению спроса на нефть и нефтепродукты и некоторому росту мировых цен на нефть, хотя цены поднялись не намного – до уровня примерно 1,7 долл. за баррель, сохранившегося до начала 70-х гг.

Однако издержки производства по-прежнему оставались низкими в силу того, что, с одной стороны, вовлекались в разработку месторождения с лучшими геолого-экономическими характеристиками, что привело к изменению географической структуры добычи нефти при снижении среднемировой себестоимости, а, с другой, – возрастала доля развивающихся стран с низкой стоимостью факторов производства продукции нефтяной и нефтеперерабатывающей промышленности.

Низкие издержки производства, в свою очередь, стимулировали бурное развитие нефтяной промышленности, усиленное совершен-

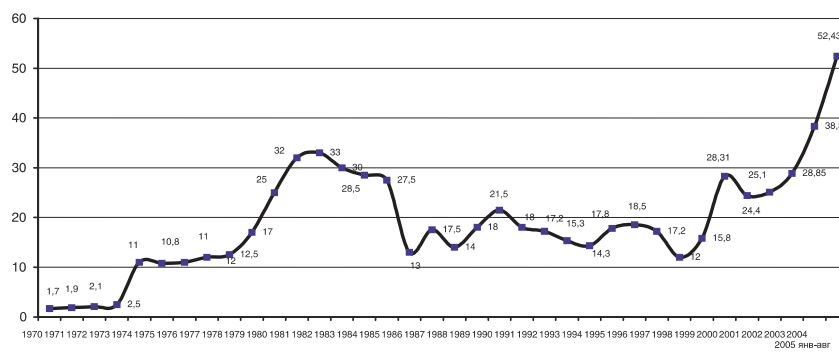


ствование технологии ее добычи, транспортировки, переработки и использования. На международной арене проводилась политика «дешевой нефти», поощрявшая расточительное энергопотребление и породившая формирование избыточного спроса на энергию. Так, вторая половина XX века стала «эрой нефти»: быстрый экономический рост в это время происходил за счет использования дешевой нефти, что привело к появлению таких современных отраслей, как автомобилестроение, автостроение, нефтепереработка, химия, электроэнергетика.

Однако с 1971 г. начался период сильных колебаний мировых цен на нефть. Ситуация на нефтяном мировом рынке привела к снятию эмбарго, введенного ОПЕК в 1973 г., на поставки нефти в США и Нидерланды, а затем и в другие страны. Произошло резкое сокращение предложения нефти на мировом рынке, реальные цены на нефть на мировом рынке увеличились в четыре раза — с 2,5 долл. за баррель в 1972 г. до 11 долл. за баррель в 1974 г., что и стало первым известным в экономике мировым нефтяным кризисом 1973-1974 гг.

Рисунок 3

**Среднегодовые мировые цены на нефть в 1970-2005 гг.,
в долл. США за баррель**



После четырехлетнего затишья в результате обострения напряженности на Ближнем Востоке, революции в Иране, которая привела к полному прекращению поставок нефти на экспорт из этой стра-

Казахстанская нефть – шанс для развития

ны, произошло новое сокращение предложения нефти, что обусловило второй мировой нефтяной кризис 1979-1982 гг., когда мировые цены на нефть увеличились до 33 долл. за баррель.

После первого и особенно после второго энергетического кризисов промышленно развитые страны-импортеры нефти решили ослабить зависимость от ее поставок путем внедрения энергосберегающих технологий, диверсификации источников нефтеснабжения, наращивания отечественной добычи для вытеснения внешних поставок нефти из баланса энергоснабжения, рационализации использования энергии и перестройки структуры топливно-энергетического баланса. Кроме того, высокие цены на нефть позволяли вовлечь в разработку ранее считавшиеся нерентабельными месторождения со сложными условиями добычи, что привело к расширению предложения нефти. В области энергосбережения преуспела Япония, которая стала успешно переводить свою промышленность на энергосберегающие технологии, развивать не энергоемкие, а наукоемкие отрасли и отрасли высоких технологий.

Все это привело к снижению доли нефти в мировом топливно-энергетическом балансе. В связи с этим в период с 1983 г. происходило постепенное снижение мировых цен на нефть. Этот процесс затем ускорился в связи с борьбой, которую вели некоторые страны - экспортеры нефти, озабоченные столь неблагоприятной для них ситуацией, с другими странами-экспортерами нефти, которые (такие как Венесуэла и Нигерия), не обращая внимания на просьбу первых, продолжали производить в этот период поставки нефти на мировой рынок сверх установленных квот. Это вызвало ответную реакцию Саудовской Аравии, которая, имея самые низкие издержки добычи нефти в мире, объявила «войну цен» этим поставщикам, значительно увеличив свой экспорт, что привело к обвальному падению цен на нефть. В 1986 г. мировые цены на нефть опускались до уровня 13 долл. за баррель. Это событие получило название «нефтяной антикризис».

В период 1987-1998 гг., в условиях широко диверсифицированной структуры рынка, сложившейся к середине 80-х гг., когда ни одна из стран-экспортеров нефти не могла вести свою нефтяную политику



без учета интересов и ответной реакции других участников рынка, сложилось относительное ценовое затишье, 80% колебаний цен происходило в диапазоне 14-18,5 долл. за баррель. Исключение составил лишь 1990 г., когда во время так называемой «войны в Персидском заливе» цена нефти подскочила до 21.5 долл. за баррель.

Стабильный экономический рост, происходивший в 90-е гг. в США, в ряде стран Центральной и Восточной Европы, подтолкнул страны Ближнего Востока и Африки, где издержки добычи нефти значительно ниже, чем в других странах, на увеличение в 1997 г. добычи нефти, что вызвало падение ее цены. К тому же, в ноябре 1997 г. ОПЕК приняла решение увеличить квоту на добычу нефти и в 1998 г. на 10% по сравнению с 1997 г.

Ко всему этому добавилась Программа ООН в отношении Ирака «Нефть в обмен на продовольствие», по которой Ираку было разрешено возобновить поставку части своей нефти на мировой рынок.

Таким образом, при значительном росте предложения нефти в 1977-1998 гг. в странах Юго-Восточной Азии произошел крупный экономический, прежде всего финансовый, кризис, который затем затронул почти все регионы мира и привел к падению спроса на нефть и, соответственно, цен на нее. Он усилился еще и тем, что в условиях мягкой зимы в Северном полушарии два года подряд имело место и превышение рядом членов ОПЕК своих квот. Не исключена вероятность того, что некоторые страны-члены ОПЕК, обладая мощным конкурентным преимуществом, каким являются самые низкие издержки добычи нефти, могли сделать это в острой конкурентной борьбе с целью вытеснить с рынка своих более слабых конкурентов. Как бы то ни было, в результате в 1998 г. произошло падение мировых цен на нефть до 12 долл. за баррель.

Но уже во втором квартале 1999 г. мировые цены на нефть стали расти под влиянием роста спроса на нее, вызванного главным образом циклическим подъемом экономики в развитых странах, Восточной Европе, Китае и других странах Азиатско-Тихоокеанского региона. К тому же, в соответствии с решением ОПЕК совместно с Норвегией и Мексикой, не входящих в эту организацию, о поэтапном снижении объемов добычи и экспорта нефти, начатое с сере-

Казахстанская нефть – шанс для развития

дины 1998 г. сокращение предложения нефти на мировом рынке продолжалось и в 1999 г. В целом за год мировые цены на нефть составили почти 18,0 долл. за баррель.

Начиная с 1999 г. мировые цены на нефть складываются под действием военных, природных и техногенных катаклизмов, имевших своим следствием разрушение инфраструктуры по добыче нефти, колебаний, имеющих место в развитии экономики США, Европы, и решений ОПЕК по квотам. Мировые цены на нефть после взлета до 28 долл. за баррель в 2000 г. снизились и держались в 2001-2002 гг. на уровне между 24 - 25 долл. за баррель. В 2006 г. тенденция продолжается: в апреле текущего года мировые цены на нефть превысили рубеж в 70 долл. за баррель.

Из приведенного анализа тенденций можно сделать следующие выводы.

Мировые цены на нефть в последние 30 лет имеют в целом тенденцию к быстрому росту. Однако он происходит при сильных колебаниях: их высокий рост чередуется со столь же сильным падением. При этом наблюдается такой факт: как при сильных, так и при слабых колебаниях нижняя точка каждого следующего падения не опускается до точки предыдущего падения мировых цен, за исключением одного раза – в 1998 г.

В целом мировые цены на нефть определялись тенденциями совокупного спроса и предложения, которые складывались под влиянием экономических, военных, политических, природных и техногенных факторов. Их колебания происходят главным образом из-за нарушения баланса между спросом и предложением. Немаловажную роль при этом могут сыграть объемы стратегических запасов, а также всевозможные спекулятивные операции посредников – нефтяных дилеров.

Мировые цены и далее будут возрастать; можно считать, что в мировой экономике возникла новая ситуация – ситуация с высокими мировыми ценами на нефть, и это будет оказывать заметное влияние на развитие мировой экономики, особенно экономики отдельных регионов.

Объясняется это, прежде всего, прогнозируемым ростом мировой экономики в период с 2005 г. по 2025 г. В таблице 8 приведен



СОРОС - ҚАЗАҚСТАН ҚОҒАМЫ
ФОНД СОРОС-КАЗАХСТАН
SOROS FOUNDATION-KAZAKHSTAN

сценарный долгосрочный прогноз Информационного агентства Министерства энергетики США (EIA), опубликованный в 2003 г.

Таблица 8. Темпы роста мировой экономики в 2001-2025 годах, в %.

Сценарий	2005 к 2000	2010 к 2005	2015 к 2010	2020 к 2015	2025 к 2020	Среднегодовой прирост за 2001-2025 гг.
Базовый	113,8	118,0	117,0	116,3	115,7	3,1
Оптимистический	119,8	124,0	123,2	122,5	122,0	4,2
Пессимистический	108,0	112,0	111,0	110,2	109,6	2,0

Источник — EIA, <http://www.eia.doe.gov>, май 2003 г.

По базовому варианту, заметными среднегодовыми темпами будут расти экономики стран Северной Америки (3,1%), несколько выше этого будет рост в странах Восточной Европы и бывшего СССР (4%), но наиболее высокий рост будет достигнут в развивающихся странах (4,6%). КНР, имея в 2002 г. объем ВВП более 1 трлн.долл., ставит задачу к 2020 г. увеличить его в четыре раза.

Следует обратить особое внимание на развитие экономики и потребление энергоресурсов такого крупного игрока на мировом энергетическом рынке, как США. Их роль в новых тенденциях развития мировых энергетических рынков остается высокой.

У США, с одной стороны, остаются достаточно высокими среднегодовые темпы роста ВВП (около 3,0%); а с другой, при больших запасах энергоресурсов, в последние 30 лет добыча нефти постоянно падает. Страна имеет существенный дисбаланс между спросом и предложением, разрыв между собственным производством и потреблением постоянно растет, импортная зависимость превысила критическое значение в 35% от внутреннего потребления энергоресурсов¹².

В течение следующих 20 лет рост энергопотребления в США будет возрастающими темпами опережать производство энергии при сохранении темпов роста производства на уровне последних 10 лет. По прогнозам, потребление нефти в этой стране будет возрастать на

¹² Телегин Е. «Мировой энергетический рынок и геополитические интересы России» // МЭиМО.- 2003.- №5

Казахстанская нефть – шанс для развития

33%. К 2020 г. спрос на энергоресурсы в стране будет превышать их предложение в два раза.¹³

Все это, естественно, приведет к росту спроса на нефть на мировых энергетических рынках, объемов мирового ее потребления. Так, по прогнозу International Energy Outlook и Министерства промышленности и энергетики Российской Федерации, прирост потребления ПЭР в мире в 1991-2000 гг. составил 1,15%, в 2001-2010 гг. составит 2,0% и в 2011-2020 гг. – 1,9%.

В общем объеме потребления и производства первичных энергоресурсов (ПЭР) доминирующее положение в период до 2020 г., как и в предшествующие десятилетия, сохранится за нефтью. По прогнозам Международного энергетического агентства (IEA) и Министерства энергетики США, среднегодовые темпы прироста потребления нефти в 2001-2020 гг. составит, соответственно, 1,8 и 2,1%. Потребление нефти в мире к 2020 г. может вырасти до 5500 млн.тонн (по данным IEA) или до 6150 млн.тонн (по данным Министерства энергетики США). По прогнозам IEA, потребление нефти в сутки за этот период должно увеличиться с 76,9 млн.баррелей до 108,2 млн.баррелей, то есть на 35,6%, со среднегодовым приростом 1,5%.

Безусловно, за это время возможны активное использование возобновляемых и альтернативных источников энергии, снижение энергоемкости ВВП. Выше уже было отмечено, что после каждого энергетического кризиса посткризисное повышение мировых цен на нефть стало сильным стимулирующим фактором перевода экономики на энергосберегающий путь развития. Это видно из таблицы 9.

Таблица 9. Изменение энергоемкости экономики, тонн условного топлива (т.у.т.) на 1тыс. долл.

Группы стран	1990	1995	2000	2010	2020
Промышленно развитые страны	0,39	0,37	0,36	0,29	0,23
Развивающиеся страны	0,82	0,80	0,71	0,66	0,56

Источник: International Energy Outlook 2001

¹³ Телегин Е. «Мировой энергетический рынок и геополитические интересы России» // МЭиМО.- 2003.- №5



Естественно, что наиболее заметные сдвиги в снижении энергоёмкости ВВП достигнуты в промышленно развитых странах и что эта тенденция, очевидно, будет продолжаться и в будущем.

Однако маловероятно, что в течение 20-25 лет в этой ситуации произойдут кардинальные достижения — слишком высокой пока остается стоимость использования возобновляемых энергоносителей. Оценки экспертов показывают, что потребности стран Азиатско-Тихоокеанского региона в 2010-2020 гг. по сравнению с современным уровнем годового потребления нефти возрастут на 300-500 млн. тонн, в том числе Китая — на 175-200 млн. тонн¹⁴. В развивающихся странах потребление ПЭР прогнозируется с ростом на 95%. К 2020 г. они по этому показателю приблизятся к промышленно развитым странам, где оно возрастает примерно на 24%, в том числе в США — более чем на 28%. За счет значительного наращивания объемов потребления ПЭР в развивающихся странах их доля в мировом энергопотреблении вырастет с 25 до 43%. Доля промышленно развитых стран снизится с 53 до 46%¹⁵.

С другой стороны, для удовлетворения растущих потребностей мировой экономики в ПЭР и особенно в нефти придется разрабатывать все больше месторождений со сложными геолого-экономическими характеристиками, в частности в глубоководных шельфах, труднодоступных регионах и в регионах с суровыми климатическими условиями, где издержки производства будут высокими. Добавим также, что большинство из крупных месторождений в мире с низкими издержками добычи, открытых в XX в., в значительной степени уже истощены, а число открываемых месторождений с небольшими запасами растет при резком уменьшении числа открываемых крупных месторождений.

Нельзя не учитывать и того, что экономические, политические, военные, природные факторы могут только усиливаться и оказывать на добычу и транспортировку нефти сильное негативное, порою разрушительное воздействие. Растущая политическая нестабильность в

¹⁴ Конторович Э. и др. «Нефть и Газ», ЭКО, 2001 № 2.

¹⁵ Байков И., Безмельницкина Г. «Мировое потребление и производство первичных энергоресурсов». // МЭиМО, 2003.- № 5.

Казахстанская нефть – шанс для развития

ближневосточном регионе, являющемся основным поставщиком нефти, тому свидетельство.

Все это дает основание полагать, что приведенные факторы быстрого роста мировых цен на нефть одновременно придают мировому рынку большую неустойчивость, мировые цены на нефть будут подвергаться частым колебаниям, возможно с большой амплитудой, но каждое из них будет иметь небольшую продолжительность.

Учитывая сложившуюся историю колебаний цен на нефть и их нынешний высокий уровень, можно смело предположить, что они не опустятся ниже отметки в 30 долл. за баррель.



Глава 4. Доходы, поступающие в государственный бюджет Республики Казахстан

Нефть как источник энергии обладает высокой ценностью, ее не зря называют «черным золотом». Поэтому нефтяной сектор сам по себе является высокодоходным сектором экономик нефтедобывающих стран. А в нынешних условиях благоприятной внешнеэкономической конъюнктуры — аномально высоких мировых цен на нефть — он стал сказочно высокодоходным.

Казахстан не является исключением. Несмотря на то, что издержки добычи и транспортировки нефти в Казахстане в несколько раз превышают соответствующие параметры других стран, особенно стран Ближнего Востока, нефтяной бизнес и здесь стал сверхвысокодоходным, а потому и самым привлекательным. Рентабельность производства нефти в 2004 г. достигла 77%, а за семь месяцев нынешнего года — 106,6% и является самой высокой среди всех отраслей экономики страны.

К сожалению, доходы нефтяного сектора, его платежи государству, равно как и расходование государством поступивших от нефтяного сектора доходов, не отличаются заметной прозрачностью, скорее, находятся «за семью печатями». В Казахстане, в отличие от соседнего Азербайджана, не раскрываются условия заключенных СРП. Казахстанское правительство достаточно поздно — лишь в конце 2005 г. — присоединилось к реализации Инициативы прозрачности в добывающей промышленности (EITI), и первый отчет о полученных от добывающего сектора доходах еще не был опубликован. Правительство Казахстана до сих пор не приступило к внедрению принципов корпоративного управления Организации по экономическому сотрудничеству и развитию (ОЭСР), принятых в 2004 г. Более того, в Налоговом кодексе РК сохраняется статья, запрещающая оглашать доходы нефтяных компаний, на которые начисляются налоги, без их согласия.

Такое положение усиливает подозрения и предположения общества о сокрытии нефтяными компаниями своих доходов и, по-прежнему, о коррумпированности власти. Тем более что контракты, заключенные в 90-е гг. со многими иностранными компания-

Казахстанская нефть – шанс для развития

ми, предположительно содержат откровенно проигрышные условия, особенно в части изымания ренты за использование природных ресурсов, роялти, НДС, таможенных пошлин; часть нефти экспортируется в оффшорные зоны, компаниями широко используются трансфертные цены, заниженные экспортные цены и завышенные затраты.

Словом, практически нет возможности достаточно точного определения доходов каждой компании и оценки налоговых и других их платежей государству. Но определенную информацию в целом по нефтяному сектору дает статистика.

Таблица 10. Доходность нефтяного сектора и поступление нефтяных доходов государству

	2000	2001	2002	2003	2004	2005 январь-июль
Добыча нефти и газового конденсата, в млн.тонн	35,3	40,1	47,3	51,3	56,1	28,9
Мировые цены на нефть, долл./баррель	28,31	24,4	25,1	28,85	38,3	52,43
Рентабельность производства нефти, в %	55,6	48,2	37,7	45,5	77,1	106,6
Доходы нефтяного сектора до налогообложения, в млн.долл.	1734,3	1409,0	1747,1	2547,8	5041,2	
Отношение доходов нефтяного сектора к ВВП, в %	9,4	6,4	7,1	10,4	14,9	
Поступление от нефтяного сектора, в млн.долл.	1127,3*	963,9	1023,5	2003,3	2765,5	2641,5
Отношение поступлений от нефтяного сектора к ВВП, в %	3,2	4,4	4,2	5,9	6,8	
Доходы нефтяного сектора после вычета налогов и платежей, в млн.долл.		445,1	723,6	544,5	2275,7	
Отношения поступлений государству к доходам нефтяного сектора до налогообложения	0,65**	0,68	0,59	0,79	0,55	

Источники: материалы Агентства РК по статистике и МЭБП РК

*рассчитано по среднему коэффициенту за четыре года;

** средний по остальным четырем коэффициентам

Нами была сделана попытка сопоставить доходы нефтегазового сектора, приведенные в статистике РК, со своими расчетами по ус-



редненным параметрам нефтяного сектора: общий объем добычи нефти, среднегодовые экспортные цены на нефть и себестоимость добычи и транспортировки одной ее тонны в Казахстане. При этом были учтены оценки разными организациями базовых параметров казахстанской нефти. Так, ВБ считает, что в настоящее время себестоимость добычи и транспортировки нефти в Казахстане варьируется от 10 до 12 долл. США за баррель¹⁶.

Компания Shell в своих расчетах принимает издержки на добычу единицы нефти равными 4-6 долл. за баррель, а транспортировки ее — 3-4 долл. за баррель, то есть суммарно — 7-10 долл. за баррель¹⁷.

Себестоимость добычи нефти ряда месторождений (компаний) в долл. за баррель:

ТенгизШевройл	- 2,3
Карачаганак (конденсат)	- 2,1
УзеньМунайГаз	- 5,5
ЭмбаМунайГаз	- 5,6
в среднем	- 3,9.

Стоимость транспортировки нефти до ряда портов или по основным трубопроводам:

Порт Новороссийск	- 3,5
Порт Одесса	- 3,9
КТК	- 3,4
Актау-Баку-Тбилиси-Джейхан	- 4,2
Казахстан-Китай	- 4,2
в среднем	- 3,8

Поскольку в сумме добыча и транспортировка составит 7,7 долл. за баррель, можно было бы принять за себестоимость добычи и транспортировки нефти 7 долл. за баррель. Однако, поскольку авторитетный международный финансовый институт — Всемирный банк — в своих исследованиях принимает 10 и 12 долл. за баррель, мы решили

¹⁶ Республика Казахстан. Страновой экономический меморандум, отчет Всемирного банка, 2005 г.- С.32.

¹⁷ «Официальные запасы и прогнозные ресурсы»

Казахстанская нефть – шанс для развития

не игнорировать и этот показатель, хотя известно, что компании скрывают доходы за счет издержек производства. В таблице 11 приводятся расчеты доходов нефтегазового сектора, выполненные в трех вариантах: при себестоимости добычи и транспортировки единицы продукции 7, 10 и 12 долл. за баррель.

**Таблица 11. Расчетные доходы нефтяного сектора и поступления
доходов государству от нефтяного сектора**

	2000	2001	2002	2003	2004
Добыча нефти и газового конденсата, в млн. тонн	35,3	40,1	47,3	51,3	56,1
Экспортная цена нефти, в долл./баррель	21,7	18,2	18,3	20,5	28,7
Экспортная выручка, в млн. долл.	4007,8	5327,7	6318,8	7677,0	11753,5
Затраты на добычу и транспортировку нефти при себестоимости добычи и транспортировки 1 тонны нефти:					
7 долл. за баррель	1803,8	2049,1	2417,0	2621,4	2866,5
10 долл. за баррель	2606,1	2927,3	3452,9	3744,9	4095,3
12 долл. за баррель	3127,3	3512,8	4143,5	4493,9	4914,3
Доходы нефтяного сектора до налогообложения при себестоимости добычи и транспортировки 1 тонны нефти:					
7 долл. за баррель	2204,0	3512,8	4143,5	5055,6	8887,0
10 долл. за баррель	1401,7	2400,4	2865,9	3932,1	7658,2
12 долл. за баррель	880,5	1814,9	2175,3	3183,1	6339,1
Расчетное поступление от нефтяного сектора при себестоимости 1 тонны нефти:					
7 долл. за баррель	1432,6	2378,7	2444,7	3993,9	4887,8
10 долл. за баррель	911,1	1632,3	1690,9	3106,4	4212,0
12 долл. за баррель	572,3	1234,1	1283,4	2514,6	3761,5
Доходы нефтяного сектора после вычета поступлений государству при себестоимости 1 тонны нефти:					
7 долл. за баррель	771,4	1134,1	1698,8	1061,7	3999,2
10 долл. за баррель	490,6	768,1	1175,0	825,7	3446,2
12 долл. за баррель	308,2	580,8	891,9	668,5	3077,6
Удельный вес расчетных доходов нефтяного сектора в доходах, полученных из платежного баланса, в разгах при:					



7 долл. за баррель	1,3	2,5	2,4	2,0	1,8
10 долл. за баррель	0,8	1,7	1,6	1,5	1,6
12 долл. за баррель	0,5	1,3	1,2	1,2	1,4
Отношения расчетных поступлений государству от фактических, в разгах при:					
7 долл. за баррель	2,4	2,5	2,4	2,0	1,8
10 долл. за баррель	1,5	1,7	1,7	1,6	1,5
12 долл. за баррель	0,97	1,3	1,3	1,3	1,4
Отношение расчетных доходов к ВВП, в % при:					
7 долл. за баррель	12,0	15,8	16,8	16,6	21,9
10 долл. за баррель	7,6	10,9	11,8	12,7	18,9
12 долл. за баррель	4,9	8,1	8,9	10,4	16,7
Отношение расчетных поступлений к ВВП, в % при:					
7 долл. за баррель	7,6	10,9	9,8	9,8	12,0
10 долл. за баррель	4,9	7,2	6,9	7,6	10,3
12 долл. за баррель	3,3	5,4	5,3	6,1	9,3

Возможные поступления государству при этих доходах определены по каждому году исходя из соотношения статистических данных по доходам нефтегазового сектора и данных МЭБП о поступлениях государству налогов и платежей, то есть из предположений, что компании от рассчитанных нами доходов отчисляли налоги и другие платежи в таких же соотношениях по годам, как и от доходов, указанных в статистике.

Безусловно, из-за усредненности параметров добычи и транспортировки нефти нельзя сказать, что данные расчеты абсолютно точны, однако они представляются более близкими к истине, чем данные статистики. В противном случае можно было бы считать, что нефтяной сектор Казахстана работает прозрачно. На самом деле это не так, статистика включает только ту часть всех доходов компаний, которая официально указывается в балансах компаний для налоговой службы. Об этом свидетельствует тот факт, что, если бы из этих доходов вычли ресурсные и ценовые ренты, НДС, экспортные пошлины, получили роялти в общепринятом размере, как это делается во многих нефтедобывающих странах, то нефтяные компании каждый год оставались бы с крупными убытками. Достаточно сказать, что иностранные компании платят роялти в среднем в размере 4%,

Казахстанская нефть – шанс для развития

тогда как в мире его размер варьируется от 8 до 40%. Расчеты показывают, что только две компании — «Тенгизшевройл» и «Октябрьскнефть» — ежегодно платили бы природной ренты около 1,2 млрд. долл. при ценах нефти 20-26 долл. за баррель. Казахстан не изымает ренту ни в виде налога на добычу нефти, ни в виде экспортной пошлины, размер которой в России сегодня составляет 170 долл. с тонны нефти. Следует также учесть доходы, скрытно получаемые компаниями за счет использования для экспорта оффшорных зон, трансфертных цен и необоснованно завышенных издержек.

Если учесть эти доводы и поэтому принять наши расчеты достаточно реалистичными, то доходы нефтяного сектора до налогообложения и отчисления обязательных платежей превышают доходы, зафиксированные в статистике, от 1,3 до 3,2 раза при стоимости добычи и транспортировки 7 долл./баррель, от 1,6 до 2,7 раза — при 10 долл./баррель и от 1,2 до 2,5 раза — при 12 долл./баррель (исключение составляет 2000 год). Расчетные поступления государству превышают фактические поступления (за исключением 2000 г.) от 1,8 до 3,2 раза при себестоимости нефти 7 долл./баррель, от 1,5 до 2,8 раза — при себестоимости 10 долл./баррель и от 1,3 до 2,5 раза при себестоимости 12 долл./баррель.

Для доказательства реалистичности рассчитанных нами поступлений нефтедоходов государству сошлемся на расчеты специалистов Международного валютного фонда (МВФ), выполненные в конце 2001г. с использованием модели бюджетных доходов, разработанной вместе с Всемирным банком. Согласно этим расчетам, к 2005 г. при цене на нефть 19 долл. за баррель Правительство получит от продажи нефти 1,5 млрд.долл.¹⁸ По другим расчетам, если добыча составит около 1,25 млн. баррелей в день в 2005 г. при цене 23 долл. за баррель, общие поступления составят 10,5 млрд.долл.¹⁹

На самом деле мировые цены на нефть сегодня составляют не 19 долл. и не 23 долл. за баррель, а гораздо больше, при этом в 2005 г. в

¹⁸ «Каспийские нефтяные доходы: кто окажется в выигрыше? Национальный фонд Республики Казахстан», перевод с англ., Светлана Цалик, Институт Открытого Общества, Нью-Йорк, 2004 г.- С.16.

¹⁹ Там же, сноска 22, с.64.



Казахстане добывалось 1,12 млн.баррелей в день, то есть близко к 1,25 баррелей в день. И в итоге, по нашим расчетам, Казахстан имел бы поступлений за 2001-2005 гг. не 10,8 млрд.долл. по факту (поступления в 2005 г. взяты по оценке), что подтверждает приведенную выше оценку специалистов, а 17,7 млрд.долл., или 34% ВВП, при себестоимости добычи и транспортировки нефти 7 долл.за баррель, 14,6 млрд.долл., или 28% ВВП, при 10 долл. за баррель и 12,8 млрд.долл., или 24,6% ВВП, при 12 долл.за баррель. Такие суммы вполне реальны, если учесть, что, согласно прогнозу МВФ, активы Национального фонда в 2006 г. составят 14% к ВВП²⁰, а это лишь часть доходов государства.

Подобное положение подчеркивает чрезвычайную актуальность обеспечения прозрачности образования доходов нефтяных компаний и поступлений нефтедоходов государству.

Величину доходов нефтяного сектора и поступлений нефтедоходов государству в будущем сегодня прогнозировать представляется крайне затруднительным из-за невозможности оценки того, насколько высоко будут расти мировые цены на нефть. До сих пор агентства основных нефтепотребляющих стран и международные финансовые и нефтяные институты прогнозировали добычу и потребление нефти, доходы Казахстана от нефтяного сектора в основном при ценах 15, 18 и 21-26 долл. за баррель. Сегодня принять в расчет эти прогнозы не представляется возможным. Ясно только одно: доходы нефтяного сектора Казахстана и поступления нефтяных доходов государству будут огромными, если даже прогнозные запасы на шельфе Каспийского моря не в полной мере подтвердятся и добыча нефти будет осуществляться в умеренных объемах.

²⁰Там же, с.16.

**Глава 5. Страна остро нуждается в финансовых ресурсах для
инвестирования экономики и решения социальных проблем**

Несмотря на высокие темпы экономического роста в течение шести лет, макроэкономическую стабильность и хлынувшие потоки нефтяных доходов в бюджет Правительства, обусловленных сохраняющимися аномально высокими мировыми ценами на нефть, экономический рост не стал устойчивее, а страна — богаче.

Перед Казахстаном сегодня стоит главная проблема — избавление его экономики от сильной зависимости от волатильности мировых цен на нефть, переход к экономическому росту, сопровождающемуся *развитием*. Для этого нет более актуальной и необходимой задачи, чем широкая диверсификация экономики и повышение ее конкурентоспособности, и не просто ее диверсификация, а коренная модернизация, которая предполагает:

- освоение производства новых видов готовой продукции и, в первую очередь, высокотехнологичных ее видов с высокой добавленной стоимостью, обновление и расширение их номенклатуры;
- качественное обновление всего производственного аппарата несырьевого сектора экономики;
- обеспечение экономики высококвалифицированной рабочей силой.

Модернизация экономики Казахстана является чрезвычайно сложной и капиталоемкой задачей, что объясняется рядом серьезных причин.

Несырьевой сектор находится в крайне тяжелом положении. Обрабатывающая промышленность функционирует на базе физически сильно изношенного и морально давно устаревшего производственного аппарата. Уровень износа машин и оборудования составляет от 39 до 60 %, их базу составляют машины и оборудование, выпущенные еще в 70-е гг., в лучшем случае — в начале 80-х гг. прошлого века, в бывших Чехословакии и Восточной Германии. Об уровне технологий, используемых в обрабатывающей промышленности, можно и не говорить.

На изношенных машинах и оборудовании обрабатывающий сектор продолжает выпускать стандартные товары низкого качества,



неспособные в своем большинстве конкурировать с дешевыми импортными товарами из Китая, Турции, России и других стран.

Предприятия сектора, за редким исключением, не располагают хорошим менеджментом, не имеют опыта работы на внешнем рынке, все еще слабо адаптированы к рыночным условиям хозяйствования в конкурентной борьбе. Массовый отток в 90-е гг. высококвалифицированных рабочих в Германию и в Россию привел к острому «кадровому голоду», особенно к нехватке инженеров, конструкторов, проектировщиков, специалистов среднего звена и высококвалифицированных рабочих.

В результате обрабатывающая промышленность стала высокочувствительной, малоэффективной, низкодоходной. Доля убыточных предприятий остается высокой — 34% всех предприятий сектора, уровень рентабельности отраслей не превышает 10%, ряд отрасли и многие подотрасли имеют отрицательную рентабельность.

Несмотря на столь критическое состояние обрабатывающей промышленности, руководители предприятий до сих пор не изменили свою инвестиционную политику, продолжают эксплуатировать предприятия без технического перевооружения и реструктуризации производства, не вкладывают в производство ни одного тенге.

На долю всей обрабатывающей промышленности приходится всего 9,8% всех инвестиций в основной капитал, направляемых в экономику страны, а львиная их часть, 70,4%, приходится на долю двух отраслей — пищевой промышленности и металлургии, в основном цветной. В 2004 г. в пищевую промышленность вложено 1,7%, а в металлургию — 5,2% всех инвестиций в экономику.

Слабо поставлена работа по подготовке кадров и укомплектованию производства специалистами и квалифицированными рабочими. Деятельность предприятий осуществляется исключительно непрозрачно, что позволяет их руководителям и собственникам использовать доходы предприятий в личных интересах.

В еще более тяжелом положении находится сельское хозяйство. В развитие этой отрасли вкладывается лишь 1,3-1,4% инвестиций, направляемых в экономику Казахстана, и только в 2004 г. этот показатель был доведен до 2,0%.

Казахстанская нефть – шанс для развития

Между тем отрасль – одна из наиболее пострадавших от реформ и вышедших из них в самом жалком виде. Отсутствие финансовых возможностей у сельхозпроизводителей для обновления техники привело к значительному ее сокращению, увеличился износ материально-технической базы. Более того, в ходе реформ многие крестьянские хозяйства (фермы), которые составляют большинство в общем числе сельхозпроизводителей, оказались вообще без сельхозтехники.

Меры, осуществляемые государством для поддержки сельского хозяйства, оказываются малоэффективными в силу недостаточности размеров финансовой помощи и неотработанности механизмов. Задача усложняется и тем, что для крестьянских хозяйств, ферм ныне требуется принципиально иная техника, поскольку раньше она была рассчитана на крупные сельскохозяйственные предприятия.

Специфика отрасли и в другом: на селе живут 44% всего населения, здесь во многом формируется генофонд нации, сохраняются национально-культурная самобытность и традиции, в ней трудятся более 35% всего занятого населения. В то же время здесь самые высокие безработица и бедность. А ведь данная отрасль обеспечивает продовольственную безопасность страны.

Общезвестен крайне низкий уровень развития производственной инфраструктуры: систем энергоснабжения, водоснабжения, транспортно-дорожной системы и др.

В энергетике высок уровень морального и физического износа основного и вспомогательного оборудования электростанций, практически отработавшего свой ресурс. Неравномерное территориальное распределение генерирующих мощностей, острый дефицит мощностей и электроэнергии в Западном и Южном Казахстане, слабая электрическая связь Севера-Юга, отсутствие газопровода Запад-Юг – все это не позволяет Казахстану иметь единый энергетический рынок, полноценную конкурентную среду, эффективное и надежное функционирование энергетической системы. И здесь ощущается острый дефицит инвестиций: энергетической отрасли ежегодно выделяется лишь около 3% всех инвестиций, вкладываемых в экономику Казахстана.

Ежегодно растут инвестиции на развитие транспорта и связи, и их доля в общем объеме инвестиций в экономику в 2004 г. повысилась до



15,2%, были завершены строительство железнодорожной линии Краснооктябрьский рудник – Донское, реконструкция в ряде направлений автомобильных дорог, строительство нескольких новых и расширение старых нефте- и газопроводов. Однако в сфере транспорта и связи еще много крайне острых проблем: моральное и физическое устаревание путевого хозяйства; высокий уровень износа парка подвижного состава; низкая пропускная способность однопутных участков железных дорог; несоответствие основной части транзитных маршрутов автодорог, дорог республиканского и международного значения международным требованиям и принятым техническим стандартам; невозможность вписывания многих дорог, являющихся участками автотранспортных коридоров, в систему международных транспортных коридоров; несоответствие автодорожной сети республики требованиям прочности дорожных покрытий; низкий уровень безопасности как на железнодорожном транспорте, так и в автодорожной сети; необходимость ремонта и реконструкции 90% автодорог местного значения; слабое развитие трубопроводного транспорта нефтепродуктов и другие.

Острой остается проблема водообеспечения отраслей экономики и природного комплекса, особенно обеспечения питьевых и бытовых нужд населения в воде. Для ее решения предстоит: широкое внедрение оборотных и замкнутых систем водопользования; замена инженерных оросительных систем на современные; реконструкция сетей водоснабжения; совершенствование техники и технологии орошения; реконструкция и очистка существующих водохранилищ; капитальный ремонт крупных гидроузлов и сооружений; безотлагательное применение комплекса мер, позволяющих в кратчайшие сроки завершить обеспечение населения страны питьевой водой, и др. Все это требует реализации большого количества крупных и дорогостоящих проектов.

Низкий уровень развития инфраструктурных составляющих экономики и неудовлетворительное качество оказываемых услуг в этих сферах обуславливают слабую развитость индустрии туризма, способной стать одним из крупных доходообразующих направлений народного хозяйства Казахстана, поскольку она связана с деятельностью более 10 различных групп предприятий сопутствующих отраслей: транспорта, торговли, культуры, финансового сектора, гостиниц и ресторанов, здравоохранения и др.

Казахстанская нефть – шанс для развития

К сожалению, комфортность и качество обслуживания во всех этих отраслях далеки от международных стандартов и требований, что не позволяет достаточно эффективно использовать весь потенциал индустрии туризма в Казахстане. Развитие одних только железных дорог, автодорожных сетей, аэропортов, гостиниц и ресторанов потребует огромных инвестиций.

Среди множества острейших социально-экономических проблем Казахстана, требующих своего неотложного решения и огромных средств, особняком стоят проблемы повышения жизненного уровня и социального развития населения.

Дело в том, что все позитивные изменения в социальной системе страны, которые имели место в последние годы, являются не адекватными шестилетнему росту экономики высокими темпами и притоку нефтедоходов при столь благоприятной макроэкономической ситуации. По уровню ВВП на душу населения Казахстан по-прежнему отстает от восточноевропейских стран и стран Балтии как в номинальном выражении, так и по паритету покупательной способности.

Доля доходов населения в ВВП составляет около 30,2%, а расходы на социальные нужды – 13,0% против 70-75 и 30%, соответственно, в развитых странах. В Казахстане среднемесячная пенсия составляет 31% от среднемесячной заработной платы, а в развитых странах – 45%.

Высоким остается уровень бедности. Доля бедных с доходами ниже прожиточного минимума в четвертом квартале 2005 г. составила 7,4%, а с доходами ниже продовольственной корзины – 1,6%. Официальный уровень безработицы, по данным 2005 г., составляет 8,1% (640,7 тыс. человек) при численности самостоятельно занятых 2,6 млн. человек.

Бедность занимает большое место в таких бюджетных сферах, как образование, наука, здравоохранение, культура, а также в сельской местности, малых депрессивных городах.

Экономический рост, основным источником которого является рост добычи нефти, какими бы высокими ни были его темпы, не позволяет существенно продвинуться в решении этих проблем, поскольку нефтяной сектор не является трудоемким (в нем занято не более 32-35 тыс. человек) и не способствует созданию рабочих мест в не связанных с ним секторах. Поэтому этот сектор и его большие доходы оказываются доступными лишь крайне ограниченному числу граждан республики. К

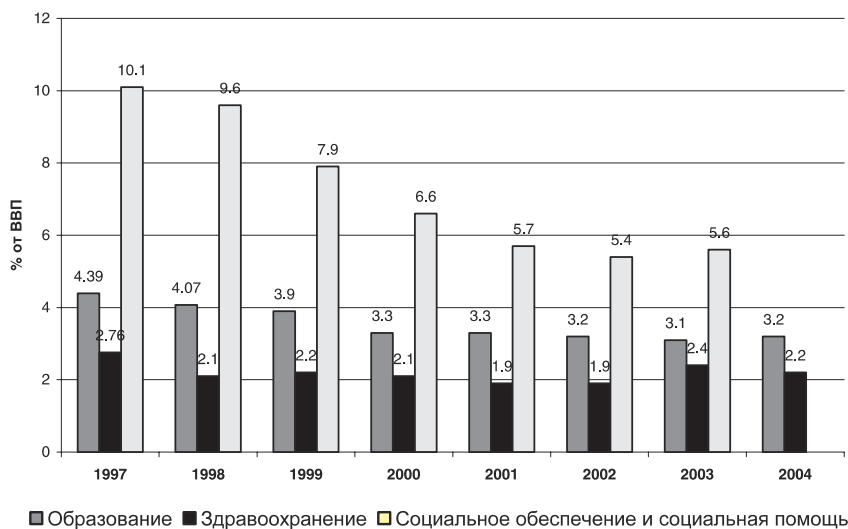


тому же, этот сектор работает непрозрачно, уменьшает свои выплаты государству, занижая реальную цену на нефть и завышая затраты, и тем самым содействует масштабному вовлечению чиновников в коррупцию.

Официальный показатель бедности не в полной мере отражает реальные ее масштабы, если учесть, что качество и доступность базовых медицинских услуг для значительной части населения, особенно для его малоимущих слоев, крайне низки. Не лучшее положение с качественным водоснабжением населения в сельской местности; около 27% (по данным ВБ) населения проживают во многих регионах страны в условиях тесноты, имея менее 6 кв.метров на человека. Население многих регионов, городов вынуждено жить в неблагоприятной экологической обстановке, вредной для здоровья.

По существу, в кризисном состоянии находятся отрасли образования, науки и здравоохранения, формирующие человеческий капитал. Инвестиции в эти сферы есть инвестиции в людей, без которых страна не сможет повышать конкурентоспособность своей экономики.

Рисунок 4
Расходы государственного бюджета на образование,
здравоохранение и социальное обеспечение, в % от ВВП



Казахстанская нефть – шанс для развития

Между тем Казахстан тратит на образование (по данным 2005 г.) всего 3,4% ВВП, на здравоохранение – 2,5% ВВП, в то время как Венгрия, Польша и страны Балтии – от 5,1 до 7,5% ВВП на образование и от 4,0 до 7,4% ВВП на здравоохранение. Население Казахстана имеет значительно меньшую продолжительность жизни, чем население этих стран.

Таблица 12. Продолжительность жизни и затраты на человеческое развитие (в % к ВВП)*

	На образование	На здравоохранение	Продолжительность жизни (женщины+мужчины), 2003 г.
Казахстан	3,3	3,5	66,6+56,3
Россия	3,5	-	72+59
Польша	7,5	6,1	78,9+70,5
Венгрия	5,15	7,8	76,8+68,6
Латвия	6,3	5,1	76,1+65,5
Литва	6,03	6,3	77,7+66,3
Эстония	5,1	5,1	77,3+65,4

*Источник: World Development Indicators 2005, Всемирный банк

Указанные страны Восточной Европы ускоренно развивают человеческий капитал, с тем чтобы догнать уровень развитых западноевропейских стран менее чем за 20 лет. Казахстан пока не пошел дальше декларирования своих намерений.

Таковы некоторые наиболее важные сферы экономики и социальной системы, которые остро нуждаются в нефтяных доходах, поступающих государству. Однако, оказывается, не так-то просто расходовать эти доходы на инвестирование в экономику и социальное развитие.



Глава 6. Трансформация нефтяных доходов в инвестиции на развитие несырьевого сектора наталкивается на серьезные препятствия

Как уже отмечалось, нефтяной сектор в основном находится в руках иностранных компаний, и поэтому его доходы после выплаты налогов и других обязательных платежей остаются в распоряжении этих компаний, а они направляют часть своих доходов на реинвестирование развития самого нефтяного сектора (если в этом есть необходимость), оставшуюся же часть вывозят за пределы Казахстана. Так, в 2004 г. прибыль от инвестиций в нефтегазовый сектор составила 2,5 млрд.долл.

Нефтяные компании не трансформируют хотя бы часть своих нефтяных доходов в инвестиции в основной капитал на развитие обрабатывающей промышленности в силу того, что этот сектор экономики Казахстана не представляет для них интереса как источник получения заметных доходов. Во-первых, рынок Казахстана узок, находится слишком далеко от емких цивилизованных рынков, и, во-вторых, в этом секторе нет благоприятного делового и инвестиционного климата. Отсюда и не происходит межотраслевой и межсекторальный перелив капитала.

Следующим препятствием для трансформации нефтяных доходов компаний в инвестиции в основной капитал на развитие обрабатывающей промышленности является незадействованность основного ее механизма — фондового рынка корпоративных ценных бумаг. Он работает пока в основном с государственными ценными бумагами. В последнее время на этом рынке появились ценные бумаги отдельных коммерческих банков, некоторых акционерных предприятий. Однако они носят единичный характер. Но, и это главное, акции самых высокодоходных сырьевых компаний остаются не вовлеченными в рыночный оборот.

Причиной является непрозрачность финансово-хозяйственной деятельности нефтяных компаний. И не только их, но и по существу, всей казахстанской экономики. А там, где не известны собственники и финансово-хозяйственное состояние, никто не будет инвестировать в ценные бумаги. Кроме того, предприятия несырьевого сек-

Казахстанская нефть – шанс для развития

тора в своем большинстве низкодоходные, за исключением предприятий металлургии, и их акции не котируются на рынке, собственники боятся потерять контроль над своей собственностью. Немаловажным является и то, что в казахстанских компаниях, в том числе и в компаниях сырьевого сектора, отсутствует корпоративная культура в управлении, почти не защищены права миноритарных акционеров и кредиторов и др.

К числу финансовых рынков, через которые можно было бы трансформировать доходы нефтяных компаний в инвестиции в обрабатывающую промышленность, относится и рынок банковских кредитов. Однако приходится констатировать, что пока и этот эффективный механизм инвестирования в экономику в рассматриваемом секторе не задействован. Объясняется это очень просто: казахстанские банки практически не имеют связей с этим высокодоходным сектором экономики. Нефтяные компании пользуются кредитами и услугами исключительно иностранных банков. Они не доверяют непрозрачно работающим казахстанским банкам, их не устраивают банковские услуги, не соответствующие международному уровню. Только в 2004 г. «Тенгизшевройл» привлек 3,3 млрд.долл. займов из-за рубежа, компания «СНПС-АктобеМунай-Газ» — 1 млн.долл., ТОО «Казахстанско-Китайский трубопровод» — 300 млн.долл.

Таким образом, для инвестиций в экономику может быть использована лишь та часть нефтяных доходов, которая поступает в виде платежей государству. Вопрос только в том, насколько Правительство сможет эффективно распорядиться ими, не вызывая «перегрева» экономики, роста инфляции и «голландской болезни».



Глава 7. Синдром «голландской болезни»

В последние годы в связи с ростом мировых цен на нефть, являющейся главной профилирующей экспортной продукцией Казахстана и России, высокой зависимостью экономик наших стран от конъюнктуры мирового рынка нефти, огромным притоком нефтедоходов, обусловленным аномально высокими мировыми ценами на нефть, и в России, и в Казахстане стали широко обсуждать феномен так называемой «голландской болезни», ее влияние на экономику через инфляцию и реальный обменный курс национальной валюты.

О том, что этот феномен имеет место в экономиках, в которых производство и экспорт одного или двух видов минерального сырья становятся ключевыми видами деятельности и которые сильно зависят от мировых цен рынков этих товаров, о механизмах ее возникновения и протекания, а также о том, какие негативные последствия она оказывает на отрасли, не связанные с производством этих профилирующих экспортных видов продукции, а через них — на всю экономику, написано в мировой и российской литературе достаточно много со времен конца 50- начала 60-х гг., когда были открыты крупнейшие в Европе месторождения природного газа в Северном море. За этим последовало известное экономическое событие в Голландии, получившее название «голландская болезнь».

Кроме многочисленных публикаций на английском языке, можно обратить внимание читателей на работы А.Илларионова, Е.Гайдара, В.Мау, Е.Ясина, М.Афанасьева, выступления Г.Грефа и др. Поэтому ограничимся кратким изложением сути этого феномена. Она заключается в том, что рост экспорта профилирующей продукции, в нашем случае нефти, в условиях высоких мировых цен на нее ведет к большому притоку экспортной валютной выручки, который имеет своим неизбежным следствием повышение реального обменного курса национальной валюты. Это влечет за собой рост уровня внутренних цен по отношению к ценам в странах — торговых партнерах, вследствие чего снижается конкурентоспособность отраслей, не связанных с нефтяным сектором; импорт заметно удешевляется и становится привлекательным, вытесняя с внутреннего рынка отечественные товары. Именно укрепление обменного курса националь-

Казахстанская нефть – шанс для развития

ной валюты оказывает наибольшее негативное воздействие на все ненефтяные отрасли и на экономику в целом.

Однако негативное воздействие «голландской болезни» на экономику этим не заканчивается. Поскольку мировые цены на нефть отличаются высокой волатильностью, а экономика Казахстана в значительной мере зависит от добычи и экспорта нефти, то она становится нестабильной. А это не способствует улучшению инвестиционного климата и притоку инвестиций в казахстанскую экономику, доверию населения к власти. Кроме того, нестабильность обменного курса, определяемая волатильностью мировых цен на нефть, негативно отражается и на социальной сфере. Слабый тенге – это инфляция и уменьшение реальных доходов населения, крепкий тенге – падение конкурентоспособности многих отраслей, не связанных с нефтью, снижение темпов их роста и увеличение безработицы.

Возникает вопрос: как избавить экономику Казахстана от «голландской болезни» в условиях большого притока нефтяных доходов в страну, обусловленного высокими мировыми ценами на нефть?



Глава 8. Международный опыт создания стабилизационного фонда как механизма борьбы с «голландской болезнью»

Как известно, с проблемой «голландской болезни» столкнулось немало стран мира, в частности, Канада, Мексика, Норвегия, Венесуэла, Чили, Великобритания, Нигерия, Индонезия, Египет и др. У всех них была проблема: как эффективно использовать нефтедоходы на развитие ненефтяных отраслей экономики, как избежать «голландской болезни»?

Рассмотрим международный опыт «лечения» экономики от «голландской болезни» посредством применения определенного механизма сглаживания доходов, поступающих в бюджет страны.

В мировой практике основным механизмом решения данной проблемы стало создание так называемого стабилизационного фонда, аккумулирующего эти доходы. Выработано и действует несколько моделей аккумулирования и использования нефтяных доходов, поступающих государству.

Одна из моделей стабилизационного фонда (СФ) состоит в аккумулировании в нем нефтяных доходов при условии исполнения бюджета с профицитом. Все доходы, включая нефтяные, консолидируются в бюджете, а затем возникший профицит как трансферт из бюджета переводится в СФ. Кроме того, в него переводятся и инвестиционные доходы от активов СФ, размещенных на мировых финансовых рынках.

Другая модель предполагает перевод всех нефтяных доходов в СФ, а затем размещение их в форме активов на мировых финансовых рынках, приносящих инвестиционные доходы. Через бюджет потребляются только эти инвестиционные доходы. При этом бюджетное планирование на перспективу ориентируется на базовую цену на нефть. По этой модели работает Норвегия. В этой стране в качестве базовой мировой цены на нефть принято считать 13 долл. за баррель.

Третья модель основана на оценке всех имеющихся в стране нефтяных ресурсов, которые выражаются суммой текущих финансовых активов и нефтяного богатства. В этой модели правительство не может потреблять в бюджете больше, чем постоянный доход, кото-

Казахстанская нефть – шанс для развития

рый равен сумме, полученной умножением общего богатства на реальную процентную ставку.

Есть еще одна модель, которая основана на создании двух фондов за счет доходов, поступающих от доминирующего экспортного природного сырья: независимый «фонд будущих поколений», ресурсы которого остаются неприкосновенными, и специальный фонд, ресурсы которого расходуются для выравнивания текущих и среднесрочных расходов бюджета. Такая модель используется в странах с относительно ограниченными бюджетными ресурсами²¹.

В разных странах существуют различия в использовании средств стабилизационного фонда. В Норвегии при снижении текущих цен на нефть ниже базового уровня правительство запрашивает у парламента разрешение на использование средств для компенсации падения доходов бюджета. Для снижения зависимости доходов от цен на нефть средства фонда инвестируются в сектора, не связанные с нефтяной отраслью.

В Чили пополнение фонда или изъятие из него средств происходит в соответствии с величиной отклонения текущей цены на медь (в Чили фонд называется медным) от установленной базовой цены на долгосрочный период. Средства фонда используются для выравнивания доходов бюджета с разрешения парламента правительству в случае, если фактическая текущая цена ниже базовой. Иногда часть их расходуется и на погашение внешнего долга.

Фонд в Норвегии, как и в Чили, функционирует в условиях преимущественно жесткой фискальной политики.

Средства фонда макроэкономической стабилизации в Венесуэле определяются так же, как и в фонде Чили. Они используются в случае, если доходы от экспорта нефти ниже базовой величины или если объем его средств превышает 80% среднего годового объема доходов от экспорта нефти за 5 лет. В последнем случае правительство имеет право использовать средства фонда на погашение внешнего долга.

С учетом мирового опыта Президент Казахстана в августе 2000 г. издал Указ о создании Национального фонда Республики Казахстан

²¹ Афанасьев М. Инструментарий стабилизационного фонда: Опыт и перспективы / Вопросы экономики. – 2004. – № 3.



(НФРК), в котором с 1 января 2001 г. должны аккумулироваться все нефтяные доходы государства при цене на нефть, превышающей 19 долл. за баррель. Кроме того, почему-то предусматривалось перечисление в фонд еще 10% доходов бюджета. Согласно Указу Президента, средства НФРК должны вкладываться в максимально надежные ценные бумаги развитых стран мира и могут использоваться для обеспечения стабильности доходов бюджета при падении мировых цен на нефть ниже 19 долл. за баррель, а все, что будет накоплено в фонде, должно сохраняться для выравнивания уровня жизни нынешнего и будущих поколений с учетом уменьшения запасов нефти в Казахстане.

Таким образом, НФРК выводит с внутреннего рынка избыточную часть нефтедоходов, поступающих государству за счет высоких мировых цен на нефть. Свободное поступление этих нефтедолларов на казахстанский рынок непременно привело бы либо к новому витку раскручивания инфляции, либо к чрезмерному укреплению курса тенге, следствием которого стало бы падение конкурентоспособности отраслей, не связанных с нефтью, увеличению притока импорта и снижению темпов роста или спаду производства в ненефтяных торгуемых товарами отраслях, а возможно, и к тому, и к другому.

Казахстанская нефть – шанс для развития

Глава 9. НФРК не избавил экономику от «голландской болезни»

Ниже приводятся данные о поступлениях и использовании нефтяных доходов.

Таблица 13. Поступления и использование доходов от нефтяного сектора государству и их расходование

	2000	2001	2002	2003	2004	2005 (оценка)
Всего нефтяных поступлений, в % к ВВП	3,2*	8,0*	5,0*	7,4*	6,8*	7,6*
в долл.	585,6	1768,0	1230,0	2279,2	2757,4**	3986,9**
В т.ч. в бюджет, в % от суммы поступлений	100	29,1*	45,4*	36,3*	59,5*	78,9*
в НФРК, в %	-	70,9*	54,6*	63,7*	40,5*	21,1*
Расходы бюджета, в % к ВВП		23,4	22,1	23,2	23,9	26,0
Темпы роста расходов бюджета, в %		126,2	109,8	128,1	123,9	145,4
Общий дефицит бюджета, в % ВВП		-0,4	-0,3	-1,0	-0,3	-1,4
Дефицит бюджета с поступлением из НФРК		5,7	2,6	4,0	2,4	0,6
Ненефтяной дефицит, в % ВВП		-2,0	-3,4	-4,8	-4,9	-7,9
Темпы номинального роста ВВП, в %		125,0	116,2	122,1	120,2	125,63

*Данные В.Б. «Республика Казахстан. Страновой экономический меморандум-2 марта 2005. – С.24.

Остальные данные МЭБП.

Данные о поступлениях в бюджет от нефтяного сектора не совпадают с данными МЭБП, так как ВБ учитывает не только налоговые поступления и обязательные платежи нефтяного сектора, но и инвестиционный доход и капитальный доход (продажу нефтяных долей и подобные трансферты), сберегаемые в НФРК. Правда, инвестиционный доход от активов НФРК небольшой, за четыре года он составил чуть больше 300 млн.долл. США.

Если взять по данным МЭБП только поступления налоговых и других обязательных платежей и их расходование, то картина будет принципиально иной.



**Таблица 14 Налоговые поступления от нефтяного сектора
государств и их расходование**

	2001	2002	2003	2004	2005 (оценка)
Всего поступлений налогов и платежей от нефтяного сектора, в % к ВВП	4,4	4,2	6,5	6,8	7,6
в долл.	585,6	963,9	1023,5	2003,3	3986,9
Поступления в бюджет, в % от общей суммы поступлений	46,7	81,7	74,2	72,8	100
Поступления в НФРК	53,3	18,3	25,8	27,2	0,0
Ненефтяной дефицит бюджета, в % к ВВП	-2,0	-3,4	-4,8	-4,9	-7,9
Профицит бюджета с учетом поступлений из НФРК, в % к ВВП	5,7	2,6	4,0	2,4	0,6
Общий дефицит бюджета, в % к ВВП	-0,4	-0,3	-1,0	-0,3	-1,4

Источник: данные МЭБП

За пять лет (2001-2005 гг.) в НФРК было аккумулировано свыше 8 млрд.долл., что составляет 14,48% ВВП. Однако это не избавило Казахстан от «головной боли», вызываемой ростом инфляции, и давления на обменный курс, которое в 2003-2005 гг. уже привело казахстанскую экономику к «голландской болезни». Действительно, в 2003-2004 гг. инфляция росла на 0,5% в год против запланированного уровня и в 2005 г. составила 7,6%.

В условиях высоких мировых цен на нефть, которые не перестают удивлять мир продолжающимся ростом, все больше увеличивается приток в страну нефтедоходов, и это пока не позволяет НБРК ни снижать инфляцию, ни сдерживать укрепление обменного курса. В 2004 г. реальный обменный курс тенге в отношении к доллару увеличился на 14,3%. Согласно данным Национального банка РК, индекс реального эффективного обменного курса тенге в декабре 2005 г. вырос на 6,3% относительно декабря 2004 г. За 2005 г. реальное укрепление тенге по отношению к доллару США и евро составило 1,5% и 15,9%, соответственно.

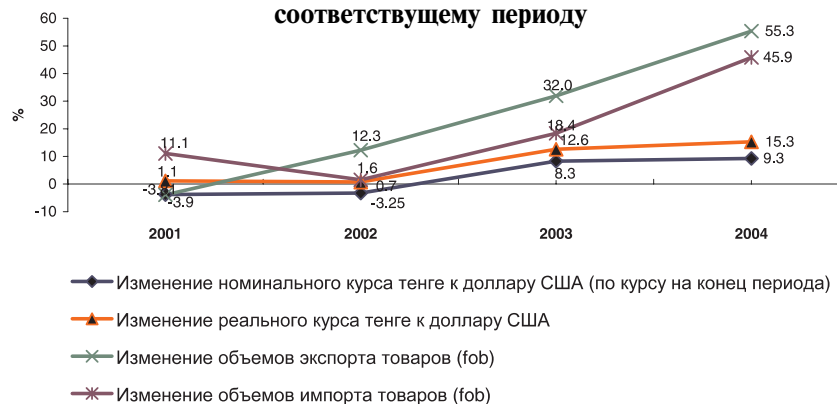
**Таблица 15. Динамика реальной заработной платы и реального
обменного курса тенге**

	2002	2003	2004
Реальный обменный курс	101,0	112,6	114,3
Реальная заработная плата, в %:			
В целом по экономике	110,9	105,8	113,9
В обрабатывающей промышленности	104,6	107,0	113,4
В сельском хозяйстве	112,5	112,6	114,3

Казахстанская нефть – шанс для развития

Это означает, что в казахстанской экономике произошло повышение уровня внутренних цен по отношению к ценам не только в США, что естественно, поскольку за основные экспортные товары Казахстана платежи осуществляются в долларах, но и к ценам в других странах-партнерах. Рост этих цен произошел за счет как роста реальной заработной платы в 2003-2004 гг. в сельском хозяйстве на 10,2 и 15,5% и в обрабатывающей промышленности на 7 и 13,4%, соответственно, так и повышения цен на товары промежуточного потребления на 13% в 2004 г. Удешевился импорт, ухудшилась конкурентоспособность отечественных товаров, производимых несырьевыми торгуемыми отраслями и поставляемых на внутренний рынок, произошел массированный приток импортных товаров, объем которых в 2004 г. увеличился на 53,5%. И это, естественно, сильно вытеснило с рынка товары казахстанских производителей. В целом за 2001-2004 гг. улучшились условия проникновения импорта на казахстанский рынок за счет укрепления курса тенге на 32,7%.

Рисунок 5
Индексы номинального и реального курса тенге к доллару США и
изменение объемов экспорта и импорта товаров, в % к
соответствующему периоду



Такой массированный приток импорта за счет укрепления курса тенге делает беспредметной дискуссию о том, что вступление Казахстана в ВТО приведет к задавливанию отечественных товаров импор-



тными. Сложившаяся ситуация убедительно доказывает, что никакие условия ВТО не сравнимы с реальным обменным курсом по силе воздействия на экспорт, импорт и на конкурентоспособность отечественных товаров.

В экономике не может быть более убедительного доказательства неконкурентоспособности производимых несырьевых товаров, чем рост уровня убыточности производств. В последние годы основные отрасли обрабатывающей промышленности и сельское хозяйство становились низкорентабельными, а некоторые их отрасли и многие подотрасли — вовсе убыточными. Так, в 2003 и 2004 гг. рентабельность производства сельского хозяйства составила, соответственно, 13,8 и 1,7, производства пищевых продуктов — 2,8 и 4,1, текстильной и швейной промышленности — (-) 0,8 и (-) 7,3, производства кожи, изделий из кожи и производства обуви — (-) 5,5 и (-) 2,2, химической промышленности — (-) 11,9 и (-) 15,1, производства готовых металлических изделий — 3,3 и 1,6, машин и оборудования — (-) 2,2 и 3,1%²².

Не случайно за последние годы темпы роста обрабатывающей промышленности стали снижаться, а то и отставать от темпов роста промышленного производства и горнодобывающей промышленности. Так, в 2004 г. объем производства в ресурсодобывающих отраслях вырос на 12,7%, а в обрабатывающей промышленности — только на 8,9%. Естественно, это и дальше ухудшало структуру промышленности и экономики в целом. Правда, за восемь месяцев 2005 г. эти показатели заметно изменились, составив 3,7 и 5,4%, соответственно. Однако это произошло за счет падения темпа роста горнодобывающей промышленности, в обрабатывающей промышленности темп роста продолжает снижаться.

На первый взгляд, данные платежного баланса вроде бы не подтверждают снижения конкурентоспособности продукции торгуемых товарами отраслей за счет укрепления курса тенге, а значит, наличия в экономике «голландской болезни» и необходимости ее лечения от этой болезни; словом, нет причин для беспокойства. Речь, прежде всего, идет о росте индекса условий торговли. Однако

²² Источник: данные Агентства РК по статистике

Казахстанская нефть – шанс для развития

такой довод несостоятелен в условиях казахстанского экспорта, при благоприятной конъюнктуре мировых рынков товаров, экспортируемых Казахстаном.

Достаточно высокий уровень индекса условий торговли вызван не повышением конкурентоспособности произведенных в Казахстане товаров, а более быстрым ростом экспортных цен по сравнению с импортными ценами. Например, в 2004 г. это опережение составило 16 процентных пунктов, а рост экспортных цен происходил на все сырьевые товары, которые занимают почти 95% в структуре экспорта страны.

**Таблица 16. Товарная структура экспорта Республики Казахстан
(по данным таможенной статистики), в %**

	2003	2004
Все товары	100	100
Основная номенклатура	95,0	95,0
Минеральные продукты	64,5	68,3
Черные металлы	11,9	10,9
Цветные металлы	10,0	9,8
Прочие товары	5,0	5,0

Источник: Платежный баланс РК

В 2004 г. среднемировые цены на нефть выросли по сравнению с 2003 г. на 75%, максимальная котировка средней цены сорта Brent достигла максимального уровня за всю историю – 51,4 долл. за баррель. Быстрый рост мировых цен происходил и на металлы: мировые цены проката черных металлов повысились в среднем на 54% по сравнению с 2003 г., меди – на 43%, свинца – на 41% и цинка – на 21%. Контрактные же цены казахстанских сырьевых товаров выросли еще выше: экспортная цена за тонну ферросплавов увеличилась на 70%, меди – на 58%, свинца – на 54%, серебра – на 56%.

В структуре экспорта казахстанских товаров в 2004 г. произошел рост на 4 процентных пункта удельного веса минеральных продуктов, главным образом за счет увеличения экспорта сырой нефти и газового конденсата, снижение на 1 процентный пункт удельного веса проката черных металлов, на 0,2 процентного пункта – цветных металлов. При этом снижение произошло при беспрецедентно высоком



росте мировых цен на черные и цветные металлы. Ко всему этому, по данным Агентства РК по статистике, на 2 процентных пункта снизился удельный вес еще и продовольственных товаров. Трудно называть все это улучшением конкурентоспособности казахстанских экспортных товаров вообще и готовых, в особенности.

В целом в условиях Казахстана, когда подавляющую долю экспорта товаров в любую страну (за исключением Узбекистана, Кыргызстана и Таджикистана) составляет сырье, причем почти одной и той же номенклатуры, а платежи за него в любой стране, будь то США, ЕС или КНР, осуществляются в долларах, а курс национальных валют стран складывается под влиянием разных факторов, в том числе административных, как в КНР, или благодаря специальному сдерживанию учетной ставки, чтобы сохранять занятость в ЕС, как это делал Европейский банк в 2004 г., и т.д., оперировать с реальным эффективным обменным курсом для доказательства конкурентоспособности товаров на внешнем рынке, тем более без учета влияния мировых цен на них, измеряемых в долларах, не представляется корректным. Если бы структура экспорта была сложной, в ней преобладали бы разнообразные готовые продукты и во всех странах — торговых партнерах Казахстана курс валюты менялся свободно, дело обстоит бы иначе.

Если экспорт увеличился главным образом за счет ценового фактора, то импорт — за счет физического объема поставок, несмотря на то, что цены росли и на импортируемые Казахстаном товары.

Удельный вес в общем объеме импорта инвестиционных и потребительских товаров снизился на 0,8%, соответственно, а товаров промежуточного потребления — наоборот, увеличился на 2%. Но при самом высоком росте стоимости промежуточных товаров, для того чтобы удельный вес готовой продукции инвестиционных и потребительских товаров снизился незначительно, должен был быть очень высокий рост импорта этих товаров в физическом объеме поставок. Действительно, в группе инвестиционных товаров импорт машин и оборудования увеличился в 1,6 раза, транспортных средств — в 1,5 раза, приборов и аппаратов — в 1,3 раза. В целом прирост импорта инвестиционных товаров в физическом выражении составил 53%,

Казахстанская нефть – шанс для развития

потребительских товаров – 44%, продуктов питания – 28%. На 8,4% вырос и объем «челночной» торговли. Аргумент о том, что это обусловлено низкими показателями базового периода, неуместен, поскольку, во-первых, рост и в отношении объема 2002 г. достаточно высок – 105,3%, во-вторых, если бы спрос на эти товары не вырос, а доллар в Казахстане не был дешевле, объем «челночных» товаров не вырос бы.

Это еще раз убедительно доказывает утверждение о том, что конкурентоспособность товаров обрабатывающей промышленности существенно снизилась, основная их масса вытеснена с внутреннего рынка импортом, в том числе товаров пищевой промышленности, которая является самой конкурентоспособной на внутреннем рынке отраслью обрабатывающей промышленности. И, видимо, потому вытеснение ее товаров с рынка оказалось более умеренным, чем товаров других отраслей. Все это убедительно подтверждает наличие в казахстанской экономике «голландской болезни».

Возникают вопросы: почему в 2003 и 2004 гг. происходило укрепление реального обменного курса тенге, повлекшее рост внутренних цен и снижение конкурентоспособности товаров сельского хозяйства и обрабатывающей промышленности, почему в экономике появилась «голландская болезнь» при наличии НФРК и отчислении в него достаточно большого объема нефтедоходов?



Глава 10. Правительство стало нефтедоходы копить меньше, тратить больше

Пришедшее к власти в 2002 г. новое Правительство сделало вывод: при существующем положении в экономике для реализации Стратегии индустриально-инновационного развития оно не может рассчитывать на частные инициативы и инвестиции в основной капитал на развитие обрабатывающей промышленности. В результате было принято решение сделать ставку на государственные финансовые ресурсы, что предполагает, естественно, усиление административных методов воздействия на экономику. Правительство стало выделять одну за другой приоритетные отрасли, устанавливать им налоговые льготы, выдавать льготные кредиты, осуществлять прямое субсидирование, создавать свободные экономические зоны под видом создания кластеров для повышения конкурентоспособности приоритетных отраслей, принимать и другие меры, включая кредитование и инвестирование производства из бюджета и бюджетов институтов развития, увеличивая ежегодно их уставный фонд, который достиг 1 млрд.долл., и т.д. Создание и развитие производств сегодня идет не по инициативе частных компаний, а по команде Правительства.

Решено было молчаливо заморозить структурные и институциональные реформы (они потребуют долгой изнурительной и кропотливой рутинной работы, к тому же неизвестно, куда они заведут экономику), заняться более интересными привычными способами: тратить куда надо и когда надо хлынувшие в страну нефтяные доходы, тем более что они не заработаны производительным трудом, а порождены высокими мировыми ценами на нефть. Главное, все поймут и поддержат такую экономическую политику, поскольку они верят, что только с помощью административных ресурсов и государственных средств можно будет двигать экономику быстро и в нужном направлении.

Со второй половины 2003 г. произошла смена курса в экономической политике Правительства, результатами ее стало, прежде всего, увеличение бюджетных расходов и нефтегазового бюджетного дефицита. Доля ВВП, распределяемая через бюджет, в 2002 г. составляла

Казахстанская нефть – шанс для развития

22,1%; в 2003 г. и 2004 г. она увеличилась до 23,2% и 24%, соответственно. В 2005 г. она составила около 25,5%. Речь идет только о государственном, а не о консолидированном бюджете. Только в проекте Республиканского бюджета на 2006 г. предусматриваются бюджетное кредитование на сумму 58,2 млрд.тенге, что составляет 4,1% всех расходов, и бюджетные программы, направленные на реализацию бюджетных инвестиционных проектов на сумму 300 млрд.тенге (20,4% расходов). В целом капитальные затраты, осуществляемые из бюджета, по данным ВБ, увеличились в бюджетных расходах с 16,2% в 2002 г. до 28,1% в 2005 г. Банк развития Казахстана кредитует экономику на сумму около 1,5 млрд. долл. США, инвестиционная компания «Инвестиционный фонд» предусматривает строительство участка железной дороги Чарское – Усть-Каменогорск и др. Правда, о конкретной инвестиционной деятельности институтов развития известно немного, но вряд ли стоит ожидать ощутимых результатов, ибо они государственные и работают в неконкурентной среде. Пока есть планы развития и вложения средств, а на вопрос, что будет далее, пока трудно ответить.

Однако необходимо учитывать, что этот путь не безопасен для экономики: государственные средства, как правило, могут быть разворованы, использованы неэффективно, могут подхлестнуть инфляцию и даже вызвать «перегрев» экономики и «голландскую болезнь».

А пока интенсивный рост бюджетных расходов, с одной стороны, и массовая раздача налоговых льгот, с другой, приводят к быстрому росту бюджетного дефицита. По данным МЭБП, он достиг в 2003 и 2004 гг. 4,8-4,9% ВВП, а в 2005 г. – 7,9% ВВП.

Дефицит приходится покрывать, естественно, за счет доходов, поступающих от нефтяного сектора государству. Как видно из таблиц 13 и 14, основная часть этих нефтяных доходов используется на покрытие ненефтяного бюджетного дефицита, причем при условии, что конечный бюджет составляется тоже с дефицитом, с заимствованием средств для его покрытия с рынка ценных бумаг.

Если в 2001-2004 гг. ведущие финансисты страны проводили ответственную бюджетную политику и в НФРК было аккумулировано 63% нефтяных доходов, поступивших государству, то, по данным ВБ,



в 2004–2005 гг. доля фонда в этих доходах резко снизилась и составила 40,5 и 21,1%, соответственно. Если же взять поступления налоговых и других обязательных платежей нефтяного сектора, то, по данным МЭБП, за 5 лет их реальные сбережения в НФРК составили только 19%, а свыше 80% было направлено на покрытие бюджетного дефицита. Ожидается, что в текущем году эти доходы почти полностью будут направлены в бюджет. Остается еще раз убедиться в правоте сторонника монетарной теории проф. Г.Хемфри, утверждавшего, что «избыточные деньги вытекают через дефициты»²³. Такая ситуация делает дискуссию о том, копить или тратить нефтяные доходы, поступающие государству, почти беспредметной. Нет сбережений — нет проблем.

Но возникает другая проблема: нефтяные доходы тратятся Правительством не целевым назначением с учетом безопасности для экономики, а в общем «бюджетном котле», как всякие налоговые поступления, растворяясь в различных бюджетных программах, растущих, как грибы после дождя. Это очень неэффективно. Но кто заботится об эффективном расходовании государственных средств?

Таким образом, экспансионистская фискальная политика Правительства, сопровождаемая усиленной тратой нефтяных доходов, поступающих в распоряжение Правительства, — одна из основных причин возникшей трудности со снижением инфляции и сдерживанием укрепления курса тенге.

²³ Фридмен М. Если бы деньги заговорили. М. «Дело», 2002.- С.21.

Глава 11. Действующая модель НФРК имеет много изъянов

Для сдерживания укрепления курса тенге в условиях массового притока нефтяных доходов в страну важную роль должен играть НФРК как стабилизационный фонд, который будет аккумулировать избыточные доходы, поступающие государству от нефтяного сектора в годы благоприятной внешнеэкономической конъюнктуры. Речь идет именно о сдерживании, а не о предотвращении укрепления курса тенге, поскольку в страну на рынок поступают валюты, в том числе и от экспорта нефти, и по другим каналам и причинам. Так что НФРК будет иметь дело не со всеми нефтедолларами, поступающими в страну.

Вопрос заключается в принятии эффективных способов аккумуляции нефтедоходов государства и их использования. Этого нельзя сказать в отношении действующей модели НФРК.

Вскоре после создания этого фонда был принят иной порядок аккумуляции сверхдоходов, поступающих государству, чем тот, что предусмотрен Указом Президента: в фонд направлялись налоговые и обязательные платежи не от всех предприятий нефтяного сектора. В 2004 г. Правительство ограничило число нефтяных компаний, перечисляющих налоговые платежи в НФРК, шестью компаниями из тридцати четырех. Правительство могло по своему усмотрению менять состав этих предприятий и, тем самым, менять как размер нефтяных доходов, перечисляемых в НФРК, так и часть нефтяных доходов, поступающих ежегодно государству и используемых в текущем бюджете, в зависимости не от того, что стало необходимым выравнивание его доходов из-за падения мировых цен на нефть ниже базового уровня, а от того, какими оно хочет запланировать бюджетные расходы страны на предстоящий год. Оно могло использовать поступающие от нефтяного сектора доходы для решения непредвиденных проблем, возникших в течение года. Не случайно, что до создания этого фонда, то есть до 2001 г., доля нефтяных доходов в доходной части бюджета составляла 25,8%, а после его создания снизилась до 17,8% в 2003 г.

Такой порядок позволял Правительству в 2003-2005 гг. вести экспансионистскую фискальную политику. Одновременно, как уже от-



мечалось, отраслям ненефтяного сектора по разным мотивам предоставлялись налоговые льготы, льготные кредиты, прямые субсидии, ежегодно дополнялись уставные фонды институтов развития. Поэтому неудивительно, что из года в год поступления в НФРК из налоговых и обязательных платежей нефтяного сектора уменьшались, а в 2005 г., как оказалось, вообще перечислять в фонд нечего.

Таким образом, Правительство РК вело не совсем ответственную фискальную политику, осуществляло избыточное вложение государственных средств в экономику, что стало одним из существенных факторов, вызвавших ее «перегрев». В результате НФРК становится неспособным осуществлять стабилизационную функцию.

Одной из причин вольного обращения со средствами НФРК, как при их аккумулировании, так и использовании, стали, по существу, непрозрачность управления активами фонда и проведение Правительством политики так называемого «мягкого бюджетного ограничения», то есть экспансионистской фискальной политики.

Принято считать, что НФРК является прозрачным. Однако прозрачность НФРК не ограничивается только публикацией того, сколько средств накоплено, в какие инструменты они вложены, сколько инвестиционных доходов получено. Это касается и таких вопросов: почему меняются правила формирования НФРК и накопления нефтяных доходов, почему они поступают не от всего нефтяного сектора, а только от отобранных Правительством предприятий этого сектора, почему сберегаются средства при бюджетном дефиците, когда и почему корректируются состав предприятий, перечисляющих свои налоги в НФРК, и величина поступающих в него доходов и т.д.. Но самое главное: чтобы эти вопросы не возникали, должны быть предусмотрены открытость для общественности поступления доходов от нефтяного сектора в НФРК, их размещение, рост инвестиционного и капитального доходов, их использование, планы работы фонда, обеспечены активное участие гражданского общества в этом процессе, публичность деятельности фонда и расходования его средств Правительством.

С трудом поддается пониманию разработка бюджета на каждый год с дефицитом тогда, когда, на самом деле, он должен был разраба-

Казахстанская нефть – шанс для развития

тываться с профицитом. Свои доходы перевести в НФРК, а самому для покрытия бюджетного дефицита занимать средства на рынке и выплачивать проценты – это нонсенс. В конечном счете, все равно придется погашать эти долговые обязательства государства за счет средств фонда, только с процентами. Правительство объясняет это необходимостью использования средств пенсионных фондов, чтобы им было куда вложить свои средства и получить дополнительные доходы. Искусственное создание таких объектов вложения средств пенсионных фондов и превращение НФРК в источник зарабатывания – это из области виртуальной экономики, а не реальной. Правильнее было бы просто возместить потери пенсионных фондов от инфляции.



Глава 12. О новой модели НФРК и других мерах по борьбе с «голландской болезнью»

Из рассмотрения изъянов существующей модели НФРК следует, что она нуждается в существенном совершенствовании.

С нашей точки зрения, в НФРК должны, как и в любом стабилизационном фонде, аккумулироваться нефтяные доходы, поступающие государству в виде налогов и обязательных платежей (роялти, бонусы и др.), при условии разработки бюджета с профицитом. Причем эти доходы должны поступать не от группы выбранных Правительством предприятий, а от всех предприятий нефтяного сектора, в соответствии с Законом о бюджетной системе. Согласно логике формирования бюджета любого хозяйствующего субъекта, все доходы первоначально должны поступать в бюджет. При разработке бюджета с законодательно регламентированными ограничениями на доходы, расходы и дефицит бюджета и другие параметры, образовавшийся профицит как сбережение государства в виде трансферта из бюджета направляется в НФРК, по аналогии с переводом части сбережений населения в банк. Как известно, сбережения государства, населения, предприятий, образованные из профицита их бюджетов, составляют валовые сбережения. Только таким должен быть порядок аккумулирования нефтяных доходов в НФРК, а не наоборот, когда вначале нефтяные налоги и платежи поступают в этот фонд, а оттуда как трансферт из его средств — в бюджет, ибо этот порядок вступает в противоречие с Законом о бюджетной системе, методологией национальных счетов. Это создает впечатление, что Правительству нельзя доверять, а Национальному банку — можно. Нет необходимости нарушать логику бюджетного процесса. НФРК должен размещать свои средства в соответствии с принятым решением и в рамках Закона о НФРК. Непосредственно в фонд должны поступать также и инвестиционный доход, и возможный капитальный доход.

Чтобы Правительство не могло произвольно расходовать эти нефтяные доходы, устанавливаются следующие условия.

- Правительство проводит жесткую фискальную политику, доля распределения ВВП через государственный бюджет не должна превышать 22-23%, общий бюджет составляется без дефицита, из бюджета возмещается потеря пенсионных фондов от инфляции.

Казахстанская нефть – шанс для развития

- Не допускается рост ненефтяного дефицита бюджета, он не должен превышать 4% ВВП. Для этого следует отказаться от субсидирования отдельных отраслей как в открытой (кроме сельского хозяйства), так и в скрытой формах, включая перекрестное субсидирование, в виде налоговых льгот, льготных кредитов, гарантий, реструктуризации и списания долгов как поддержки нежизнеспособных предприятий и плохого менеджмента, а потому заведомо неэффективного способа расходования бюджетных средств, порождающего коррупцию и неравные условия в экономике. Следует отказаться и от участия в производственной инвестиционной деятельности из бюджетных средств, одновременно ограничивая расходование на эти цели и внебюджетных средств через институты развития принятием законодательно закреплённых норм и правил. Необходимо также углубить проведение эффективных бюджетных реформ принятием комплекса мер, обеспечивающих улучшение внутренней структуры непроцентных расходов и повышающих эффективность использования бюджетных средств.
- Из поступающих в бюджет нефтяных доходов покрывается разница между суммами расходов и доходов ненефтяного сектора при сохранении вышеприведённых условий на общий размер расходов бюджета и ненефтяного его дефицита.

Поступление нефтяных доходов в НФРК не может ограничиваться ни объемом, ни временем, не может ставиться вопрос о том, с какого времени будет прекращено накопление нефтяных доходов и начнется расходование для инвестирования экономики.

Дело в том, что назначение фонда состоит не только в обеспечении стабильности бюджетных доходов при колебаниях мировых цен, но и в обеспечении выравнивания уровня жизни нынешнего и будущих поколений с учетом уменьшения запасов нефти в будущем. Это вовсе не чей-то вымысел, а фактор, оказывающий уже сегодня реальное воздействие на экономику и стратегию развития энергетики в мире. Ведь нефть — это невозпроизводимое, истощаемое богатство. По всем прогнозным расчетам, в Казахстане уже через 15 лет начнут заметно ощущать снижение уровня запасов нефти. Кроме того, одной из главных функций фонда является и обеспечение мак-



роэкономической стабильности в стране, в частности снижение инфляции и сдерживание укрепления курса тенге, по крайней мере, недопущение чрезмерного его укрепления. Это не менее важная задача, чем первая. Во-вторых, значительное укрепление курса национальной валюты повышает издержки производства в ненефтяных отраслях, особенно в трудоемких (в сельском хозяйстве, обрабатывающей промышленности, например), за которым последует падение конкурентоспособности, следствием чего станут спад производства, рост безработицы, снижение жизненного уровня. В-третьих, вообще колебания реального обменного курса национальной валюты в зависимости от смены роста мировых цен на нефть их снижением ниже базового уровня негативно отразились бы на инвестиционном климате в отраслях несырьевого сектора.

Казахстанская экономика функционирует достаточно долго в благоприятных условиях и уже заметно «перегрета». Она растет, но не развивается, не может выпускать конкурентоспособную на внешнем рынке продукцию несырьевых отраслей, а внутренний рынок «узкий». Такая ситуация не позволяет ей производительно усваивать эти избыточные доходы, в силу чего реальный обменный курс тенге только укрепляется. Вложенные в НФРК средства — это не заработанные нашим производственным трудом доходы, а избыточные деньги, но такое предложение денег, согласно монетарной теории, только вызывает рост инфляции, а если мы этого не хотим, то сможем сдерживать инфляцию только ценою роста реального обменного курса. Уже сегодня перед денежными властями стоит проблема выбора между ростом инфляции и ростом реального обменного курса. Стране важны и низкая инфляция, и устойчивость реального обменного курса тенге. «Устойчивость валюты следует рассматривать в числе основных прав человека, и каждый гражданин вправе требовать от государства ее сохранения», — писал Л.Эрхард, патриарх новейшей германской экономики, процветающей вот уже более полувека.

Необходимо четко отделять нефтяной сектор от ненефтяного с тем, чтобы однозначно определить, откуда и сколько доходов должно поступать в НФРК.

Сегодня вообще оказалось сложным установить, сколько нефтяных компаний функционирует в Казахстане. Последний раз статисти-

Казахстанская нефть – шанс для развития

ка приводила их количество в 2002 г. Тогда их насчитывалось 51. ВБ также показывал эту цифру. Однако, по другим данным, сегодня их насчитывается только 34. Говорят, что процессы слияния, поглощения, закрытия старых, открытия новых компаний происходят так быстро, что очень трудно проследить за количеством нефтяных компаний. Однако, сколько бы их ни было, ясно одно: понятия «нефтяной сектор», «нефтяные предприятия» размыты присутствием в нефтяном секторе предприятий других видов деятельности, нефтяные операции могут проводить предприятия и других секторов экономики, и это делает нефтяные доходы неопределенными. Успокаивает то, что на долю 9 крупных компаний приходится свыше 94% всей добычи нефти.

Деятельность нефтяных компаний, НФРК и использование Правительством нефтяных доходов должны быть прозрачными, условия всех ранее заключенных контрактов – раскрытыми, нефтяные контракты не могут быть конфиденциальными в принципе. Дело в том, что в 1-й статье проекта контракта со многими иностранными компаниями (Chevron, в свое время и Elf-Akiten, например) утверждалось, что контракт после подписания имеет силу закона. Если это так, то, во-первых, проект контракта должен обсуждаться в Парламенте, а, во-вторых, закон страны не может быть секретным для ее граждан.

Сегодня в отношении ранее подписанных контрактов с частными компаниями речь должна идти не о пересмотре условий этих контрактов, что было бы крупной ошибкой и не соответствовало бы долгосрочным интересам Казахстана, а о регулярной публикации ими своих платежей и доходов, ежегодном проведении независимого аудита согласно законодательству РК, а также публикации в печати его результатов, в соответствии с международными стандартами аудита. В этом не должно быть исключений для кого бы то ни было (ни иностранным, ни отечественным компаниям): перед законом РК все должны быть равны. Сокрытые ранее доходы должны быть возвращены в той или иной форме. Это вообще сняло бы всякие обвинения в адрес иностранных компаний, работающих в сырьевом секторе, заставило бы отказаться от популистских призывов к пересмотру условий контрактов или о национализации компаний, подняло бы имидж иностранных инвесторов и содействовало улучшению делового и инвестиционного климата.



Нефть — это всенародное богатство, поэтому и доходы, поступающие государству от ее добычи и реализации, принадлежат всему народу, а не отдельным чиновникам или их группам. Поскольку это так, то доходы, являющиеся достоянием всего народа, не должны скрываться от него.

Следовательно, информация обо всем этом должна быть доступна широкой общественности, должны быть обеспечены тесное партнерство и сотрудничество Правительства и общественности, активное участие институтов гражданского общества в процессе принятия решений, подотчетность общественности, публикация информации о поступлениях нефтяных доходов, инвестиционных доходов, финансовых отчислениях и т.д.

Необходимо включить представителей общественности в Попечительский совет НФРК.

Какой бы совершенной ни была модель НФРК, вряд ли она оградит страну от «голландской болезни», если мировые цены будут расти, как было прогнозировано, и будет продолжаться массированный приток нефтедолларов в страну. Ведь этот приток не ограничивается поступающими государству нефтедоходами за счет налоговых и обязательных платежей, инвестиционным и капитальным доходами. Приток нефтедолларов происходит и за счет прямых иностранных инвестиций, займов, привлекаемых коммерческими банками и частными фирмами на международных рынках капитала в связи с низкой на них стоимостью и высоким внутренним спросом на такие заемные ресурсы, а также в связи с продажей экспортерами части своих экспортных выручек для погашения своих обязательств перед казахстанскими поставщиками товаров и услуг, другими своими партнерами.

Покупка иностранных валют НБРК ради недопущения чрезмерного укрепления курса тенге увеличивает предложение денег, что ведет к росту инфляции. Попытка снизить инфляцию с помощью денежно-кредитных инструментов приведет лишь к еще большему укреплению курса тенге, а вместе с ним и к росту внутренних цен, снижению спроса на продукцию и конкурентоспособности отраслей, работающих на внутренний рынок, удешевлению и масштабному увеличению импорта, падению производства, росту безработицы и бедности.

Казахстанская нефть – шанс для развития

Казалось бы, уровень монетизации экономики низкий – 29,5%, дополнительное предложение денег только его повысит, что в условиях высокого реального спроса на деньги приведет к росту экономики. Однако в нашем случае реальный спрос на деньги, обусловленный высокими темпами роста ВВП, никак не уравнивает дополнительное предложение денег, поскольку рост ВВП основан на добыче и экспорте нефти, которая принадлежит иностранным компаниям, а они не осуществляют большие операции в тенге. Таким образом, плоха инфляция – это рост цен, падение экономики, уровня жизни населения, плохо и укрепление курса – оно снижает конкурентоспособность промышленности. Совмещение решения двух ключевых задач макроэкономической политики – снижения инфляции и сдерживания укрепления курса тенге – становится крайне сложным вообще и с помощью инструментов денежно-кредитной политики, в особенности.

Видимо, поэтому НБРК стремится сосредоточить свою деятельность на снижении инфляции, отпустив курс тенге в свободное плавание. Это было бы нормально, если бы не приток в страну не равновесных, а избыточных нефтедоходов, обусловленных высокими мировыми ценами на нефть. Чтобы удерживать в таких случаях экономику в равновесном состоянии, нужно изымать с рынка эти избыточные деньги, не заработанные нами производительным трудом. НБРК этого не хочет делать. Значит, он будет снижать инфляцию ценой дальнейшего укрепления тенге.

Но такая экономическая политика неприемлема. Экономическая политика должна обеспечивать макроэкономическую стабильность государства, являясь базой для обеспечения устойчивого экономического роста и социального развития. К сожалению, действующая экономическая политика не может обеспечить эту стабильность, отпуская курс в свободное плавание, то есть в рыночный режим, что возможно лишь при равновесном состоянии экономики и действенности ставки рефинансирования (или учетной ставки) как регулятора рыночной экономики. К сожалению, ставка рефинансирования сегодня не стала таким регулятором, а в страну поступают не заработанные производительным трудом (в соответствии со спросом и предложением) нефтедоллары, а избыточные нефтедоллары, обусловленные внешними, не зависящими от нас факторами.



Мы в своей экономической политике должны исходить еще и из того, что, если мировые цены на нефть продолжат, как мы прогнозировали, свой беспрецедентный рост и будет усиливаться наплыв в страну нефтедолларов, в том числе нефтедоходов, то самая главная «головная боль» будет заключаться не в падении мировых цен на нефть ниже базового уровня и спасении экономики от нехватки доходов, а в неудержимом укреплении курса тенге из-за избытка нефтедоходов и незнания того, как избавиться от них.

Представляется поэтому, что в создавшихся условиях проблему не решить одними денежно-кредитными инструментами. Нужен широкий круг как монетарных, так и немонетарных средств, таких как:

- максимальное аккумулирование нефтедоходов, поступающих государству, в НФРК;
- полная либерализация валютного рынка и вывоз капитала в любой открытой форме коммерческими банками, частными фирмами;
- проведение жесткой фискальной политики с теми параметрами, которые описаны выше;
- недопущение в экономической политике, в особенности в денежно-кредитной и фискальной, «резких движений»;
- увеличение денежной массы ежегодно равномерными темпами, что важнее для удержания инфляции, чем рост размера денежной массы;
- удерживание роста реального обменного курса не выше темпа роста ВВП. Дело в том, что все параметры экономики для удержания ее в равновесном состоянии соизмеряются именно с этим обобщающим показателем. Темп реального роста ВВП является верхним допустимым уровнем более или менее безопасного для экономики роста реального обменного курса;
- определение эффективных направлений и способов использования средств НФРК для обеспечения устойчивого экономического роста и социального развития, в особенности для диверсификации и повышения конкурентоспособности экономики, ее модернизации, повышения уровня жизни населения, борьбы с бедностью.

**Глава 13. Основные направления и способы безопасного для
экономики использования нефтяных доходов, поступающих
государству**

Как отмечалось в разделе 6, в Казахстане накопилось слишком много сложных проблем, которые должны быть решены, чтобы добиться перехода экономики на устойчивое развитие и снижения бедности.

Экономика Казахстана как сырьевая экономика подвержена частым колебаниям мировых цен и «голландской болезни». Меры по лечению экономики от «голландской болезни» пригодны для кратко- и среднесрочного периода. Для долгосрочного периода необходима диверсификация, то есть преодоление сырьевой направленности экономики.

Остаются острыми проблемы социального развития, снижения бедности, сглаживания большого социального неравенства между различными слоями населения.

Уже отмечалось, что использование нефтяных доходов для решения этих проблем небезопасно для экономики: оно может привести либо к росту инфляции, либо к укреплению курса тенге, либо к тому и другому, что нежелательно в любом случае.

Сложность использования нефтяных доходов и в том, что они являются государственными, а использование государственных средств, как правило, заканчивается печально для страны: они либо разворовываются, либо расходуются не туда, где они нужнее, либо создается не то, что надо. Вопрос состоит в том, нельзя ли государственные нефтяные доходы каким-то образом трансформировать в частные инвестиционные ресурсы. Если бы мы сумели это сделать, то могли бы эффективно вкладывать нефтяные доходы в экономику.

Средства Национального фонда должны использоваться, прежде всего, для сглаживания колебаний доходов бюджета при падении мировых цен на нефть ниже базового уровня. В этом случае встает вопрос: сколько средств Фонда можно использовать в неблагоприятные годы? Ясно, что в такие годы объемы ВВП и налоговые поступления могут оказаться значительно ниже, чем в те годы, когда мировые цены на нефть выше базовой ее цены, но тем



не менее доходы бюджета должны оставаться стабильными. Для этого размер годового прироста доходов бюджета должен быть определен исходя из среднего их прироста за последние пять благоприятных лет. В объеме этой величины и должны изыматься средства из Национального фонда. Это позволит продолжать по-прежнему увеличивать доходы бюджета прежними темпами, несмотря на снижение текущих мировых цен на нефть ниже базового уровня.

Не вызывает сомнения использование средств стабилизационного фонда для погашения внешнего государственного долга. Это, действительно, безопасный, с позиции макроэкономической стабильности, способ использования средств фонда. Однако нельзя чрезмерно увлекаться этим способом, поскольку на самом деле это один из способов посягательства на собственность будущих поколений, попытка покрывать неблагоразумные расходы нынешнего поколения за счет доли будущих поколений в нефтяном богатстве страны, запасы которого вряд ли им достанутся. Если мы это сделаем, то о решении справедливо поставленной задачи выравнивания уровня жизни нынешнего и будущих поколений с учетом уменьшения запасов нефти придется забыть.

Очевидно, так и будет, потому что, во-первых, многим политикам покоя не дают хранящиеся в НФРК большие доходы, когда инвестировать несырьевой сектор нечем и трудно рассчитывать на то, что Правительство устоит перед их натиском и мольбой. Правительство уже несколько лет подряд так и действует. Во-вторых, как ему не поступать так, если коррумпированные высокопоставленные чиновники в центре и на местах обворовывают не только будущее, но и нынешнее поколение. Кроме того, политиками и Правительством овладела эйфория высоких темпов экономического роста, им кажется, что экономика так будет расти и впредь. Но так не бывает. Мировые цены на нефть, которые сегодня растут, завтра могут столь же успешно падать, никто не даст гарантии, что такого не будет. С 1973 г. они не раз взлетали вверх, а затем падали вниз. Кроме того, рыночная экономика циклична: подъем сменяется спадом через каждые максимум 7-12 лет. В ловушку эйфории по поводу огромного прито-

Казахстанская нефть – шанс для развития

ка нефтяных доходов попадали и расплатились высокой ценой Венесуэла, Мексика и многие другие страны. В начале притока нефтегазовых доходов в нее попала и Норвегия, но она вовремя поняла это и выправила ситуацию. Сегодня эта страна накопила в своем стабилизационном фонде, называемом Государственным пенсионным фондом, свыше 160 млрд.долл.

Представляется оправданным предоставление крестьянским хозяйствам из средств НФРК беспроцентных кредитов сроком на 15-20 лет через Банк развития Казахстана на приобретение за рубежом сельскохозяйственной техники. Деньги должны поступать на специальный счет «техника» и не могут быть использованы для других целей. Поскольку эти средства используются вне пределов Казахстана, они не ведут к росту укрепления курса тенге. Большинство крестьян вряд ли сами смогут покупать нужную технику в достаточном количестве за счет собственных средств. Поэтому подобное их кредитование стало бы мощной поддержкой сельхозпроизводителей.

Средства НФРК могут быть использованы на приобретение медицинской техники для больниц, поликлиник, научных лабораторий, для университетов и научно-исследовательских институтов, школ. Это было бы существенным вложением в человеческий капитал. Одно лишь повышение заработной платы ученых, учителей, медицинских работников не сможет существенно улучшить развитие образования, науки и здравоохранения.

Рост человеческого капитала и создание производства сразу же с прогрессивными и наукоемкими технологиями должны стать главной линией диверсификации и повышения конкурентоспособности экономики, обеспечения ее устойчивого развития. Поэтому вложение нефтяных доходов, поступающих государству, на развитие образования и науки должно стать одним из самых приоритетных направлений инвестирования в развитие экономики. Безопасным для экономики способом использования средств НФРК может быть финансирование подготовки необходимого для развития экономики количества высококвалифицированных специалистов по определенным направлениям, возможно и целевым назначением за рубежом.



В стране катастрофически не хватает профессоров, преподавателей для обучения студентов вузов на современном международном уровне. Но эту проблему можно решать, в основном, приглашением преподавателей из-за рубежа. А стажировку, переподготовку специалистов, уже имеющих высшее образование, на менеджеров разного уровня, врачей, преподавателей, а также переподготовку людей технических специальностей на работу с высокими и наукоемкими технологиями, стажировку студентов и т.д. представляется более эффективным проводить в известных иностранных вузах, бизнес-школах, научных центрах, крупных компаниях и т.д. с оплатой или кредитованием их обучения.

Диверсификация и повышение конкурентоспособности предполагают создание новых производств на базе передовой техники и высоких технологий, обеспечение качественной рабочей силой за счет повышения уровня образования и квалификации специалистов и рабочих, развития НИОКР, выбора удачной стратегии фирмы, инвестирования производства готовой высокотехнологичной продукции в достаточном объеме. В этих условиях наиболее верным решением является использование иностранных компаний, занятых в сырьевом секторе, на углубленной переработке сырья — нефти, газа, металлов, химического сырья и в производстве высокотехнологичной экспортноориентированной и конкурентоспособной продукции с высокой добавленной стоимостью. Для этого у них есть все: сырье, технологии, техника, финансовые средства, возможности привлечения специалистов, знание внешнего рынка, опыт производства конкурентоспособной продукции. Они могут обеспечивать производство готовой продукции, например, нефтехимическим сырьем — нефтью по трансфертным ценам. Другие покупали бы ее у них по мировым ценам. Этот путь производства нефтехимической продукции выгоден и тем, что в случае падения мировых цен на нефть компании направляли бы высвобождающуюся часть своего сырья на увеличение объемов готовой продукции.

Мы могли бы заинтересовать их на такой шаг в Казахстане отказом от изымания ренты и пересмотра условий контрактов, защитой

Казахстанская нефть – шанс для развития

прав собственности и др. Такое сотрудничество с иностранными компаниями, работающими в сырьевом секторе, соответствует практикующей в мире схеме «Сырье в обмен на технологии».

Но нужно, чтобы такие предприятия, по возможности, были не чисто иностранными, а совместными, с участием в качестве партнеров отечественных частных предпринимателей, которым государство могло бы организовать через Банк развития Казахстана льготное кредитование, поскольку наши предприниматели не располагают собственными средствами.

Такое кредитование производства практически гарантировало бы эффективное использование государственных средств из НФРК, в отличие от кредитования отечественных товаропроизводителей из государственных ресурсов. Кроме того, это помогло бы становлению в Казахстане своих отечественных предпринимателей с хорошим знанием менеджмента, организации современных высокотехнологических производств, опытом работы на высококонкурентном рынке и др.

Немаловажным направлением эффективного использования нефтяных доходов стали бы предоставление гарантий на банковские кредиты, выдаваемые коммерческими банками предприятиям, реализующим производства экспортноориентированной готовой продукции с высокой технологией и добавленной стоимостью, а также субсидирование процентных ставок по кредитам, выдаваемых инновационному малому бизнесу.

Было бы весьма выгодным превратить часть нефтяных доходов, поступающих государству, в частные ресурсы, чтобы в стране возникли отечественные частные инвесторы. Это автоматически снимет проблему неэффективного использования государственных финансовых ресурсов. Ведь сегодня реализация Стратегии индустриально-инновационного развития наталкивается на низкую активность частного бизнеса в обрабатывающей промышленности, нехватку частных инициатив и инвестиций. В такой ситуации государство взяло в свои руки и тратит на реализацию данной Стратегии средства из бюджета. А это может быть малоэффективно.



Кроме того, сектор обрабатывающей промышленности является низкодоходным, малоконкурентным даже на внутреннем рынке, и потому он находится в крайне неравных условиях с сырьевым сектором, проигрывает ему в борьбе за привлечение частных инвестиций вообще и иностранных, в особенности.

Поскольку фондовый рынок в Казахстане не работает (и вряд ли в скором времени заработает), пока он остается низкодоходным и непрозрачным, люди не могут зарабатывать за счет акций предприятий и накапливать частный капитал. Это не позволяет использовать положительный опыт штата Альберты (Канада), с нашей точки зрения, для стимулирования появления частных инвесторов с необходимыми ресурсами. В этой ситуации не остается ничего другого кроме использования методов налоговой политики.

Речь идет о снижении в обрабатывающей промышленности, кроме металлургии, в течение пяти лет ставки корпоративного налога до 20 % по 2 процентных пункта в год, установлении «плоского» подоходного налога на физических лиц со ставкой 12 или 14% и снижении ставки НДС до 13%. При этом должны быть отменены всякие индивидуальные налоговые льготы, предоставленные отдельным, так называемым приоритетным отраслям. Этот архаичный способ стимулирования производства, использованный азиатскими странами в 60-70 годы минувшего века, ведет лишь к субсидированию неэффективных отраслей с плохим менеджментом за счет налогов граждан и эффективно функционирующих отраслей, что напоминает советскую систему перераспределения прибыли передовых предприятий. Этим он создает неравные конкурентные условия. Вряд ли можно считать справедливым, когда предприятия, целые отрасли добиваются конкурентоспособности за счет не своей деятельности, а протекционизма государства, за счет средств конкурентоспособных отраслей, добившихся ее собственными усилиями. Кроме того, приоритетность отдельных отраслей устанавливается волевым методом, субъективно.

Предлагаемый способ, во-первых, поставит все сектора в равное положение в уплате налогов, создаст равные конкурентные условия,

Казахстанская нефть – шанс для развития

во-вторых, повысит доходность и конкурентоспособность всего сектора и позволит несколько уравнивать его по доходам с сырьевым сектором. В-третьих, установление такого необременительного налога позволит налогоплательщикам высвободить значительную часть своих доходов от налогов, увеличивать свои сбережения и использовать их для инвестирования экономики, особенно обрабатывающей промышленности. И, наконец, поможет выйти предприятиям «из тени». Как показал пример России, установление 13%-ного «плоского» подоходного налога на физических лиц (хоть и признаваемое несправедливым) резко повысило его собираемость.

Низкие корпоративные налоги в странах Центральной и Восточной Европы (от 12 до 20%) стимулировали стремительный приток капитала в них, вследствие чего собственные инвестиции новых членов ЕС растут более высокими темпами, чем в других странах Союза.

Есть, правда, одно условие: для того чтобы корпоративные компании и физические лица трансформировали свои высвобождающиеся от налогов сбережения в инвестиции, необходимо резко улучшать инвестиционный климат и в обрабатывающей промышленности, а не только в горнодобывающей. В противном случае, конечно, необременительные налоги приведут не к росту инвестиций, а к «проеданию» высвободившихся средств. Но инвестиционный климат обязательно должен быть благоприятным для инвесторов, если Правительство хочет диверсификации и повышения конкурентоспособности экономики, достижения устойчивого экономического роста.

Все эти направления использования нефтяных доходов должны осуществляться по специальным программам и проектам целевым назначением.

Могут быть и другие направления и способы использования нефтяных доходов для экономического и социального развития страны. Прежде всего, в рамках годового бюджета должно увеличиваться финансирование мер по сокращению бедности, повышению заработной платы учителям, врачам, преподавателям вузов, созданию людям основных условий жизнеобеспечения, развитию объектов производственной инфраструктуры, включая покупку за рубежом оборудования и патентов высоких технологий. Но все эти расходы



надо осуществлять таким образом, чтобы это не приводило к росту инфляции и укреплению курса тенге.

Оставшаяся часть средств НФРК обязательно должна храниться как в первоклассных иностранных финансовых активах с фиксированным доходом, так и в ценных бумагах финансовых институтов с высоким рейтингом. Доходность у таких институтов может быть невысокой, что нежелательно, но зато они надежны. Это очень важно для сбережения той части средств НФРК, которая остается будущим поколениям.

Казахстанская нефть – шанс для развития

С.В. Жуков, д.э.н

(Институт мировой экономики и международных отношений РАН)

Казахстанская нефть в свете мирового опыта: шанс для развития*

Содержание

Введение.....	96
1. Нефть – движущая сила экономического роста Казахстана.....	97
2. «Голландская болезнь» и «ресурсное проклятие»: теория и практика.....	103
2.1. «Голландская болезнь».....	103
2.2. «Ресурсное проклятие».....	109
3. Нефтяные фонды: мировая практика.....	113
3.1. Нефтяные фонды.....	113
3.2. «Деньги – народу».....	117
4. Опыт ресурсно богатых стран по использованию природной ренты.....	123
4.1. Ботсвана: «экономическое чудо» на фоне гуманитарной катастрофы.....	124
4.2. Венесуэла: угасающая нефтяная звезда.....	131
4.3. Норвегия: общество возможностей.....	146
5. Некоторые вопросы развития современного Казахстана.....	156
5.1. Является ли Казахстан крупным нефтегазовым экспортером?.....	156
5.2. Гипертрофия сырьевого сектора.....	159
5.3. Гипертрофия финансового сектора.....	170
5.4. Национальный фонд Казахстана.....	178
5.5. Экономический рост и социальное развитие.....	183
5.6. Слабодеспособное государство.....	186
5.7. Экономический рост и экология.....	187
6. Выводы и рекомендации.....	191
6.1. Нефтегазовый сектор.....	194
6.2. Деятельность Национального фонда.....	196
6.3. Экономический рост и экология.....	197
6.4. Экономическая политика.....	198
Использованная литература.....	203

* - данный доклад отражает исключительно личную точку зрения автора



Введение

Если посмотреть на панораму экономического роста на пространстве бывшего СССР, то сразу же бросается в глаза то обстоятельство, что наибольшие успехи в развитии демонстрируют страны, обладающие значительными запасами нефти и газа и сумевшие наладить (восстановить) экспорт углеводородов на мировой рынок. Казахстану, России и Туркменистану (возможно, и Азербайджану) крупно повезло. Все они получили шанс использовать богатые природные ресурсы в целях экономического и социального развития. В сравнении с ресурсно бедными постсоветскими странами они, несомненно, имеют лучшие шансы закрепиться на траектории устойчивого самоподдерживающегося роста и вырваться из болота слаборазвитости.

В то же время богатейший мировой опыт показывает, что богатые природные ресурсы вовсе не ведут автоматически к процветанию. В настоящем докладе шансы Казахстана ускорить свое экономическое и социальное развитие, опираясь на экспорт нефти и газа, рассматриваются с учетом практики стран, приступивших к решению аналогичных задач значительно раньше Казахстана, а также с учетом встроенных ограничений той модели развития, которая сложилась в стране за первые пятнадцать лет независимости.

Нижеследующий текст выстроен следующим образом. Во вводной части оцениваются место и роль нефтегазового комплекса в экономике современного Казахстана. Второй и третий разделы посвящены некоторым теоретическим вопросам использования нефтяной ренты, в частности, рассмотрены концепции «голландской болезни», «нефтяного проклятия», а также опыт функционирования в различных странах нефтяных фондов, аккумулирующих существенную часть нефтегазовой ренты. В четвертом разделе дан предметный анализ некоторых наиболее важных с точки зрения настоящего исследования вопросов развития двух нефтеэкспортеров (Венесуэлы и Норвегии) и крупнейшего мирового производителя алмазов — Ботсваны. В пятом разделе детально рассматриваются ключевые экономические и социальные проблемы современного Казахстана. Наконец, в заключительной части формулируются главные выводы исследования.

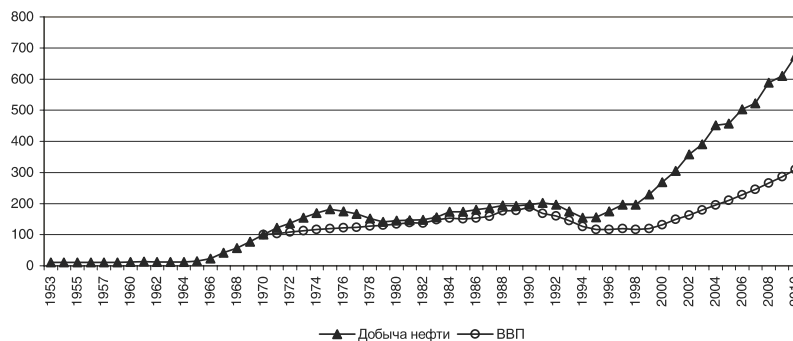
Казахстанская нефть – шанс для развития

1. Нефть – движущая сила экономического роста Казахстана

В 1996-2004 гг. Казахстан продемонстрировал впечатляющие темпы экономического роста. ВВП в обозначенный период увеличивался со среднегодовым темпом выше 6%¹. В 2001-2004 гг. среднегодовые темпы роста валового внутреннего продукта составили 10%, что, если абстрагироваться от низкой стартовой базы, вывело Казахстан в группу мировых лидеров роста. Крайне благоприятны и среднесрочные экономические перспективы страны. В ближайшее десятилетие, если судить по динамике ВВП, Казахстан останется одной из наиболее быстро растущих экономик мира.

Столь высокие темпы роста достигнуты благодаря ускоренному наращиванию добычи и экспорта нефти (см. диаграмму 1). Падение нефтедобычи в Казахстане прекратилось в 1995 г., а в 1996-2004 гг. добыча «черного золота» выросла в 2,6 раза, достигнув к концу обозначенного периода 60 млн. тонн. Массированный выход казахстанской нефти на внешние рынки совпал с повышательным трендом мировых энергетических цен. Физический объем экспорта нефти в 1998-2004 гг. вырос более чем в два, а поступления от ее экспорта – более чем в три раза. Если в 1998 г. экспорт нефти составлял около 8% ВВП, то в 2004 г. этот показатель увеличился до 32%.

Диаграмма 1 Казахстан: динамика добычи нефти и ВВП (1970 г.=100)



Источники: база данных В.Истерли и С.Фишера; официальная национальная статистика Казахстана; статистика бывшего СССР

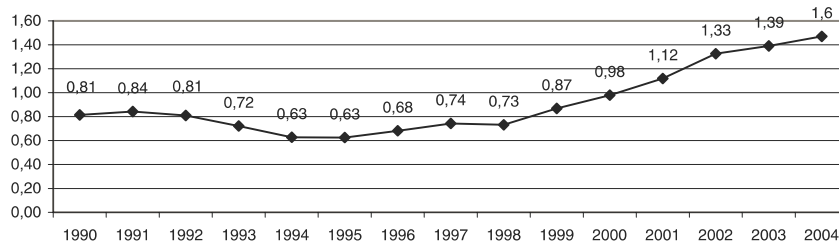
¹ Здесь и далее все данные, ссылки на которые не приводятся, почерпнуты из официальной национальной статистики Казахстана или рассчитаны по ней.



Высокую динамику валового внутреннего продукта обеспечивает не только растущий экспорт нефти, но и поставки на мировой рынок металлов, включая сталь, цинк, медь, уран. Несмотря на заметные колебания, цены на черные и цветные металлы в последние годы также демонстрируют тенденцию к росту. С учетом этих обстоятельств быстрое увеличение казахстанского ВВП не вызывает удивления. Очевидно, что в дальнейшем динамика казахстанской экономики во все большей степени будет определяться добычей и экспортом нефти, аналогично тому, как это происходит в России, динамика ВВП которой практически следует за движением нефтедобычи на протяжении четверти века. Ускоренное наращивание нефтедобычи полностью объясняет экономические успехи Казахстана последних лет. В стране наблюдается экстенсивный рост, базирующийся на богатых природных ресурсах. В мире нет стран, находящихся в начальных стадиях нефтяного бума и демонстрирующих при этом низкие темпы экономического роста.

Доля Казахстана в мировой добыче «черного золота» за 1990-2004 гг. увеличилась вдвое и достигла 1,6% (см. диаграмму 2). В 2004 г. Казахстан вошел в число двадцати крупнейших мировых производителей нефти, заняв в этом списке восемнадцатое место. Еще более важно то обстоятельство, что подтвержденные запасы нефти были увеличены до 5,4 млрд. тонн, что вывело страну по запасам на восьмое место в мире².

Диаграмма 2
Казахстан: доля в мировой нефтедобыче (%)*



Источник: подсчитано по BP Statistical Review of World Energy. June 2005

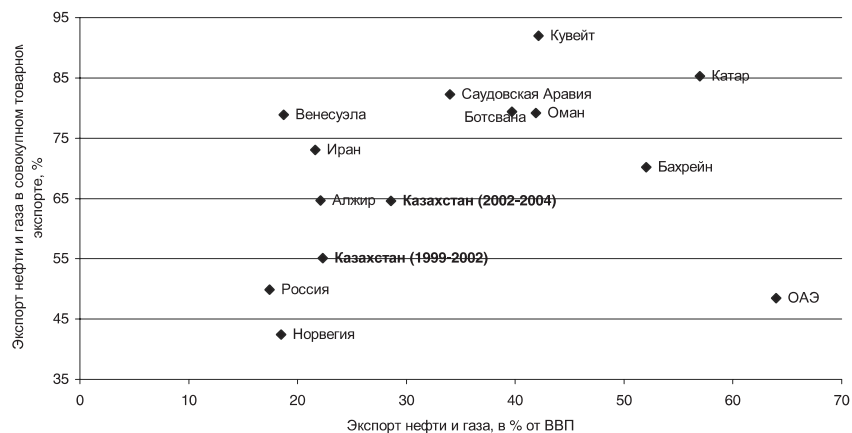
² BP Statistical Review of World Energy. June 2005.

Казахстанская нефть – шанс для развития

При том, что, согласно имеющимся официальным прогнозам, добыча нефти в ближайшие пять лет значительно возрастет, параллельно будет наблюдаться и достаточно быстрый рост валового внутреннего продукта (см. диаграмму 1).

О нарастающей нефтяной специализации экономики Казахстана свидетельствуют и материалы диаграммы 3. Доля нефти и газа в структуре национального экспорта постоянно растет, и в 2002-2004 гг. Казахстан по этому показателю сравнялся с Алжиром. Чем дальше, тем в большей степени Казахстан будет двигаться в направлении кластера стран, образованных малыми экспортерами углеводородов (страны Персидского залива) и других видов особо ценного сырья (алмазодобывающая Ботсвана).

Диаграмма 3
Зависимость экономики Казахстана от экспорта нефти и газа
(данные по странам: средние показатели за 1999-2002 гг.)*

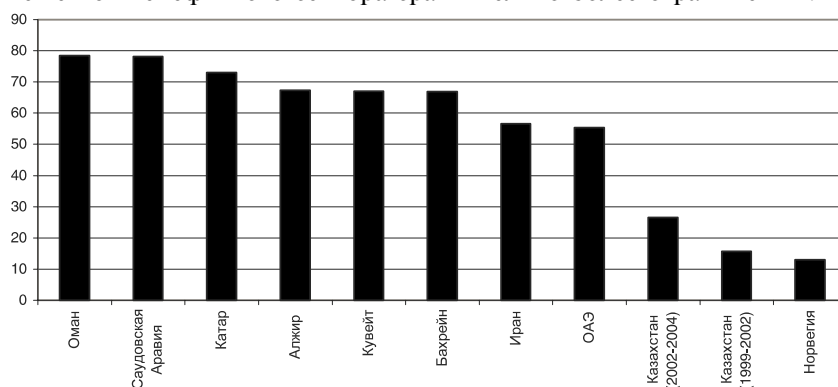


Источники: Okogu B.E. The Middle East and North Africa in a Changing Oil Market. IMF, 2003; WDI 2005; Статистический ежегодник Казахстана за 2004 г.; Таможенная статистика Российской Федерации

Однако при сравнении Казахстана с типологически близкими ему странами обнаруживается асимметричность особого рода. При очевидном возрастании макроэкономической значимости нефтегазово-



го комплекса роль последнего в формировании бюджетных доходов остается в сравнении с другими нефтеэкспортерами весьма скромной (см. диаграмму 4). Несмотря на некоторые положительные подвижки за последние три года, по относительной налоговой отдаче нефтегазового комплекса Казахстан продолжает в разы уступать типологически близким странам. Более низкие показатели по Норвегии не должны вводить в заблуждение. В развитой и диверсифицированной экономике этой страны ненефтяной сектор обеспечивает основную массу налогов, однако прямая налоговая нагрузка на нефте- и газодобычу является весьма высокой. Для Казахстана же, как и других развивающихся стран, данные по которым приведены на диаграмме 4, сырьевой сектор абсолютно доминирует в экономической структуре³, а значит, и возможности получения налоговых платежей от ненефтяного сектора сравнительно более ограничены.



Подсчитано по данным источников к диаграмме 3 и таблице 1

Как следует из грубых оценок, приведенных в таблице 1, до 2003 г. (исключая 2001 г.) Казахстан в сравнении с другими нефтеэкспортерами получал в свое распоряжение существенно меньшую часть природной ренты. Причем особенно выпукло это проявляется, если речь вести только о платежах в бюджет. В 2000 г. с одной тонны добытой нефти и газа бюджет Азербайджана получил в 1,5, Малайзия — в 3,4,

³ Правда, официальная статистика Казахстана не отражает этого очевидного обстоятельства (см. об этом ниже).

Казахстанская нефть – шанс для развития

Норвегия – в 4,2 и Алжир – в 5,4 раза больше отчислений по сравнению с бюджетом Казахстана (подсчитано по данным таблицы 1). В 2003 г. налоговые отчисления от нефтегазового сектора оставались на сравнительно низком уровне. По расчетам Т.Хусаинова и Н.Буенко, доля Казахстана в цене реализации одной тонны нефти составляла в 2003 г. всего 23%, в 2004 г. – 22%, а в 2005 г. – на уровне 28%⁴.

Таблица 1. Грубые оценки налоговых изъятий с одной тонны добытой нефти*, US\$

	1999	2000	2001	2002	2003
Казахстан (по данным МВФ)					
- платежи в бюджет	4	13	28	18	28
- платежи в Национальный фонд	...	...	25	12	26
- все платежи	4	13	53	30	54
Казахстан (национальная статистика)					
- платежи в бюджет		20	26	19	26
- платежи в Национальный фонд		...	25	12	26
- все платежи		20	51	31	52
Азербайджан**	10	20	19	47	54
Алжир**	43	73	59	56	74
Малайзия**	42	44	63	51	52
Норвегия**	21	55	56	56	65

* - включая природный газ; ** - только налоговые платежи

Рассчитано по: Казахстан. Статистический ежегодник. 2004, с.244; Информация по налогоплательщикам // Деловая неделя (Алматы), 25 июня 2004; Коэффициент налоговой нагрузки // Деловая неделя (Алматы), 6 июня 2003; официальная статистика Норвегии// <http://www.ssb.no>; BP Statistical Review of World Energy, June 2005; Malaysia: Statistical Appendix. IMF Country Report No.05/102, March 2005, pp.9,11-12; Algeria: Statistical Appendix. IMF Country Report No.05/51, February 2005, pp.5,7-8,17-19; Azerbaijan Republic: Statistical Appendix. IMF Country Report No.05/18, January 2005, pp.3,6,8,14,16,23; Republic of Kazakhstan: Statistical Appendix. IMF Country Report No.04/363, November 2004, pp.20-24; Republic of Kazakhstan: Selected Issues. IMF Country Report No.04/362, November 2004, p.20; International Financial Statistics. IMF, October 2004

Причины этого хорошо известны. Как уже неоднократно отмечалось в литературе, такая ситуация складывается потому, что в пери-

⁴ Т. Хусаинов, Н. Буенко Разделяй и властвуй// Мегаполис-Казахстан, 10 мая 2005
//<http://www.c-asia.org/analit/index.php?cont=long&id=3117&year=2005&today=10&month=05>.



од лихорадочной приватизации середины 1990-х гг. Казахстан произвел определенный разворот в мировой нефтяной промышленности. Подписанные им международные контракты предусматривают существенно меньшие отчисления непосредственно нефтедобывающей стране со стороны нефтяных компаний по сравнению с общепринятой на тот момент мировой практикой⁵. На это обстоятельство обращают внимание все ведущие экономисты Казахстана, а также некоторые местные политики⁶. Официальная или близкая к официальной позиция заключается в том, что «вопрос стоял, быть Казахстану или нет. Поэтому были подписаны такие контракты»⁷. Аналогичная ситуация складывается и во втором ведущем секторе казахстанской экономики — металлургической промышленности.

В завершение дискуссии по этому вопросу один из ведущих казахстанских экономистов А. Есентугелов отметил: «Нам остается уповать только на то, что у Казахстана есть еще немало неразведанных запасов и неразработанных месторождений, и на то, что в отношении их не будут допускаться ошибки и просчеты прошлых лет»⁸. Однако условия подписанных контрактов, как будет показано ниже, не могут не сказываться на всей конструкции экономического развития современного Казахстана, включая рассогласованность высокой динамики ВВП и социально-экономического развития.

⁵ См., например, дискуссию в: Мониторинг формирования и использования доходов от сырьевых секторов Казахстана: обсуждение проекта Бюджетного кодекса. Материалы Круглого стола. Центр анализа общественных проблем. Астана, 18 сентября 2003.

⁶ См., например,: Сисенгалиева А. Так жить нельзя// Assandi-Times, No.27, 28 ноября 2003//<http://www.Kazakhstanrevenue-watch.org/inc/show.php?id=31&page=smi>; Есентугелов А. Дуализм в развитии экономики Казахстана: структурно-инвестиционные аспекты ее модернизации // Центральная Азия и Кавказ. Насущные проблемы 2003/ Под ред. Б.Румера. Алматы: ТОО “East Point”, 2003; Издибаев Т. Мажилис одобрил в первом чтении законопроект о СРП //Панорама, 22 апреля 2005.

⁷ Издибаев Т. Мажилис одобрил в первом чтении...

⁸ Есентугелов А. Дуализм в развитии..., с.184.

2. «Голландская болезнь» и «ресурсное проклятие»: теория и практика

В 1970-1980-е гг. мейнстрим неоклассической экономической теории выдвинул идею «голландской болезни», а в 1990-е — «ресурсного проклятия». Происхождением своего названия «голландская болезнь» обязана кризисным процессам в экономике Нидерландов. В 1960-е гг. открытие крупных месторождений природного газа на Северном море способствовало быстрому росту экспортных доходов и, соответственно, расходов правительства. В изменившейся ситуации сокращения экспортных доходов поддержание расходов на прежнем уровне оказалось невозможным. Приспособление же к изменившейся ситуации через сокращение правительственных расходов оказалось весьма болезненным, отсюда и возник термин «голландская болезнь». В свою очередь, идея «ресурсного проклятия» подчеркивает то обстоятельство, что развивающиеся страны, обладающие богатыми природными ресурсами, растут медленнее в сравнении со странами, не располагающими крупными запасами сырья.

2.1. «Голландская болезнь»

В самом общем и упрощенном виде под «голландской болезнью» понимается сокращение активности в обрабатывающих отраслях на фоне сырьевого экспортного бума. К тому же, «голландская болезнь» может проявляться в повышении относительного веса отраслей, производящих «неторговые товары», то есть то, что невозможно импортировать, преимущественно услуги. В расширительной трактовке «голландская болезнь» означает вытеснение из структуры производства всех иных видов экономической активности, кроме добывающей промышленности.

В неоклассической модели «голландской болезни» с совершенной конкуренцией и абсолютной мобильностью факторов производства экономика подразделяется на три сектора⁹. Первый сектор производит сырье на экспорт, второй — все остальные так называемые «торговые товары», третий — все «неторговые товары». Цены на продукцию первых двух секторов заданы законом одной цены Вальраса, а цены «неторговых товаров» устанавливаются в результате приспособ-



собления спроса и предложения на местном рынке. «Голландская болезнь» является кумулятивным результатом действия двух эффектов — *эффекта расходов* и *эффекта движения ресурсов*, которые получают развитие в экономиках, на которые внезапно обрушивается «золотой дождь» экспортных доходов.

Эффект расходов работает следующим образом: рост доходов в сырьевом экспортном секторе способствует росту расходов как на прямую, через расходы занятых в этом секторе, так и, что особенно важно, косвенно, через увеличение расходов правительства, которое через налоги и другие выплаты аккумулирует часть растущих доходов сырьевого сектора. Из-за сравнительно высокой эластичности потребления «неторговых товаров» по доходу опережающий рост спроса на них способствует повышению прибыльности этого сектора и одновременно сжимает несырьевой сектор «торговых товаров».

Параллельно сырьевой бум, ведомый наращиванием добычи и экспорта и/или ростом мировых цен на сырье, повышает отдачу на факторы производства (капитал и труд), задействованные в сырьевом секторе, а потому начинает перетягивать ресурсы из других секторов. Соответственно, расширение экспортного сектора идет за счет секторов «торговых» и «неторговых товаров». Данный эффект получил название *эффекта движения ресурсов*.

Оба эффекта способствуют относительному сжатию сектора, производящего «торговые товары». Следует учитывать, что в большинстве развивающихся стран сырьевой экспортный сектор развивается за счет иностранного капитала и зарубежных технологий, поэтому можно считать, что сырьевой сектор представляет собой анклав, который фактически изолирован от местных рынков капитала и труда.

⁹ В законченном виде неоклассическая модель «голландской болезни» сформулирована в работах В.Кордена, Дж.Ниари и С. Ван Виджбергена. Все эти модели базируются на неоклассических микроэкономических основаниях. См.: Corden W.M., Neary J.P. Booming Sector and Deindustrialization in Small Open Economy// *Economic Journal*, Vol.92, 1982, pp.825-848; Corden W.M. Booming Sector and Dutch Disease Economics: Survey and Consolidation// *Oxford Economic Papers*, Vol.36, 1984, pp.359-380; Wijnbergen S. The “Dutch Disease”: A Disease after All?// *Economic Journal*, Vol.94, March 1984, pp.41-55; Wijnbergen S. Inflation, Employment and the Dutch Disease in Oil-Exporting Countries: A Short-run Disequilibrium Analysis// *Quarterly Journal of Economics*, Vol.99, N 2, 1984, pp.233-250.

Казахстанская нефть – шанс для развития

Соответственно, из двух описанных выше эффектов «голландской болезни» остается только эффект расходов, а эффект движения ресурсов автоматически становится малозначимым.

Структурный сдвиг, выраженный в сжатии сектора, производящего «торговые товары», и получил название «голландская болезнь». Строго говоря, вытеснению обычно подвергается только обрабатывающая промышленность, что нашло отражение в исследованиях по развитым экономикам. В литературе по развивающимся экономикам «голландская болезнь» зачастую трактуется расширительно, когда предполагается вытеснение и обрабатывающей промышленности, и сельского хозяйства¹⁰. Здесь важно лишь подчеркнуть, что порождаемый «голландской болезнью» структурный сдвиг в виде вытеснения из структуры производства «торговых товаров» серьезно осложняет экономический рост, особенно в среднесрочном периоде.

Опуская даже очевидные нереалистичные предпосылки, лежащие в основе представлений о «голландской болезни» (включая абсолютную межсекторскую мобильность факторов производства; цены, определяемые исключительно спросом и предложением, и т.п.), нельзя не заметить, что неоклассическая теория «голландской болезни» с трудом может быть использована при эмпирическом анализе. Так, например, снижение доли аграрного сектора в структуре производства по мере повышения уровня развития экономики является одним из стилизованных фактов, подтвержденных как теоретическими, так и эмпирическими исследованиями экономического роста. Данный структурный сдвиг органически присущ и нефтеэкспортерам¹¹. С учетом этого обстоятельства вытеснение сельского хозяйства по мере повышения уровня развития не может быть удовлетворительным образом отделено от эффекта «голландской болезни». По-видимому, для аграрного сектора более адекватным, хотя и не оптимальным, индикатором «голландской болезни» могло бы быть

¹⁰ Timmer C.P. Dutch Disease and Agriculture in Indonesia: The Policy Approach. Development Discussion paper N 490/ Harvard Institute for International Development, June 1994.

¹¹ Chenery H., Syrquin M. Patterns of Development, 1950-1970. Oxford University Press: London, 1975.



снижение абсолютного уровня производства. Аналогичные соображения справедливы и в отношении услуг, составляющих основную массу «неторговых товаров», удельный вес которых в структуре производства объективно растет из-за высокой эластичности выпуска в этом секторе по доходу. Проще говоря, по мере увеличения доходов большую и растущую их часть потребители направляют на покупку услуг. Как и в сельском хозяйстве, удовлетворительно подразделить факторы возвышения третичных отраслей на естественные и стимулированные «голландской болезнью» при эмпирическом анализе не представляется возможным.

Более того, как убедительно продемонстрировал М.Фардманеш, в малой открытой экономике (а к этому типу относятся практически все экспортеры сырья в развивающемся мире) в силу закона одной цены Вальраса и сельское хозяйство, и сектор торговых товаров в целом подстраиваются под уровень цен, задаваемый вне пределов национальных экономик¹². Следовательно, их вклад в совокупный выпуск зависит от динамики мировых цен, абсолютных и относительных, на сельскохозяйственную продукцию и промышленные изделия. При изменении относительных цен в пользу промышленности в ущерб сельскому хозяйству доля последнего в производстве обречена снижаться, а вклад обрабатывающей промышленности — напротив, расти. Причем эта динамика не связана с эффектами «голландской болезни». Иначе говоря, в сырьевых экономиках доли макросекторов в производстве ВВП в периоды изменения относительных мировых цен на различные товарные группы должны меняться безотносительно к эффектам расходов и движения ресурсов.

Наряду с этим, как справедливо отмечают Р.Ригобон и Р.Хаусманн, логическая схема «голландской болезни» указывает лишь на то, что бум сырьевых доходов может спровоцировать вытеснение обрабатывающей промышленности, но не предопределяет того, что должно произойти снижение темпов роста по экономике в целом. Иначе говоря, как базовая модель Кордена, Ниари и Ван Виджбергена, так и все ее модификации не позволяют ответить на вопрос, почему страна,

¹² Fardmanesh M. Dutch Decease Economics and Oil Syndrome: An Empirical Study// World Development, 1991, Vol.19, N 6, June, pp.711-717.

Казахстанская нефть – шанс для развития

имеющая нефть, растет медленнее страны, бедно наделенной природными ресурсами¹³. Ответ на этот вопрос, как полагают большинство исследователей, дал К.Мацуяма, который в своей динамической модели «голландской болезни» постулировал, что обрабатывающие отрасли обеспечивают растущую отдачу на факторы производства¹⁴, что, собственно, и обеспечивает обрабатывающей промышленности центральное место в процессе экономического развития. Стоит отметить, что открытие особой роли обрабатывающей промышленности в процессе развития, безусловно, сделано за десятилетия, если не за столетия до статьи Мацуямы¹⁵. Но главное не в этом.

Развивая логику Р. Ригобона и Р. Хаусманна, уместно задаться вопросом: почему десятки и десятки развивающихся стран, не обладающие крупными запасами полезных ископаемых и тем самым не подверженные возможному влиянию «голландской болезни», не демонстрируют успехов в развитии обрабатывающей промышленности? Очевидно, что препятствия для развития несырьевых отраслей промышленности могут не иметь никакого отношения к нефти и другим сырьевым ресурсам, что девальвирует саму идею «голландской болезни». Столь же закономерен и вопрос: реалистично ли полагать, что в случае отсутствия сырьевых ресурсов страна будет развиваться оптимальным образом и быстрее, чем в случае их наличия? Ответ на вопрос, располагал ли бы бедный углеводородными запасами Казахстан большими шансами для развития, оставим на усмотрение читателя. Отметим лишь то, что на пространстве Центральной Азии ресурсно бедные страны не демонстрируют достойных для подражания примеров экономического роста.

Как уже отмечалось, не совсем ясен вопрос и о том, что считать проявлением «голландской болезни». Хотя большинство авторов сходятся на том, что к ее симптомам следует отнести сокращение актив-

¹³ Hausmann R., Rigobon R. An Alternative Interpretation of the “Resource Curse”: Theory and Policy Implications/ NBER Working Paper N 9424. National Bureau of Economic Research Inc., December 2002.

¹⁴ Matsuyama K. Agricultural Productivity, Comparative Advantage and Economic Growth// Journal of Economic Theory, N 58, December 2002.

¹⁵ См.: Chenery H., Syrquin M. Patterns of Development, 1950-1970.



ности в отраслях обрабатывающей промышленности, нередко предлагаются и специфические индикаторы этого недуга. В некоторых случаях подходы исследований не отличаются последовательностью. Так, например, Х.Бьорнленд отмечает, что доля обрабатывающей промышленности в ВВП сжалась, но при этом, используя сложную эконометрическую модель, не находит подтверждения тому, что норвежская экономика поражена «голландской болезнью» (см. об этом ниже, в разделе, посвященном опыту Норвегии)¹⁶. В том же исследовании отмечается, что в качестве симптома «голландской болезни» может быть использован показатель высокого уровня безработицы¹⁷.

Ситуация дополнительно осложняется, когда от шаткой и противоречивой теории мы переходим к эмпирическим исследованиям. Авторы многих работ, пытавшиеся обнаружить наличие или отсутствие симптомов «голландской болезни» в развитых и развивающихся странах, приходят к неоднозначным, порой противоречивым выводам. Одни авторы обнаруживают «голландскую болезнь», другие — нет, причем речь может идти об одних и тех же странах за примерно одинаковые временные периоды¹⁸. Особенно поразительно, что постоянный соавтор Дж.Сакса по анализу «голландской болезни» и «ресурсного проклятия» в сырьевых экономиках А.Ворнер в эмпирическом исследовании 18 нефтеэкспортеров за 1973-1989 гг. не обнаруживает, исключая аграрный сектор Нигерии, проявлений «голландской болезни»¹⁹.

Помимо основного направления, в теории «голландской болезни» существует и боковое ее ответвление — считается, что богатые природные ресурсы препятствуют развитию человеческого капитала и деформируют его. Идея о том, что доходы от природных ресур-

¹⁶ Bjornland H.C. Sources of Business Cycles in Energy Producing Economies — The case of Norway and United Kingdom/ Discussion Paper N 179. - Research Department Statistics Norway, August 1996, pp.4,28.

¹⁷ Bjornland H.C. Sources of Business Cycles...p.5.

¹⁸ Подробный список литературы см.: Bjornland H.C. Sources of Business Cycles...p.3

¹⁹ Spatafora N., Warner A. Macroeconomic Effects of Terms-of-Trade Shocks. The Case of Oil-Exporting Countries. Policy Research Working Paper N 1410. World Bank, January 1995, p.16.

сов «вытесняют» человеческий капитал, разрабатывается Т.Гильфасоном²⁰. При том, что эконометрическая техника позволяет легко показать, что, например, расходы на образование не оказывают позитивного влияния на экономический рост, это направление не получило в литературе широкого распространения.

2.2. «Ресурсное проклятие»

В 1990-е годы, особенно с середины десятилетия, идея «голландской болезни» сменилась ставшими более модными идеями «ресурсного проклятия». В отличие от теории «голландской болезни», фиксирующей внимание на структурных изменениях, парадигма «ресурсного проклятия» смещает внимание на темпы экономического роста. Обоснование того, что экспорт богатых природных ресурсов ведет к более медленному экономическому росту, одним из первых дал Р. Оти²¹. Однако подлинную популярность новому подходу придала серия статей Дж. Сакса и А. Ворнера²².

Несмотря на множасьее число работ на эту тему, идея «ресурсного проклятия» вплоть до настоящего времени не получила солидного теоретического обоснования. Еще меньше ясности существует относительно каналов и механизмов проникновения «проклятия» в экономическую систему. Как правило, в поисках объяснения феномена «ресурсного проклятия» аналитики, работающие в русле данного направления, вынуждены постоянно возвращаться к теории «голландской болезни».

Естественно, что парадигма «ресурсного проклятия» была достаточно критично воспринята исследовательским сообществом. Критика этой парадигмы идет с нескольких сторон. Во-первых, обращается внимание на то, что ее выводы могут быть связаны с ошибками

²⁰ Gylfason T. Natural Resources, Education and Development// European Economic Review, 2001, Vol.45, pp.847-859.

²¹ Auty R. Resource-Based Industrialization: Sowing the Oil in Eight Developing Countries. Oxford University Press, 1990.

²² Дискуссию особенно оживили две работы: Sachs J., Warner A. Natural Resource Abundance and Economic Growth. NBER Working Paper 5398; Sachs J., Warner A. Economic Reform and the Process of Global Integration// Brookings Papers on Economic Activity, N 1, 1995, pp.1-95.



при выборе факторов, объясняющих экономический рост. О. Манзано и Р. Ригобон показывают, что для периода 1980-1990 гг. обнаруженное Саксом и Ворнером негативное воздействие природных ресурсов на экономический рост исчезает, как только в анализ вводится такой параметр, как отношение внешнего долга к ВВП²³. Иначе говоря, относительное замедление темпов роста в группе экспортеров природных ресурсов объясняется не самими природными ресурсами, а накоплением избыточной (относительно долгосрочных возможностей заемщика) внешней задолженности. К этому наблюдению мы еще вернемся ниже, при рассмотрении опыта Венесуэлы.

Во-вторых, некоторые исследователи обращают внимание на то обстоятельство, что в главных работах по «ресурсному проклятию» используются не вполне адекватные показатели. Так, Дж.Сакс и А.Ворнер в своем анализе в качестве показателя, характеризующего наделенность страны природными ресурсами, используют отношение экспорта сырья (продукции первичного сектора) к ВВП. При том, что сырьевые отрасли уже учтены в ВВП, возникает проблема эндогенности²⁴. Дж.Стиджнс, используя в качестве показателя наделенности ресурсами отношение запасов сырья к численности населения, не находит статистически значимого подтверждения тому, что природные ресурсы каким-либо образом влияют на экономический рост²⁵.

Еще более серьезны достаточно эмоциональные аргументы Д.Ледермана и В. Малони, которые полагают, что показатель, выбранный для анализа Дж. Саксом и А. Ворнером, вообще не имеет под собой теоретических оснований²⁶. Теоретически обоснованным показателем, отражающим наделенность страны природными ресурсами, является чистый их экспорт в расчете на одного занятого. Интересно, что перегруппировка стран по последнему показателю выводит в мировые «ре-

²³ Manzano O., Rigobon O. Resource Curse or Debt Overhang? NBER Working Paper 8390, 2001

²⁴ Olsson O. Conflict Diamonds. Working Papers in Economics N 86. Department of Economics, Goteborg University, August 2003, p.15.

²⁵ Stijns J. Natural Resource Abundance and Economic Growth Revisited. University of California at Berkeley (mimeo).

Казахстанская нефть – шанс для развития

сурсные лидеры» Норвегию, Новую Зеландию, Тринидад и Тобаго, Канаду, Финляндию и Австралию. Хотя все эти страны, за исключением Тринидада и Тобаго, принадлежат к группе развитых стран, это полностью дезавуирует саму идею «ресурсного проклятия».

В-третьих, выводы сторонников «ресурсного проклятия» чувствительны к выбранному для анализа временному отрезку. Все работы Дж.Сакса и соавторов по проблематике «ресурсного проклятия» опираются на период 1970-1990 гг. или 1965-1990 гг.²⁷. Однако стоит лишь сдвинуть временную рамку, как ситуация запутывается. Так, в 1950-е и 1960-е годы сырьевые развивающиеся страны в основной своей массе очевидно росли быстрее несырьевых.

В-четвертых, некоторые исследователи обнаруживают ошибки в техническом анализе Дж. Сакса и А. Ворнера. Используя, как им представляется, более совершенный технический аппарат, позволяющий исключить влияние на результаты анализа специфических страновых эффектов, Д. Ледерман и В.Малони не обнаруживают признаков «ресурсного проклятия»²⁸.

Несмотря на все нарастающее количество работ за и против «ресурсного проклятия», дискуссия обреченно движется по замкнутому кругу.

В последние годы в условиях бурного развития неоинституционализма внимание исследовательского сообщества частично переключилось на политико-экономическую природу «ресурсного проклятия». П.Лейн и А.Торнелл выдвинули гипотезу «эффекта заглатывания»²⁹, а Т.Карл – «нефтегосударств», или «государств-рантье»³⁰. Политико-экономическое направление постулирует тезис о том, что сырьевой бум порождает рентоориентированное поведение в ущерб

²⁶ Lederman D., Maloney W. Trade Structure and Growth. Office of the Chief Economist for Latin American Countries, World Bank, 2003.

²⁷ Sachs J., Warner A. Economic Reform and the Process of Global Integration// Brookings Papers on Economic Activity, 1995, pp.1-118; Sachs J., Warner A. The Big Push, Natural resource Booms and Growth// Journal of Development Economics, 1999, Vol.59, pp.43-76.

²⁸ Lederman D., Maloney W. Open Questions About the Link Between Natural Resources and Economic Growth.



экономическому росту. Государство превращается в защитника интересов влиятельных политических групп, а возможности роста растворяются в интересах этих групп.

При всей внешней привлекательности политико-экономическое направление мало пригодно для строгого анализа. С одной стороны, крайне трудно объективно измерить и сопоставить эффективность деятельности государства в различных странах. С другой стороны, что еще более важно, политико-экономическое направление неявно исходит из посыла о том, что государство является менее эффективным механизмом развития в сравнении с частным сектором. Однако это далеко не всегда так. В развивающемся и постсоветском мире имеется большое число примеров олигархического капитализма, когда получившие доступ к присвоению природной ренты частные компании ведут себя ничуть не более эффективно в сравнении с «государством-рантье».

²⁹ Lane P., Tornell A. Power, Growth and the Voracity Effect// Journal of Economic Growth, 1996, N 1, pp.213-241.

³⁰ Karl T.L. The Paradox of Plenty: Oil Booms, Venezuela and other Petro-States. Berkeley: University of California Press, 1997.

3. Нефтяные фонды: мировая практика

Разные страны находят различные варианты решения использования доходов от эксплуатации природных ресурсов. В США, например, нефтедобыча (за редким исключением) находится в частной собственности, поэтому проблема оптимального использования нефтяной ренты вообще не стоит. В то же время в большинстве нефтедобывающих стран, особенно развивающихся, природные ресурсы полностью или частично находятся под контролем государства, обычно через государственные добывающие компании.

В этих странах доходы от экспорта нефти в том или ином объеме пополняют бюджет и используются для финансирования текущих и инвестиционных расходов. Учитывая волатильность мирового рынка нефти и периодические колебания нефтяных цен в очень широком диапазоне, страны с высокой зависимостью бюджета от нефтяных доходов при проведении экономической и социальной политики могут сталкиваться с серьезными проблемами. Хотя бюджеты обычно формируются от достигнутого уровня, резкое обрушение цен на нефть, влекущее за собой сокращение доходов государства, может привести к кризису бюджета, который оказывается не в состоянии поддерживать однажды достигнутый уровень расходов. В 1980-1990-е годы через бюджетные кризисы, спровоцированные обвалом доходов от экспорта, прошли десятки развивающихся стран.

При том, что высокая волатильность является имманентной характеристикой мирового рынка нефти, а потому неустранима в принципе, широкое распространение в странах — сырьевых экспортерах получили специальные сырьевые фонды различных моделей.

3.1. Нефтяные фонды

В последние два десятилетия получили наибольшее распространение специальные нефтяные фонды. Существует два основных их типа: стабилизационные фонды и фонды будущих поколений. Первые создаются для преодоления негативных последствий волатильности сырьевых цен и призваны поддержать бюджетные расходы в случае внезапного обвала цен на сырье. Иначе говоря, стабилизационные фонды способствуют равномерности расходования государством средств, делая последние более или менее независимыми от



ценовых колебаний. Фонды будущих поколений, накапливая часть прибыли, полученной от эксплуатации невозобновляемых природных ресурсов, призваны передать ее потомкам, что обеспечивает справедливость в использовании природного капитала.

У специалистов, занимавшихся эмпирическими исследованиями практической деятельности фондов, отношение к ним довольно скептическое. Как подчеркивают Дж.Дэвис, Р.Оссовский, С.Дениэль и С.Барнетт, нефтяные фонды, которые считаются решением проблемы оптимального использования нефтяных доходов, на самом деле являются частью общей проблемы. Эконометрический анализ на базе 12 стран, 5 из которых имеют сырьевые фонды, показал, что последние не оказывают влияния на алгоритм расходов государства³¹. Единственным удачным примером нефтяного фонда является Государственный нефтяной фонд Норвегии, но здесь необходимо учитывать два обстоятельства. Во-первых, Норвегия отличалась транспарентностью и высоким качеством управления нефтяными доходами задолго до создания нефтяного фонда. Во-вторых, доходы, перечисляемые в фонд, составляют лишь часть, в отдельные годы весьма существенную, всех доходов государства от сырьевого сектора.

Еще более категоричны в своих выводах Н.Бердсол и А.Субраманьян, отмечающие, что, «исключая Норвегию, опыт с нефтяными фондами не оказался впечатляющ. Причина этого, как представляется, в том, что нефтяные фонды не способны оградить доходы от присвоения слабыми и неподотчетными правительствами. Они (то есть фонды) не представляют собой замены публичной подотчетности или сдержек и противовесов, предоставляемых прессой и здоровой демократией»³².

В Венесуэле, например, Инвестиционный фонд макроэкономической стабилизации действует с 1998 г. В 2003 г. он был упразднен, и вместо него создан Фонд макроэкономической стабилизации, унас-

³¹ Davis J., Ossowski R., Daniel J., and Barnett S. Stabilization and Savings Funds for Nonrenewable Resources: Experience and Fiscal Policy Implications/ IMF Occasional Paper N 205. Wash. D.C.: IMF, 2001.

³² Birdsall N., Subramania A. Saving Iraq from Its Oil// Foreign Affairs, July/August 2004, p.85.

Казахстанская нефть – шанс для развития

ледовавший все активы предшественника. На конец 2003 г. объем ресурсов в фонде оценивался в US\$700 млн., или 0,7% ВВП (см. таблицу 2), хотя в отдельные годы в нем аккумулировалось до \$3 млрд. На протяжении всего периода его существования едва ли не ежегодно изменялся закон, определяющий механизм функционирования фонда. В 1999-2000 гг. правительство смогло осуществить обязательные отчисления в фонд только за счет заимствований на местном финансовом рынке. После роста цен на нефть в 2000 г. фонд не стал препятствием для политики наращивания государственных расходов³³.

Существует искушение списать специфику хаотичного и непрозрачного венесуэльского опыта в использовании ресурсов фонда на персональные качества нынешнего лидера страны. Однако ознакомление с особенностями функционирования Медного стабилизационного фонда Чили показывает, что в этой модельной рыночной латиноамериканской экономике фонд всегда функционировал в непрозрачном режиме. Только в 2004 г. общественности стали известны некоторые скользкие моменты использования сырьевой ренты в Чили в период правления военной хунты. Обнаружилось, что доходы от экспорта меди использовались для финансирования военных расходов, субсидирования компаний из частного сектора³⁴ и, возможно, служили прикрытием для коррупции генералитета. Выяснилось также, что некоторые трансакции фонда, учитывавшиеся как доходы, в действительности являлись расходами.

По сути дела, лишь Нефтяной фонд Норвегии, активы которого в 2004 г. в абсолютном выражении достигли \$149 млрд., или 60% ВВП (см. таблицу 2), можно считать удавшимся экспериментом. Толчком к образованию Нефтяного фонда в этой скандинавской стране послужила забота о будущих поколениях пенсионеров. Увеличение доли граждан пенсионного возраста в населении страны ведет к тому, что уже в ближайшие годы на пенсионные выплаты Норвегии придется отвлекать ресурсы, достигающие 10-15% ВВП. Одновременно фонд

³³ Davis J., Ossowski R., Daniel J., and Barnett S. Stabilization and Savings Funds for Nonrenewable Resources: Experience and Fiscal Policy Implications.

³⁴ См.: Chile: 2004 Article IV Consultation – Staff Report. IMF Country Report N04/291, September 2004, p.37.



Таблица 2. Нефтяные (сырьевые) фонды в некоторых странах — сырьевых экспортерах

	Год учреждения фонда (в скобках год первых поступлений в фонд)	Название и цель	ВВП на душу населения в год основания фонда, в \$ по ППС (паритету покупательской способности)	ВВП на душу населения в год основания фонда, в \$ по текущему обменному курсу	Накопления, аккумулированные в фонде, на 2004 г.	
					\$ млрд.	% от ВВП
Норвегия	1990 (1996)	Государственный нефтяной фонд: обеспечение интересов будущих поколений	21044	27414	149	60
Алжир	2000	Фонд регулирования доходов: сглаживание колебаний цен на нефть, выплата внешней задолженности, восстановление золотовалютных резервов	5525	1789	7,8(2003)	11(2003)
Чили	1985 (1987)	Мелкий стабилизационный фонд: стабилизация курса национальной валюты и доходов государственного бюджета	3141	1510	1-1,5 (оценка)	1,1 - 1,6 (оценка)
Венесуэла	1998	Инвестиционный фонд макроэкономической стабилизации и стабилизация государственного бюджета	5801	3928	0,7(2003)	0,7%(2003)
Штат Аляска (США)	1976	Постоянный фонд Аляски: сбережения для распределения инвестиционных доходов между гражданами штата и для будущих поколений			29	65 (оценка)
Штат Аляска (США)	1990	Конституционный бюджетный резервный фонд: сглаживание колебаний доходов штата из-за волатильности нефтяных цен			1,9	4 (оценка)
Казахстан	2000	Национальный фонд: стерилизация притока валюты и сглаживание колебаний доходов бюджета, накопительная функция	4675	1491	5,1	12
Россия	2004	Стабилизационный фонд: стерилизация притока валюты и сглаживание колебаний доходов бюджета	10179	4075	18,8	3,1

Составлено и подсчитано по: сайты соответствующих фондов; официальная статистика и данные министерств финансов соответствующих стран; страновые обзоры Международного валютного фонда; Department of Revenue Tax Dision State of Alaska. 9 December 2004.

Казахстанская нефть – шанс для развития

позволяет сгладить валютные поступления бюджета в краткосрочном и долговременном периодах³⁵.

Здесь хотелось бы обратить внимание на два принципиальных момента. Во-первых, средства перечисляются в фонд только в том случае, если фиксируется профицит государственного бюджета. Причем не параметры бюджета подгоняются под отчисления в фонд (как в Казахстане и России), а, наоборот, отчисления определяются после того, как сформирован бюджет. Во-вторых, и это главное, Норвегия создала и тем более начала перечислять деньги в фонд только после того, как достигла высокого уровня экономического и социального развития. В 1990 г. среднедушевой ВВП Норвегии был выше \$20 тысяч как по текущему обменному курсу, так и по паритету покупательной способности национальной валюты. В период 1971-2000 гг. на цели развития пошло 73% доходов, полученных государством от нефтегазового сектора, и только 27% были аккумулированы в фонде³⁶. Иными словами, основная часть доходов от экспорта нефти и газа использовалась на стимулирование экономического роста и создание достойных условий жизни.

В Казахстане, а затем и России первые деньги на счета стабилизационных фондов поступили, соответственно, в 2000 г. и 2004 г., причем в обеих странах власти пошли на организацию фондов на низком уровне развития своих стран за счет сжатия расходов бюджета.

3.2. «Деньги – народу»

К особому типу принадлежат фонды, распределяющие прибыль непосредственно среди населения. Согласно Н.Бердсол и А.Субраманиану, в штате Аляска (США) и провинции Альберта (Канада) такая практика принесла хорошие плоды. Однако эти два фонда организованы по-разному. Постоянный (или перманентный) фонд Аляски является, по сути, инвестиционным фондом, в котором аккумулируется часть дохода штата от добычи нефти, а распределению среди

³⁵ О функционировании Нефтяного фонда Норвегии см.: Данилина М.В. Функционирование Государственного нефтяного стабилизационного фонда (опыт Норвегии) // Проблемы прогнозирования, 2004.- N 4.- С.59-69; Серегина С. Создание и использование стабилизационного фонда – проблема макроэкономической политики // Российский экономический журнал.- 2005.- N 1.- С.25-27.

³⁶ The Long-Term Programme 2002-2005. Summary of Report N30 to the Storting (2000-2001), p.19.



населения подлежат дивиденды на инвестированный капитал, заработанные на финансовом рынке. Как полагают Н.Бердсол и А.Субраманиан, такая форма организации фонда выводит за скобки чиновников, что минимизирует коррупцию и предотвращает неадекватное использование средств. Хотя административно-управленческие возможности бедных стран невелики, они, в принципе, могут построить схемы, аналогичные аляскинским. Главное препятствие для организации фондов подобного типа в развивающихся странах — сопротивление чиновников, усматривающих в таких схемах угрозу своим (корыстным) интересам³⁷.

Предложение Казахстану воспользоваться опытом штата Аляска прозвучало со стороны Дж. Сороса, который полагает, что прямое распределение доходов фонда стимулирует спрос на местные товары, способствуя тем самым развитию малого и среднего предпринимательства, и одновременно интегрирует общество³⁸. Поразительна та культуртрегерская логика, которую даже не находят нужным скрывать представители правительства, отвечая на это предложение: «Если у населения будут эти отчисления из нефтяного фонда, то в Республике Казахстан просто не захотят работать, а вот представители Кыргызстана и других соседних стран хотят работать и будут работать, причем на территории Казахстана»³⁹.

Фонд сохранения общественного наследия провинции Альберта (Канада) организован по иному принципу. Доходы этого фонда автоматически присовокупляются к прочим доходам провинции. Причем его деятельность оказалась не вполне удачной, так как из-за инфляции фонд понес существенные потери в активах⁴⁰.

Думается, что к опыту Аляски по использованию нефтяной ренты стоит внимательно присмотреться. В штате действуют два

³⁷ Birdsall N., Subramania A. Saving Iraq from Its Oil// Foreign Affairs, July/August 2004, p.86.

³⁸ Мамошкина М. Сорос против Келимбетова // Капитал (Алматы), 16 июня 2005.

³⁹ Там же.

⁴⁰ Стейнер Р. Налогообложение нефтедобычи и использование нефтяной ренты (поучительный опыт американского штата Аляска)// Российский экономический журнал.-2004.-№1.-С.40

Казахстанская нефть – шанс для развития

основных фонда, аккумулирующие нефтяные доходы. Созданный в 1990 г. Конституционный бюджетный резервный фонд (КБРФ) аккумулирует все платежи, связанные со штрафами, пеней и спорами по начислению роялти. Всего за 1990–2004 гг. отчисления в этот фонд составили \$5,6 млрд. Вдобавок \$1,6 млрд. принесли инвестиции за счет средств КБРФ на финансовом рынке. В то же время средства фонда постоянно используются для финансирования операционных расходов бюджета, и на конец 2004 г. активы КБРФ оценивались в \$2 млрд.⁴¹ Принципиально важно подчеркнуть, что КБРФ формируется по остаточному принципу, а не наоборот. Иначе говоря, первоначально формируются параметры бюджета, определяется потребность в ресурсах фонда, и только затем фиксируется сумма отчислений в КБРФ. В этом плане фонд Аляски аналогичен норвежскому Нефтяному фонду.

Наибольший интерес представляет деятельность Постоянного фонда штата Аляска (ПФША), основной капитал которого превышает \$26 млрд., а активы приближаются к \$29 млрд. (см. таблицу 2)⁴². Безусловно, деятельность этого фонда не может не впечатлять. С 1980 г. по настоящее время ежегодные дивиденды, выплачиваемые им каждому жителю штата, выросли с \$800 до более \$2000⁴³. Попытаемся спроецировать опыт ПФША на условия Казахстана, все необходимые вспомогательные расчеты для этого представлены в боксах 1 и 2. Результаты гипотетических расчетов оказываются достаточно парадоксальными. Поскольку население Казахстана в 24 раза больше населения Аляски, для того чтобы получать сопоставимые дивиденды в \$2000 (или \$167 в месяц) на одного жителя, Казахстану необходимо аккумулировать в своем гипотетическом постоянном фонде не менее \$625 млрд. К слову, этот фонд оказался бы в 4,2 раза больше в сравнении с норвежским Нефтяным фондом по состоянию на конец 2004 г. Доходность финан-

⁴¹ Department of Revenue Tax Division State of Alaska. 9 December 2004, p.18 (отчет доступен на сайте: <http://www.tax.state.ak>).

⁴² Исчерпывающая информация о деятельности Постоянного фонда штата Аляска представлена на официальном сайте фонда: <http://www.apfc.org>.

⁴³ Стейнер Р. Налогообложение нефтедобычи...с.40.



СОРОС - ҚАЗАҚСТАН ҚОРЫ
ФОНД СОРОС-КАЗАХСТАН
SOROS FOUNDATION-KAZAKHSTAN

совых инвестиций этого фонда должна находиться на уровне показателей Фонда Аляски.

Бокс 1. Нефтяные поступления штата Аляска в 2000 г.

Вид налогов и платежей	Ставка	Сумма налоговых платежей, \$ млн.	Отчисления в нефтяные фонды штата, \$ млн.	% от всех текущих налогов (всех годовых поступлений)
Налоги на текущую хозяйственную деятельность				
Налог на имущество (оборудование по добыче, переработке, транспортировке)	2%	264		
Налог на добычу нефти	15%	703		
Роялти	12,5%	732	306 – в Постоянный фонд	16 (13)
Налог на корпоративные доходы	9,4%	163		
<i>Всего</i>		1862		
Плата по выигранным у нефтяных компаний спорам		448	448 – в Конституционный резервный бюджетный фонд	24 (19)
<i>Все поступления</i>		2310		

Подсчитано и составлено по: Стейнер Р. Налогообложение нефтедобычи и использование нефтяной ренты (поучительный опыт американского штата Аляска)// Российский экономический журнал. -2004.-№1.-С.38-39.

Предположим, что Казахстану удалось найти управляющую компанию, гарантирующую требуемый уровень доходности. Предположим также, что добыча нефти в Казахстане будет увеличиваться согласно временному графику, представленному в боксе 2, причем отчисления в гипотетический Национальный фонд Казахстана окажутся на уровне пропорций Фонда Аляски (см. бокс 1).

В зависимости от того, какая часть совокупных доходов от экспорта нефти будет доставаться непосредственно Казахстану (из-за закрытости нефтяных контрактов в этом вопросе можно лишь делать предположения), оказывается, что в максимально благоприят-

Бокс 2. Динамика добычи и экспорта нефти Казахстаном (2000-2004 гг. – фактически; 2005-2020 гг. – гипотетически) и отчисления в гипотетический Национальный фонд

	Добыча нефти, млн.т	Экспорт нефти, млн.т	Экспортная цена нефти Казахстана/мировая цена US\$ за тонну	Доля Казахстана в цене одной тонны нефти/уровень отчислений в гипотетический Национальный фонд					Доля Казахстана в цене одной тонны нефти/уровень отчислений в гипотетический Национальный фонд					Доля Казахстана в цене одной тонны нефти/уровень отчислений в гипотетический Национальный фонд									
				22/13%	28/13%	35/13%	22/13%	28/13%	35/13%	22/13%	28/13%	35/13%	22/13%	28/13%	35/13%								
2000	35,3	27,7	160/206 = 78%																				
2001	40,1	32,4	138/178 = 78%																				
2002	47,2	39,3	128/182 = 70%																				
2003	51,4	44,3	158/211 = 75%																				
2004	59,4	52,4	218/276 = 79%																				
Параметры условий на 2005-2020 гг.			Мировая цена – \$ за баррель	30	35	40	45	50															
				Экспортная цена нефти Казахстана (80% от мировой), \$ за тонну					\$174 за тонну (мировая – \$30 за баррель)					\$234 за тонну (мировая – \$40 за баррель)					\$292 за тонну (мировая – \$50 за баррель)				
2005	60,1	53,1	174	204	234	262	292	264	336	420	355	452	565	443	564	705							
2006	66,3	58,3	174	204	234	262	292	290	369	462	390	497	621	487	620	775							
2007	68,8	59,8	174	204	234	262	292	298	379	473	400	509	637	499	636	795							
2008	77,5	67,5	174	204	234	262	292	336	428	534	452	575	719	564	717	897							
2009	80,3	70,3	174	204	234	262	292	350	445	557	470	599	748	587	747	934							
2010	88,7	78,7	174	204	234	262	292	392	498	623	527	670	838	657	836	1046							
2011	102	92	174	204	234	262	292	458	583	728	616	784	980	768	978	1222							
2012	115	105	174	204	234	262	292	523	665	831	703	894	1118	877	1116	1395							
2013	128	118	174	204	234	262	292	587	747	934	790	1005	1256	985	1254	1568							
2014	142	132	174	204	234	262	292	657	836	1045	883	1124	1405	1102	1403	1754							
2015	155	145	174	204	234	262	292	722	918	1148	970	1235	1544	1211	1541	1926							
2016	158	148	174	204	234	262	292	737	937	1172	990	1261	1576	1236	1573	1966							
2017	161	151	174	204	234	262	292	751	956	1195	1011	1286	1608	1261	1605	2006							
2018	164	154	174	204	234	262	292	766	975	1219	1031	1312	1640	1286	1637	2046							
2019	167	157	174	204	234	262	292	781	994	1243	1051	1337	1672	1311	1669	2086							
2020	170	160	174	204	234	262	292	796	1013	1267	11710	14903	18629	1336	1701	2126							
Всего								8707	11082	13582				14612	18597	23247							

Источники: официальная статистика Казахстана; IMF World Economic Outlook, September 2005, p.235

Казахстанская нефть в свете мирового опыта:
шанс для развития



ном варианте — то есть при мировой цене на нефть на протяжении всего периода в \$50 за баррель, при получении Казахстаном 35% доходов от экспорта нефти и при условии отчисления в гипотетический Национальный фонд 13% текущих нефтяных доходов — за 2005-2020 гг. стране удастся аккумулировать US\$23 млрд., что в 27 раз меньше требуемой суммы.

Проведенные весьма условные расчеты, которые могут быть существенно (но, по-видимому, не принципиально) скорректированы в случае обнародования информации об условиях контрактов, заключенных Казахстаном с нефтедобывающими корпорациями, призваны подчеркнуть одну простую мысль: Казахстан не имеет шансов превратиться в государство с массовым слоем рантье, живущих на нефтяную ренту. Гипотетический фонд, конечно, будет «подкармливать» структуры, которые должны быть созданы для управления гигантскими относительно скромным масштабом казахстанской экономики финансовыми ресурсами, однако для населения в целом это не обернется сколько-нибудь ощутимыми дивидендами. При соблюдении самых благоприятных сценарных условий гражданин Казахстана в 2020 г. может рассчитывать на получение примерно \$75 в год.

4. Опыт ресурсно богатых стран по использованию природной ренты

Мировой опыт использования природного капитала, конечно, не сводится к накоплению финансовых ресурсов в нефтяных фондах. Более важно понять общие алгоритмы развития стран – сырьевых экспортеров, а также встроенные ограничения моделей развития, опирающихся на массивированный экспорт сырья. В настоящем разделе рассмотрен опыт трех стран, развитие которых происходит при определяющем воздействии сырьевого сектора, – Ботсваны, Венесуэлы и Норвегии.

Ботсвана интересна, прежде всего, как лидер послевоенного мирового развития, страна с самыми высокими темпами увеличения ВВП в период 1950-2005 гг. К тому же, с Казахстаном эту африканскую страну роднит не только критическая зависимость от сырьевого сектора, но и принадлежность к одной типологической группе развивающихся стран, не имеющих выхода к морю. Как известно, географическая замкнутость и удаленность от развитых мировых центров производства и потребления являются существенным препятствием для экономического роста.

Венесуэла принадлежит к числу самых старых нефтедобывающих стран мира и, к тому же, отличается достаточно высоким уровнем развития человеческого капитала (во всяком случае, по такому формальному показателю, как уровень образования населения). После нескольких десятилетий уверенного экономического роста и массивированных вложений в человеческий капитал с 1970 г. Венесуэла вступила в фазу экономической и социальной турбулентности, когда спрос на продукцию, производимую высокообразованной местной рабочей силой, по разным причинам обрушился. По многим чертам венесуэльская «конвергенция сверху», или снижение уровня развития, созвучна процессам экономической и социальной примитивизации, разворачивающимся в постсоветских странах, унаследовавших от советского периода сравнительно развитый (хотя и в специфической форме) человеческий капитал.

Наконец, Норвегия представляет особый интерес в силу того, что, опираясь на свои нефтегазовые ресурсы, эта страна сумела занять



первое место в мировой иерархии по уровню и качеству развития. Опыт Норвегии во многом противоречит примитивным постулатам господствующей ныне неолиберальной идеологии, а потому заслуживает особого внимания.

4.1. Ботсвана: «экономическое чудо» на фоне гуманитарной катастрофы

В последние полвека с небольшим эта страна с чуть более чем полуторамиллионным населением оказалась лидером мирового экономического роста. За вторую половину XX века Ботсвана увеличила свой ВВП почти в 39 раз. Понятно, что столь впечатляющая экономическая динамика выводит Ботсвану из группы экономик, пораженных «голландской болезнью» или «ресурсным проклятием». Считается также, что Ботсвана отличается высоким качеством государственных институтов. Неудивительно поэтому, что во многих исследованиях Ботсвана предстает модельной страной, экономическая политика которой заслуживает копирования другими развивающимися странами. Впечатляющие темпы роста здесь сочетаются с макроэкономической стабильностью, а также растущими инвестициями в образование.

Лишь одно обстоятельство, которое, как правило, игнорируется пропагандистами опыта Ботсваны, омрачает местные горизонты. В последние одно-два десятилетия впечатляющий экономический рост в этой стране наблюдается на фоне катастрофического обвала средней продолжительности жизни населения (см. диаграмму 5). Конечно, в духе превалирующих микроэкономических подходов можно убедительно показать, что вызванное нарастающей эпидемией СПИДа обвальное сокращение ожидаемой продолжительности жизни с 57 лет в 1990 г. до всего 37 лет в 2002 г. является следствием добровольного выбора местного населения, предпочитающего девиантные формы поведения максимизации индивидуальной полезности. И все же несомненно, что при всех своих экономических достижениях Ботсвана стремительно превращается в страну, в которой опасно жить. В группе чемпионов роста Ботсвана является единственным государством, где наблюдается снижение ожидаемой продолжительности жизни. Парадоксально, что, если большин-

Казахстанская нефть – шанс для развития

ство населения страны погибнет в результате СПИДа, средне-душевой ВВП здесь достигнет заоблачных высот, так как валовая добавленная стоимость добывающей промышленности (фактически природная рента) будет статистически делиться исключительно на выживших. Причем рабочую силу на местные рудники можно постоянно завозить из-за рубежа.

Но, даже если цинично абстрагироваться от гуманитарной катастрофы в этой стране, ее стратегия развития не может быть тиражирована. Ботсвана – крупнейший поставщик на мировой рынок необработанных алмазов, товара, который, утрируя, можно рассматривать как эквивалент абсолютного богатства, своеобразную супервалюту, более ценную в сравнении с долларом или евро. Уникальность этого товара заключается и в том, что его можно легко транспортировать воздушным транспортом, и транспортные издержки в данном случае не играют особой роли. В основе ботсванийского «экономического чуда» лежит игра случая, распорядившегося таким образом, что едва ли не самый востребованный мировой товар оказался сконцентрированным в местных недрах. При этом, с позиции населения, не доживающего в среднем даже до 40 лет, уникальная природная рента вряд ли используется оптимальным образом.

При желании экономическое развитие Ботсваны можно интерпретировать как пример «голландской болезни». ВВП этой страны в 1961-2003 гг. рос среднегодовым темпом 9,5% (см. таблицу 3). При этом после добывающей промышленности самым быстрорастущим сектором были услуги, то есть сектор «неторговых товаров». В аграрном секторе с 1990-х гг., а в обрабатывающей промышленности – с начала нового тысячелетия рост снизился в годовом исчислении до менее 2%. Более того, на протяжении 1991-2000 гг. среднегодовые темпы роста в сельском хозяйстве Ботсваны были отрицательными.

Диверсифицировать экономику не удалось. На алмазы приходится 35% ВВП, 72% экспорта и 50% доходов государственного бюджета⁴⁴. В

⁴⁴ Botswana: Selected Issues and Statistical Appendix. IMF Country Report N04/212. – IMF, July 2004, p.19.



структуре ВВП добывающая промышленность, представленная преимущественно добычей алмазов, с середины 1980-х — начала 1990-х гг. вытесняет и сельское хозяйство, и сферу услуг, что подтверждается при расчетах как в текущих, так и постоянных ценах (см. диаграммы 6 и 7). В 1980-е гг. отношение экспорта алмазов к ВВП составляло в среднем 39,2%, в 1990-е — 35%, в 2000-2003 гг. — 37,4%. Доля алмазов в экспорте за те же периоды составила 67,7%, 73,8% и 82,0% (см. диаграмму 8). Доля экспорта мяса и текстиля, то есть отраслей, связанных с переработкой местной сельскохозяйственной продукции, в совокупном национальном экспорте снизилась с 10% в начале 1980-х гг. до менее 2% в 2003 г. (см. диаграмму 9). С 1990 г. перестал расти и стоимостный объем мясного и текстильного экспорта Ботсваны, несмотря на то, что сельскохозяйственный экспорт этой страны пользуется определенными привилегиями на рынках ведущих европейских стран.

Таблица 3. Ботсвана: среднегодовые темпы роста

	ВВП на душу населения	ВВП	Сельское хозяйство	Промышленность	Обрабатывающая промышленность	Сфера услуг
1961-1970	5,55	8,60	4,85	23,15	0,60 (1966-1970)	2,60
1971-1980	11,10	15,05	7,45	17,90	17,25	13,55
1981-1990	7,15	10,90	1,55	11,85	11,55	14,10
1991-2000	2,35	5,15	-1,10	3,95	4,10	7,40
2001-2003	4,05	5,05	1,10	4,80	1,80	5,90
1961-2003	6,30	9,50	3,0	12,0	8,7	9,05

Несмотря на бурный экономический рост, социально-экономическая структура Ботсваны остается глубоко дезинтегрированной, а сдвиги в структуре производства и занятости развиваются в противоположном направлении. При впечатляющих темпах экономического роста на протяжении более полувека значительная, если не большая, часть населения по-прежнему связана с традиционным сектором. Занятость в формальном (то есть статистически регистрируе-

Казахстанская нефть – шанс для развития

Диаграмма 6
Структура ВВП Ботсваны (% в текущих ценах)

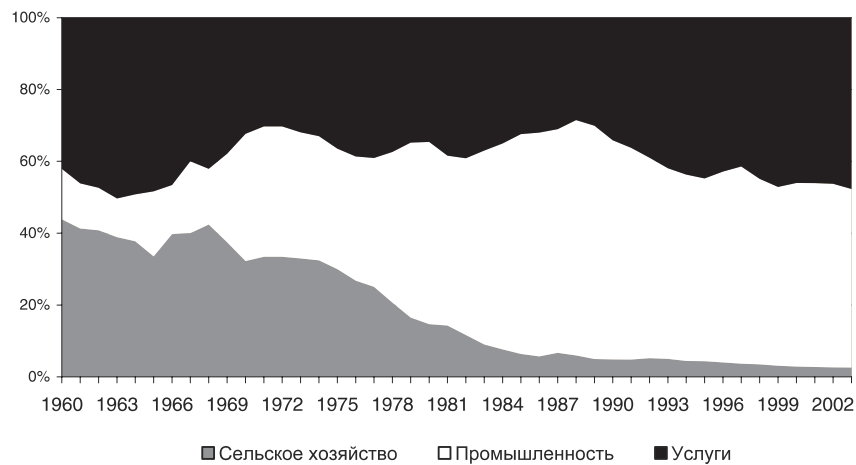


Диаграмма 7
Структура ВВП Ботсваны (% в постоянных ценах)

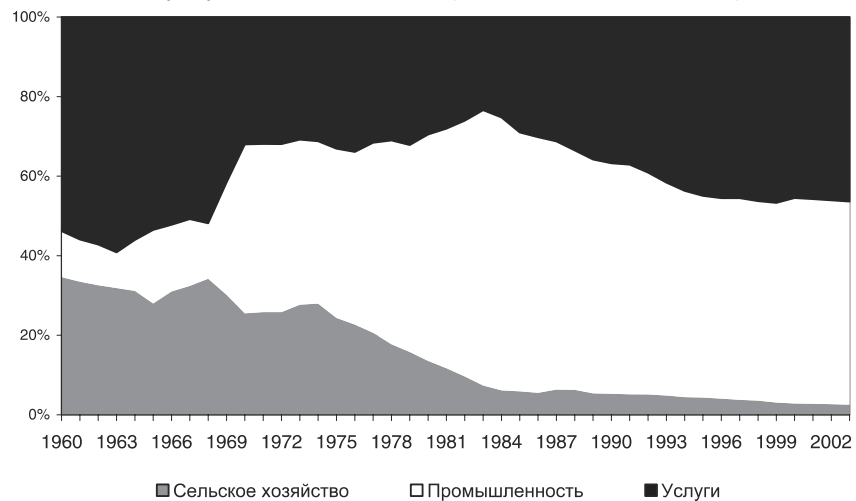




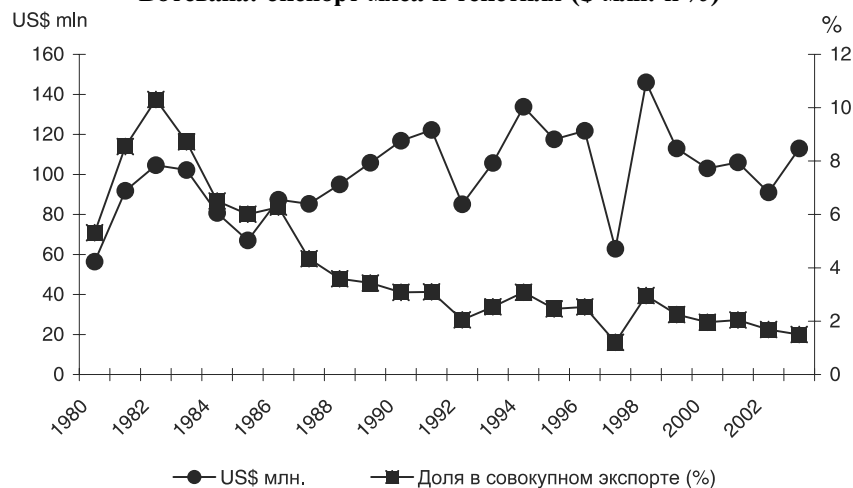
Диаграмма 8

Зависимость экономики Ботсваны от экспорта алмазов



Диаграмма 9

Ботсвана: экспорт мяса и текстиля (\$ млн. и %)



мом) секторе составляла в 2003 г. всего 38% от совокупной рабочей силы. Примечательно, что, если в 1970-1980-е гг. доля неформально-

Казахстанская нефть – шанс для развития

го сектора в обеспечении занятости снизилась с 69% до (по разным оценкам) 47-60% от совокупной рабочей силы⁴⁵, то в 1990-е гг. относительно современный сектор перестал справляться с наплывом рабочих рук. В результате к 2003 г. доля неформального сектора в совокупной рабочей силе вновь повысилась до 63%.

Об этом же свидетельствует и парадоксальное для страны с такими высокими темпами роста повышение доли сельского хозяйства в структуре занятости с 16% в 1995 г. до 20% в 2000 г.⁴⁶. Это противоречит тому стилизованному факту, что повышение уровня развития сопровождается перемещением рабочей силы во вторичные и третичные отрасли, отличающиеся более высокой производительностью труда. Параллельно разворачивается ретрадиционализация аграрного сектора. Если в 1995 г. вклад формального современного сектора достигал 6% совокупной аграрной занятости, то к 2000 г. этот показатель оказался ниже 5%.

О неспособности современного экономического роста переварить традиционные структуры и справиться с увеличением населения свидетельствует и стабильно высокий уровень открытой безработицы, который последние четверть века, по-видимому, не опускался ниже 15%, а в среднем колебался в пределах 20%.

Особо следует подчеркнуть то обстоятельство, что бурный экономический рост слабо сказывается на уровне доходов подавляющей массы населения, что особенно справедливо для сельского хозяйства. За 1991-2001 гг., по которым имеется соответствующая статистика, среднемесячный доход в формальном секторе экономики Ботсваны остался на уровне примерно \$300 (см. таблицу 4). Средний доход в сельском хозяйстве в начале обозначенного периода составлял около \$100, в его конце – примерно \$70, то есть за десятилетия выявилась тенденция к снижению. Соответственно, отношение дохода в аграрном секторе к доходу по формальному сектору в целом снизилось с одной трети до одной четверти. Очевидно, что в нефор-

⁴⁵ Столь существенные различия оценок Всемирного банка и Международного валютного фонда порождены зыбкостью всей социальной статистики Ботсваны.

⁴⁶ World Development Indicators 2005.



мальном секторе доходы в основной своей массе еще ниже и в целом подчиняются той же тенденции.

Таблица 4. Динамика среднемесячных доходов в формальном секторе в 1991-2001гг. (\$ по официальному обменному курсу и %)

		1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
1	Всего	271	313	327	296	316	277	265	296	309	303	291
2	в том числе сельское хозяйство	97	97	75	86	99	80	80	82	83	68	69
	2:1, %	36	31	23	29	31	29	30	28	27	22	24

На фоне этих показателей не вызывает удивления тот факт, что в 1993 г. (последний год, по которому имеются соответствующие данные) 47% населения Ботсваны проживали за чертой бедности. В 1985 г. данный показатель составлял 59%⁴⁷. В настоящее время, судя по динамике доходов и соотношению между формальным и неформальным секторами в структуре занятости, ситуация вряд ли заметно улучшилась.

Таким образом, экономический рост Ботсваны объясняется высочайшей наделенностью этой страны запасами природного капитала (алмазами). Мы солидарны с мнением Д.Ледермана и В.Малони, которые в качестве критерия наделенности страны природными ресурсами используют показатели производства (экспорта) в расчете на душу населения (см. раздел 2.2 «Ресурсное проклятие» выше). Расчеты показывают, что в семействе алмазодобывающих стран Ботсвана представляет собой исключительный случай (см. диаграмму 10). По объемам добычи алмазов и качеству алмазного сырья, в котором преобладают самородки⁴⁸, эта страна абсолютно «выпадает» из ряда 18 алмазодобывающих стран.

Опираясь на богатейшие природные ресурсы, Ботсвана сумела ускорить свой экономический рост, в основе которого лежит потребление природного капитала. При этом экономическая политика данной страны

⁴⁷ Botswana: Selected Issues and Statistical Appendix, IMF, November 1999, pp.4,29.

⁴⁸ В 1999 г. самородки составляли 74,9% от всего объема добычи алмазов в Ботсване. Выше показатели были лишь в Канаде (100%), Намибии (95%), Анголе (90%), Гане (80%) и Сьерра Леоне (75%). Однако все эти пять стран в 1990-1999 гг. добывали в год в 4,1 раза меньше алмазов, чем одна Ботсвана. См.: Olsson O. Conflict Diamonds. Table 1.

весьма примечательна. Во-первых, государство здесь мобилизует существенные ресурсы в бюджет. С середины 1980-х по 2000 год фискальный баланс государства сводился с профицитом в 9% ВВП. При этом доходы правительства в период 1982-2003 гг. в среднем достигали 45,3% ВВП, а расходы – 38,5%⁴⁹. Во-вторых, экономика Ботсваны отличается сравнительно высокой нормой инвестиций. В 1970-е гг. она поддерживалась на уровне около 40% ВВП, а настоящее время колеблется в пределах 35-40% валового внутреннего продукта (см. диаграмму 11).

Однако высокие темпы роста ВВП отражают исключительно ситуацию с добычей алмазов, гордиться какими-либо достижениями в социальной области Ботсвана не может. Практически единственное, что смогло сделать правительство для населения, заключается в массовом предоставлении услуг образования. В период 1982-2003 гг. текущие расходы правительства на образование составляли в среднем 6,8% ВВП, а с учетом капитальных вложений в развитие сферы образования – 8,9% ВВП⁵⁰. Для здравоохранения соответствующие расходы составили только 1,8% и 2,3%⁵¹, соответственно.

4.2. Венесуэла: угасающая нефтяная звезда

Пример Венесуэлы интересен и поучителен прежде всего потому, что это одна из самых старых нефтяных стран. Коммерческая добыча нефти началась здесь в 1917 г. В 1930-е гг. Венесуэла обеспечивала 9% мировой нефтедобычи, в 1940-е – 12,2%, в 1950-е – 14,3%. Пик нефтедобычи пришелся на 1970 г. Затем наблюдалось медленное ее снижение до 1995 г., а впоследствии некоторое восстановление⁵². Развитие нефтяного сектора исторически опиралось на массированный приток американских инвестиций. В 1920-1960 гг. Венесуэла получила крупнейший объем частных иностранных инвестиций на лати-

⁴⁹ Подсчитано по: Botswana: Selected Issues and Statistical Appendix. IMF Country Report N04/212. – IMF, July 2004, p.20.

⁵⁰ Подсчитано по: Botswana: Selected Issues and Statistical Appendix. IMF Country Report N04/212. – IMF, July 2004, p.20.

⁵¹ Подсчитано по: Botswana: Selected Issues and Statistical Appendix. IMF Country Report N04/212. – IMF, July 2004, p.20.

⁵² Oil and Gas Activity. Statistics and Analysis. 2nd Quarter 2004. Oslo: Statistics Norway, 2004, pp.116-117.



Диаграмма 10

Наделенность ресурсами алмазов на душу населения
в 18 алмазодобывающих странах



Подсчитано и составлено по: Olsson O. Conflict Diamonds; World Development Indicators 2005

Диаграмма 11

Ботсвана: динамика нормы накопления (в текущих и постоянных ценах), доходов правительства и профицита бюджета (% от ВВП)



Казахстанская нефть – шанс для развития

ноамериканском континенте, а к 1950 г. сменила Кубу в качестве главной страны приложения американских инвестиций в Латинской Америке. В 1960 г. около 90% накопленных частных американских инвестиций концентрировалось в нефтяном секторе⁵³.

Естественно, что и основные выгоды от наращивания добычи долгое время получали американские нефтяные компании. До 1943 г. доля венесуэльского правительства в совокупных нефтяных прибылях составляла менее четверти. В 1943-1958 гг. эта доля поднялась до примерно 50%, в 1960-х – 65-70% и в начале 1970-х на волне охватившей тогдашний «третий мир» тенденции к национализации и пересмотру в пользу развивающихся стран условий нефтяных контрактов – до более чем 80%⁵⁴.

По данным А.Мэдисона, в 1900-1950 гг. Венесуэла была самой быстрорастущей страной из 19 развивающихся стран, по которым имеется соответствующая статистика. Венесуэльский среднедушевой ВВП вырос за этот период в 9 раз. В следующих за ней Перу и Гане среднедушевой ВВП рос в три раза медленнее. В современных же чемпионах экономического роста – КНР, Индии, Таиланде, Тайване (Китай), Южной Корее – этот показатель рос в 8-9 раз медленнее⁵⁵. С начала 20-х по 80-е гг. XX века Венесуэла была самой быстро развивающейся страной среди 40 стран, по которым имеется соответствующая статистика.

Во второй половине прошлого века, особенно ближе к его концу, Венесуэла стремительно замедлила свой бег. В 1961-2005 гг. здесь были зафиксированы отрицательные темпы среднедушевого ВВП (см. таблицу 5). Однако в целом за 1900-2005 гг. благодаря запасу, созданному в первой половине прошлого века, она осталась одним из лидеров мирового экономического роста. За 105 лет ее сумели обойти лишь Тайвань. Южная Корея и КНР, а Бразилия и Таиланд смогли существенно приблизиться к ней⁵⁶.

⁵³ Karlsson W. Manufacturing in Venezuela. Studies on Development and Location, p.28.

⁵⁴ Ibid, p.29.

⁵⁵ Подсчитано по: Maddison A. Monitoring the World Economy 1820-1992/ Development Centre Studies, OECD, Paris, 1995, pp.184-192.

⁵⁶ Подсчитано по: Maddison A. Monitoring the World Economy 1820-1992; IMF World Economic Outlook Data Base, April 2005.



Таблица 5. Венесуэла: среднегодовые темпы роста и структура ВВП*

	ВВП на душу населения	ВВП	Сельское хозяйство	Промышленность	Обрабатывающая промышленность	Сфера услуг
1951- 1960		7,85	7,05	8,20	10,20	7,70
1961- 1970	1,45	5,00	5,85	4,05	7,50	6,70
1971- 1980	-0,75	2,90	3,25	0,40	5,40	5,90
1981- 1990	-1,85	1,00	2,30	1,45	0,90	0,40
1991- 2000	-0,10	1,85	1,10	2,65	0,35	1,10
2001- 2003	-7,05	-4,90	-0,45	-7,95	-5,05	-2,10
1961- 2003	-0,50	2,15	2,85	2,60	1,40	3,05
Структура ВВП в постоянных ценах (%)						
1950			4,7	61,6	9,3	33,8
1960			4,2	62,9	11,4	32,9
1970			4,6	57,4	13,4	38,0
1980			4,7	44,7	17,0	50,5
1990			5,4	46,9	16,9	47,7
2000			5,0	50,7	14,6	44,3
2003			5,7	46,0	13,9	48,3
Изменение в процентных пунктах, 1960-2003			+1,5	-16,9	+2,5	+15,4
Структура ВВП в текущих ценах (%)						
1960			4,8	41,9		53,3
1970			6,1	39,3	16,4	54,6
1980			4,8	46,4	16,0	48,8
1990			5,5	60,6	14,9	34,0
2000			4,2	40,5	9,5	55,4
2003			4,5	41,1	9,1	54,4
Изменение в процентных пунктах, 1960-2003			-0,3	-0,8	-7,3(1970-2003)	+1,1

* - показатели за 1950-1960 гг. не строго сопоставимы с данными за последующие годы

Подсчитано по: World Development Indicators 2005; Karlsson W. Manufacturing in Venezuela. Studies on Development and Location, p.30

Панорама экономического роста Венесуэлы за вторую, менее удачную для нее половину XX века и начало XXI века представлена в таблице 5. Из данных таблицы, в частности, следует, что в 1961-2003 гг. валовой внутренний продукт страны увеличивался среднегодовым тем-

Казахстанская нефть – шанс для развития

пом 2,15%, что оказалось ниже темпа роста населения. В результате в указанный период среднедушевой ВВП Венесуэлы ежегодно сокращался на 0,5%, причем этот показатель перешел в область отрицательных значений уже в 1970-е гг.

Провал роста объясняется вялой динамикой промышленного производства. В 1961-2003 гг. обрабатывающая и особенно добывающая индустрия росла сама низкими среди основных макросекторов венесуэльской экономики темпами. Удивительную эволюцию при этом претерпела структура производства (см. таблицу 5 и диаграммы 12 и 13). Структура ВВП в текущих ценах, если исключить заметное снижение вклада обрабатывающей промышленности в 1990-2003 гг., изменилась незначительно. В структуре производства в постоянных ценах доли сельского хозяйства и обрабатывающей промышленности незначительно увеличились, а сфера услуг «вытеснила» добывающую промышленность. При этом, однако, вклад добывающей промышленности в производство ВВП, рассчитанного в постоянных ценах, составил в 2003 г. 32,1%, а промышленности в целом – 46%. Вклад же промышленности в производство ВВП в текущих ценах остался на высоком уровне – 41-42%, а в 1990 г. даже превысил 60%.

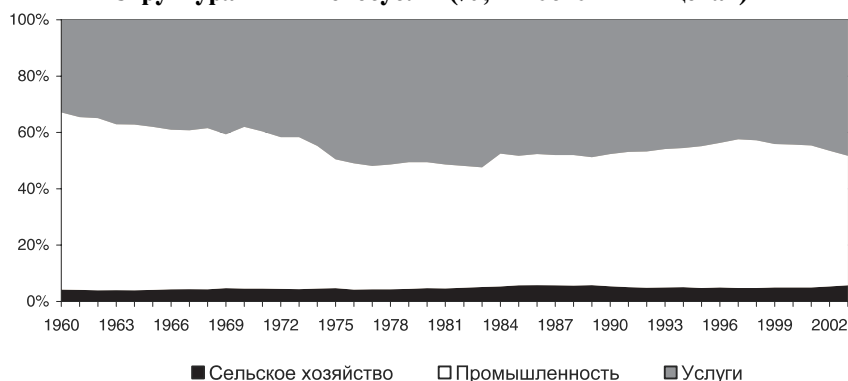
Столь высокие показатели не позволяют серьезно говорить о признаках «голландской болезни». Скорее, речь надо вести о сохраняющейся утяжеленности венесуэльской экономики добывающей промышленностью, или гипертрофии сырьевого сектора.

Диаграмма 12
Венесуэла: структура ВВП (% в текущих ценах)



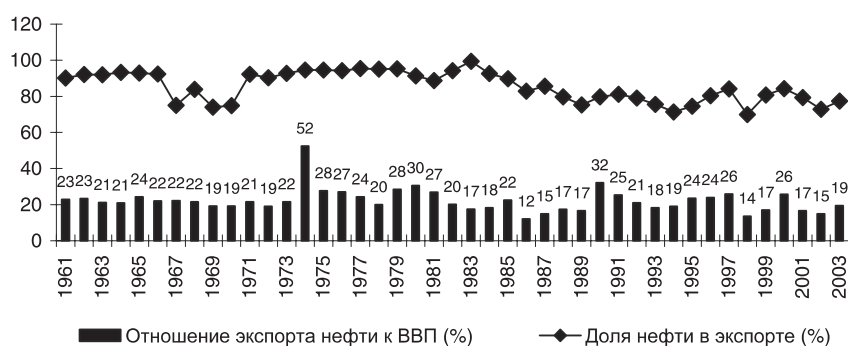


Диаграмма 13
Структура ВВП Венесуэлы (% в постоянных ценах)



На протяжении всего послевоенного периода экономика Венесуэлы оставалась критически зависимой от состояния дел в нефтедобыче (см. диаграмму 14). В 1961-1970 гг. отношение экспорта нефти к ВВП составляло в среднем 21,6%, в 1971-1980 гг. — 27%, 1981-1990 гг. — 19,7%, 1991-2000 гг. — 21,3% и в 2001-2003 гг. — 17%. Доля нефти в экспорте за те же периоды составила 86%, 94,3%, 86,7%, 78,1% и 76,5%, соответственно.

Диаграмма 14
Зависимость экономики Венесуэлы от экспорта нефти



Важные черты экономического роста Венесуэлы обнаруживаются при рассмотрении эволюции структуры занятости (см. таблицу 6).

В настоящее время структура занятости в этой стране, как и в большинстве латиноамериканских стран, близка структуре занятости развитых рыночных экономик. На долю сферы услуг приходится около 70% совокупной занятости, причем третичные отрасли стали основным генератором занятости уже в начале 1960-х, а с начала 1970-х гг. доля занятых в услугах перевалила за 50%.

Абсорбционные способности аграрного сектора много ниже. Хотя до начала 1990-х гг. абсолютная занятость в аграрном секторе продолжала увеличиваться, его доля в совокупной занятости к настоящему времени оказалась ниже 10%. Небезграничны и возможности обрабатывающей промышленности. С 1990 г. абсолютная занятость в этом секторе практически застыла на одном уровне, а доля обрабатывающих отраслей в общем числе занятых снизилась с более чем 15% (1970 г.) до примерно 12% (2002 г.)

Очевидно, что центральным моментом эволюции структуры занятости является продолжающийся рост занятых в сфере услуг. За период 1971-2002 гг. абсолютная занятость в услугах выросла на 5,5 млн. человек. Поддерживать такую конструкцию экономического роста можно лишь в высокоэффективной экономике с высокопроизводительными аграрным и перерабатывающим секторами и/или экспорто-ориентированной сферой современных услуг. Другой возможный вариант – непрерывное увеличение добычи и экспорта сырья. В Венесуэле не соблюдается ни одно из этих императивных условий.

До середины 1970-х гг. экономический рост в Венесуэле поддерживался за счет высокой нормы накопления (см. диаграмму 15) и достаточно высокого уровня социальных расходов государства. В отдельные периоды норма накопления превышала 30%, а то и 35% ВВП. Динамика нормы накопления свидетельствует о том, что резкий взлет цен на нефть в 1973 г. подтолкнул правительство к действиям в привычном русле. Норма накопления в текущих ценах во второй половине 1970-х гг. зашкалила за 35% ВВП. В постоянных ценах этот показатель приблизился к уровню 35%. Понятно, что за этим стояли высокие доходы от экспорта нефти.

При этом до середины 1980-х гг. власти существенно недооценивали роль несырьевого экспорта в экономическом развитии. Доля несырьевых товаров в совокупном национальном экспорте в 1964-



1984 гг. была ниже 5%, а в абсолютном выражении экспорт готовых изделий составлял в 1981 г. (максимальное значение за указанный период) всего около \$600 млн. (см. диаграмму 16).

Неудивительно поэтому, что, несмотря на масштабные инвестиции и диверсификацию производственной структуры, венесуэльская экономика осталась в критической зависимости от экспорта нефти. Причем эта зависимость в 1980-е гг. по сравнению с 1960-ми гг. даже несколько усилилась. Понятно, что данная конструкция экономического роста начала разваливаться, как только начались проблемы в нефтяном секторе.

Удивительно другое. В большинстве работ, рассматривающих провал экономического роста в Венесуэле, мало внимания уделяется тому факту, что с 1970 г. и вплоть до 1985 г., на протяжении пятнадцати лет, в стране наблюдалось сокращение объемов добычи нефти (см. диаграмму 17). Нередко это обстоятельство и вовсе игнорируется. Между тем добыча за эти годы сократилась со 196,5 до 90,5 млн. тонн, более чем вдвое! Адаптация к такому масштабному шоку, хотя и растянутому на пятнадцать лет, является трудным делом для любой страны. При той важнейшей роли, которую нефть играет в национальной экономике, удивительно то, что Венесуэле вообще удавалось поддерживать положительные темпы экономического роста.

От полного обвала венесуэльскую экономику спасло то, что в начале 1970-х гг. происходит взлет как номинальной, так и реальной (с учетом инфляции) цены на нефть (см. диаграмму 17), что облегчило адаптацию к снижающимся уровням нефтедобычи. Однако в начале

Таблица 6. Эволюция структуры занятости в Венесуэле

	1920	1936	1941	1950	1961	1971	1980	1990	2000	2002
в % от совокупной занятости										
Сельское хозяйство	68,4	57,8	52,1	45,1	36,3	27,2	15	13,4	10,2	9,8
Промышленность,	10,3	17,3	19,3	20	20	27,1	27,7	25,3	22,3	20,9
в т.ч. обрабатывающая	8,8	13,7	14,4	11	12,4	17,4	15,9	15,5	13,0	11,9
Услуги	21,3	24,9	28,6	34,9	43,7	53,4	57,3	60,5	67,5	69,3
тысяч человек										
	1920	1936	1941	1950	1961	1971	1980	1990	2000	2002
Сельское хозяйство	437	625	636	705	721	605	637	860	900	949
Промышленность,	66	187	235	313	396	602	1174	1617	1969	2025
в т.ч. обрабатывающая	56	148	176	172	247	386	675	993	1147	1150
Услуги	136	270	349	544	867	1244	2433	3927	5954	6725

Подсчитано по источникам к таблице 5, а также базе данных Международной организации труда (ILO)

Казахстанская нефть – шанс для развития

Диаграмма 15

Венесуэла: норма накопления (в текущих и постоянных ценах, % от ВВП)

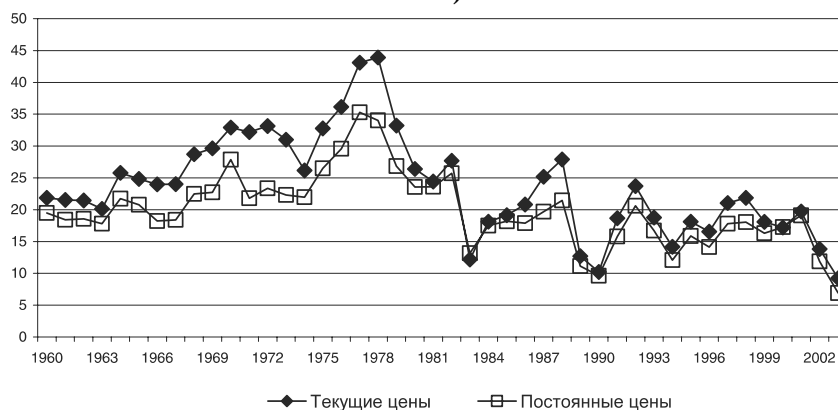
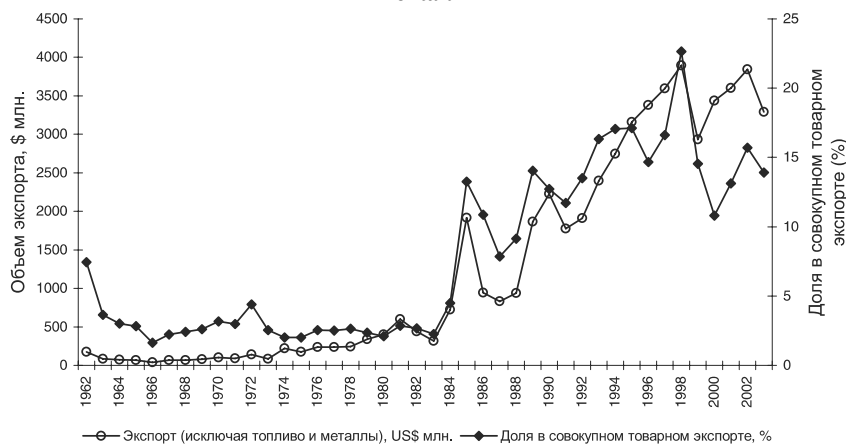


Диаграмма 16

Венесуэла: динамика товарного экспорта, исключая топливо и металлы



1980-х гг. происходит обвал мировых цен на нефть, который совпадает с новым понижающим трендом в венесуэльской нефтедобыче (после некоторой передышки в 1975-1979 гг.). Приспособиться к

*Казахстанская нефть в свете мирового опыта:
шанс для развития*



новому шоку экономика Венесуэлы уже не смогла и пошла «вразнос». Те же меры, которые использовались правительством для приспособления к внешним шокам, в долгосрочном плане только подрывали перспективы экономического роста.

С начала 1980-х гг. правительство вынужденно резко сокращает масштабы государственных инвестиций, что автоматически гасит инвестиционную активность в частном секторе. Норма накопления падает ниже уровня 20% ВВП, а в отдельные годы снижается ниже планки в 15% (см. диаграмму 15). Особенно резко «просели» инвестиции в период 1999-2003 гг.

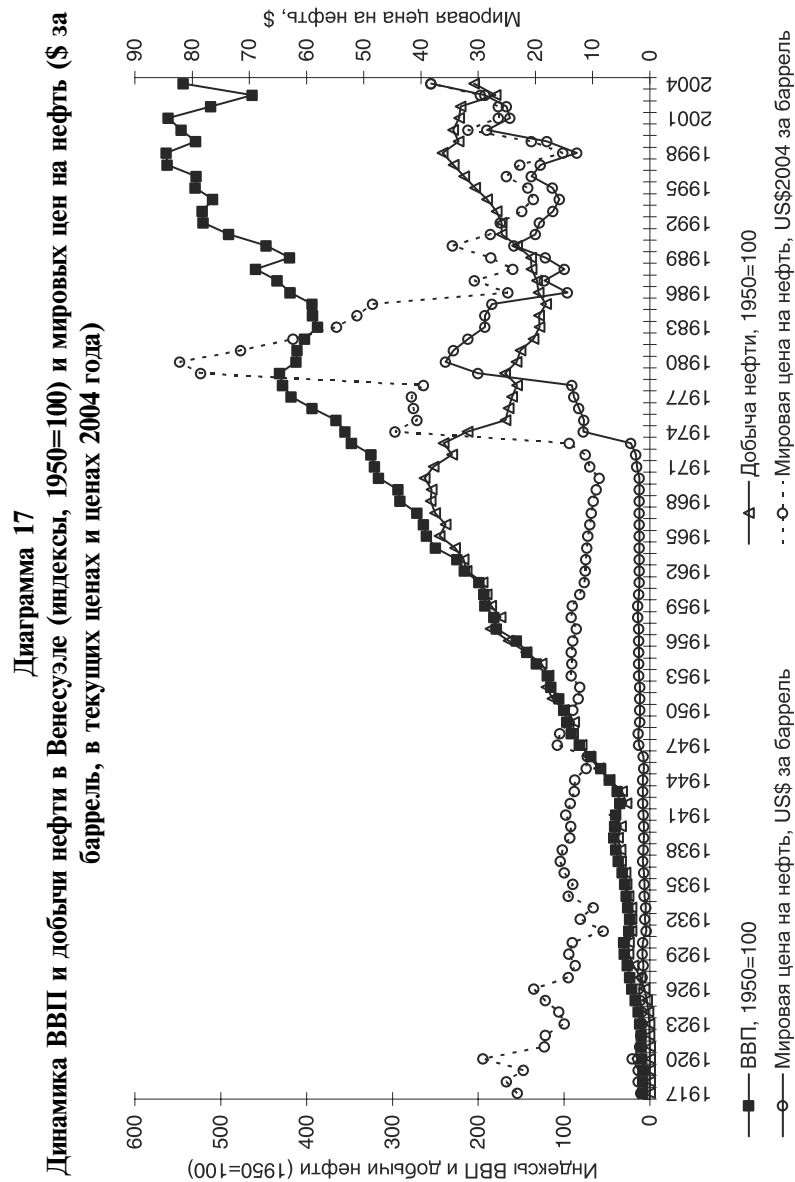
Параллельно сжатию инвестиций и существенному сокращению социальных расходов правительство начинает прибегать к массивным внешним заимствованиям (см. диаграмму 18). Быстрый рост внешнего долга отмечается уже в 1975-1979 гг., когда растущие цены на нефть создали иллюзию бесконечного «нефтедолларового дождя» и нефтеэкспортеры легко получали займы в мировой финансовой системе. К концу 1980-х гг. внешний долг Венесуэлы приблизился к 80% ВВП, а на его обслуживание уходило более 40% доходов от экспорта.

С начала 1980-х гг. Венесуэла наращивает усилия по продвижению несырьевого экспорта на мировые рынки (см. диаграмму 16). Однако эти усилия оказываются и запоздалыми, и недостаточными для того, чтобы адаптироваться к воздействию негативных внешних шоков и обеспечить сохранение высокой положительной динамики экономического роста за счет нетрадиционного экспорта.

Нередко в литературе можно встретить утверждение, будто причину экономических проблем современной Венесуэлы следует искать в ошибочной политике обменного курса. На диаграмме 19 представлена динамика номинального и реального курсов боливара в период 1980-2003 гг. Судя по динамике реального эффективного курса национальной валюты, гипотеза о неадекватной политике обменного курса не находит своего подтверждения.

Правда, следуя духу и букве неоклассического мейнстрима, можно сказать, что зафиксированный уровень номинального обменного курса, в принципе, слишком высок, поскольку он делает венесуэльскую экономику глобально неконкурентоспособной. При отсутствии

Казахстанская нефть – шанс для развития



Казахстанская нефть в свете мирового опыта:
шанс для развития



Диаграмма 18
Показатели внешней задолженности Венесуэлы



Диаграмма 19
Венесуэла: динамика номинального и реального обменного курса в 1980-2003 гг.



крупных доходов от экспорта нефти Венесуэле не удалось бы поддерживать этот уровень обменного курса национальной валюты. Из этой логики, кстати, вытекает и пропагандируемая ныне необходимость вывода доходов от экспорта сырья из национальной экономики в различные нефтяные фонды.

Казахстанская нефть – шанс для развития

Следует, однако, иметь в виду два соображения. Во-первых, при том, что речь идет о малых открытых экономиках, массированный вывод ресурсов автоматически делает страну беднее, то есть долларовая зарплата или издержки труда оказываются на более низком уровне по сравнению с тем, как если бы экспортные доходы полностью использовались внутри страны. Во-вторых, целенаправленное снижение национальных издержек (труда) отнюдь не гарантирует того, что данная экономика сможет развиваться за счет экспорта готовых промышленных изделий. Развитие обрабатывающей экспортной промышленности может быть заблокировано другими внутренними и внешними факторами, что подтверждают либерализационные эксперименты в десятках развивающихся стран.

К тому же, следует иметь в виду, что в сравнении с другими латиноамериканскими странами венесуэльская экономика в 1980-е - 1990-е гг. отличалась и более низкой инфляцией, и большей сбалансированностью текущего счета платежного баланса, и более крупными золотовалютными резервами (см. диаграмму 20). Однако эти в неоклассическом понимании относительные преимущества не сказались положительно на сравнительной экономической динамике Венесуэлы.

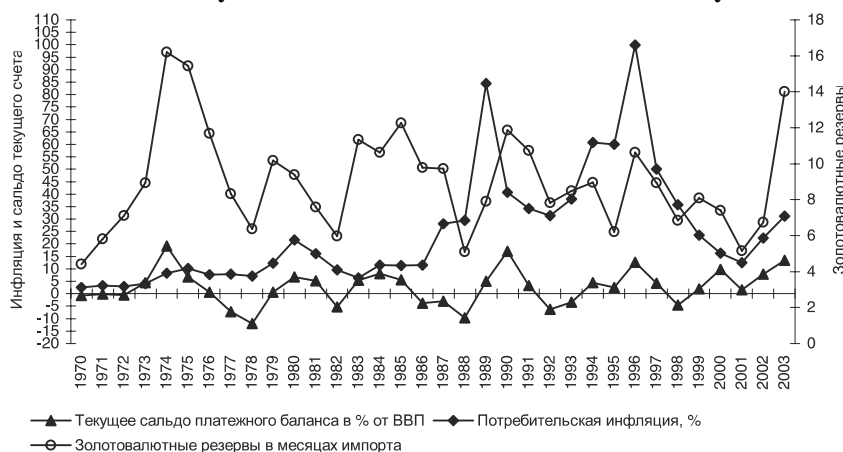
Опыт экономического развития Венесуэлы, зачастую называемый «величайшей трагедией экономического роста XX века», привлекает внимание многих исследователей. Среди ряда гипотез, объясняющих провал роста экономики этой страны, особо стоит остановиться на двух. Согласно Ф.Родригесу и Дж.Саксу, венесуэльский опыт отражает «конвергенцию сверху». В период нефтяного бума экономика страны вышла из состояния естественного равновесия (steady state) и, по мере снижения темпов и тем более падения абсолютного уровня добычи нефти, с более высокого переходит на более низкий, но естественный для нее уровень развития. Проще говоря, то, что легко пришло, так же легко и уходит, замечают Ф. Родригес и Дж. Сакс⁵⁷.

⁵⁷ Rodriguez F., Sachs J. Why Do Resource Abundant Economies Grow More Slowly? A New Explanation and an Application to Venezuela// Journal of Economic Growth, 1999, Vol.4, N3, pp.277-303.



Диаграмма 20

Динамика потребительской инфляции, золотовалютных резервов и
сальдо текущего счета платежного баланса в Венесуэле



По мнению Р. Хаусманна, пример Венесуэлы поучителен в том смысле, что страна не смогла эффективно конвертировать природную ренту в физический и человеческий капитал и тем самым обеспечить устойчивый самоподдерживающийся экономический рост. Несмотря на масштабные инвестиции в оборудование и образование, производительность труда в нефтяном секторе в настоящее время остается на уровне 1950-х гг.⁵⁸ Причина этого в том, что снижение доходов страны от экспорта нефти снизило спрос на торговые товары. Причем во многом такая динамика объясняется «конфликтами перераспределения». Сам Р.Хаусманн не расшифровывает этого вывода, поэтому попытаемся это сделать за него.

В отличие от Норвегии, где рост нефтедобычи сопровождался «пактом солидарности» и относительно равномерным распределением плодов нефтяного бума среди граждан страны (см. раздел 4.3 «Норвегия: общество возможностей» ниже), Венесуэла традиционно характеризуется высочайшей неравномерностью распре-

⁵⁸ Hausmann R. Venezuela's Growth Implosion: A Neo-Classical Story? August 2001 (mimeo).

деления доходов даже по меркам развивающихся стран. В начале 1989 г. в стране начали осуществлять пакет экономических реформ в духе «вашингтонского консенсуса». В самом общем виде реформы включали либерализацию цен, снижение ставок импортного тарифа, либерализацию инвестиционного режима, в том числе открытие прежде закрытых секторов и рынка капитала для иностранных инвесторов⁵⁹. Проводимые реформы сопровождались регрессивным перераспределением и без того неравномерно распределенного богатства. Доля капитала (прибыли) в национальном доходе выросла с 45% в 1983 г. до 54% в 1989 г. и 71%(!) в 1996 г. Коэффициент Джини по зарплате в Венесуэле практически не меняется: в 1997 г. он составлял 0,436, а в 1994 г. – 0,433. Зато коэффициент Джини с учетом прибыли в указанные годы составлял, соответственно, 0,658 и 0,626⁶⁰.

Резкое сокращение централизованных социальных расходов в реальном выражении породило контрреакцию беднейших слоев населения. Политическая жизнь некогда демократической страны начиная с 1990-х гг. превратилась в арену открытых столкновений богатых крайне правых слоев, с одной стороны, и бедных и беднейших страт населения, с другой. Так, в последние полтора десятилетия сектор обездоленных пополнился и низшей прослойкой среднего класса. К примеру, если в 1988 г. только 2,4% населения, имевшего образование не менее 12 лет, жили ниже черты бедности, то в 1998 г. этот показатель вырос до 18,5%⁶¹.

Резкая поляризация общества усилила некоторые специфические черты частного сектора Венесуэлы. Дело в том, что местный частный сектор, во всяком случае значительная его часть, давно формирует личное и корпоративное богатство вне пределов национальной

⁵⁹ Ortega Alvares D.E. Venezuela: Attempting Export-Led Growth/ Is Trade Liberalization Good for Latin America's Poor? Eds. E.Ganuza, S.Morley, S.Robinson, R.Vos.

⁶⁰ Здесь и далее вся фактологическая информация по: Ortega Alvares D.E. Venezuela: Attempting Export-Led Growth.

⁶¹ Gruben W.C., Darley S. The "Curse" of Venezuela// Southwest Economy, Issue 3, May/June 2004, Federal Reserve Bank of Dallas.



экономики. Местные олигархические группы в значительной мере оторвались от реального сектора (за исключением сырьевого) и переключились на экспортно-импортные операции и разнообразные финансовые бизнес-схемы⁶². При нарастающей социальной поляризации и в условиях неизбежных для развивающейся экономики периодических сбоев хозяйственного цикла (инфляция, девальвация и т.п.) оказалось надежнее и проще трансформировать сырьевую ренту в финансовые инструменты, размещая последние в американской финансовой системе.

С другой стороны, в Венесуэле заметно расширился полюс бедности и нищеты — согласно официальным оценкам, доля бедных и беднейших страт в совокупном населении увеличилась с 39,4% в 1995 г. до 48,1% в 2002 г. Уровень безработицы в 2003 г. достиг 18%, а 53% рабочей силы было занято в так называемом «неформальном секторе»⁶³.

4.3. Норвегия: общество возможностей

Норвегия является третьим крупнейшим мировым экспортером энергоресурсов после Саудовской Аравии и России. Опыт Норвегии примечателен по многим причинам. Экономическое развитие этой страны словно специально подчинено тому, чтобы опровергать господствующие в литературе и практике многих развивающихся стран примитивные парадигмы неоклассического мейнстрима. Как можно понять из выступлений некоторых правительственных чиновников Казахстана и дискуссии, ведущейся в местных средствах массовой информации, интерес главным образом вызывает норвежский опыт в вопросах организации деятельности Нефтяного фонда. Но норвежский опыт не сводится к размещению средств, полученных от экспорта нефти и газа вне пределов национальной экономики. Более того, фонд является важной, но все-таки подчиненной частью общей стратегии использования нефтегазовой ренты в целях национального развития.

⁶² Латинская Америка в системе экономических отношений современного капитализма. М.: Наука, 1987, с.154.

⁶³ Economic Survey of Latin America and the Caribbean 2003-2004. UN ECLAC, 2004, p.207.

В чем заключается уникальность норвежского опыта по использованию природной ренты?

Во-первых, на момент открытия месторождений нефти на шельфе Северного моря в 1969 г. эта страна не обладала практическим опытом в сфере нефтедобычи. Однако всего через каких-нибудь полтора-два десятилетия Норвегия стала важным игроком мирового нефтяного рынка и признанным технологическим лидером, особенно в области разработки и эксплуатации глубоководных морских месторождений.

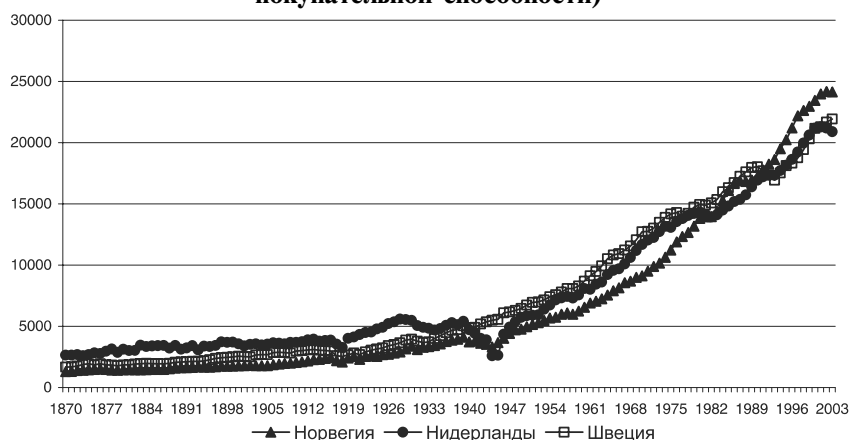
Во-вторых, вопреки господствующей неоортодоксии в нефтегазовом секторе Норвегии доминирует государственный сектор, практически государственная монополия. В 1972 г. здесь была создана государственная нефтегазовая компания Statoil для реализации национальных интересов Норвегии в разработке месторождений Северного моря. Компания была частично приватизирована в 2001 г., однако государство по-прежнему остается ее главным акционером. Параллельно частичной приватизации Statoil была создана новая государственная нефтяная компания Petoro. К тому же, государство всецело контролирует концессионные соглашения, которые заключаются с транснациональными компаниями для разработки некоторых норвежских месторождений.

В-третьих, и это с точки зрения автора настоящей работы, пожалуй, главное, нефть обернулась для страны не «проклятием», а «благодатью». В тройке близких по социокультурным параметрам и общим условиям развития скандинавских стран – Дании, Нидерландов и Норвегии, последняя по уровню развития исторически всегда отставала от соседей. Эффективное использование природной ренты позволило изменить ситуацию. Хотя все три страны по уровню экономического развития устойчиво занимают высшие строчки в мировых экономических рейтингах, последние 10-15 лет Норвегия по среднему ВВП является скандинавским лидером (см. диаграмму 21)

В-четвертых, экономическая политика и политика использования природной ренты в Норвегии заметно отличаются от примитивных схем, реализуемых в развивающихся странах под опекой



Диаграмма 21
Динамика среднедушевого ВВП в Норвегии, Нидерландах и
Швеции в 1870-2003 гг.(в долларах 1990 г. по паритету
покупательной способности)



Источники: Maddison A. Monitoring the World Economy 1820-1992/ Development Centre Studies, OECD, Paris, 1995; World Development Indicators 2005

международных финансовых организаций. Частично об этом речь шла выше, в разделе, посвященном сравнению опыта различных стран в управлении нефтяными фондами. Несущая конструкция экономического роста Норвегии, безусловно, заслуживает более детального рассмотрения.

В 1961-2003 гг. среднедушевой ВВП Норвегии увеличивался со среднегодовым темпом в 3,1% (см. таблицу 7). При этом в динамике и структуре макроагрегатов можно увидеть явные признаки пресловутой «голландской болезни». В 1971-2003 гг. сельское хозяйство здесь росло среднегодовым темпом всего в 0,85%, а в первые три года нового тысячелетия темпы роста этого сектора оказались отрицательными. Доля сельского хозяйства в структуре ВВП как в текущих, так и в постоянных ценах последовательно снижается (см. таблицу 7 и диаграммы 22 и 23).

Еще более выпукло свидетельствует о «голландской болезни» динамика обрабатывающей промышленности, которая в 1971-2003 гг.

Казахстанская нефть – шанс для развития

Таблица 7. Норвегия: среднегодовые темпы роста и структурные сдвиги в экономике

	ВВП на душу населения	ВВП	Сельское хозяйство	Промышленность	Обрабатывающая промышленность	Сфера услуг
1961- 1970	3,35					
1971- 1980	3,80	4,80	0,70	5,70	1,30	4,45
1981- 1990	2,25	2,70	1,00	3,45	-0,35	2,25
1991- 2000	3,15	3,70	2,50	3,55	1,05	3,85
2001- 2003	1,00	1,35	-1,80	-0,10	...	2,60
1961- 2003	3,10	2,60 (1971- 2003)	0,85	2,50	0,45 (1971-2001)	2,50
Структура ВВП в постоянных ценах (%)						
1971			4,2	37,6	26,1	58,2
1980			2,9	40,6	19,2	56,5
1990			2,5	43,5	14,2	54,0
2000			2,2	43,0	11,0	54,9
2003			2,0	41,1	...	56,9
Изменение в процентных пунктах, 1971-2003			-2,2	+3,5	-15,4 (1971-2001)	-1,3
Структура ВВП в текущих ценах (%)						
1971			6,0	31,9	21,2	62,0
1980			4,2	40,4	16,4	55,4
1990			3,6	35,7	13,1	60,8
2000			2,2	43,0	11,0	54,9
2003			1,5	37,5	...	61,0
Изменение в процентных пунктах, 1971-2003			-4,5	+5,6	-10,1 (1971-2001)	+1,0

оказалась самым медленно растущим сектором норвежской экономики. В результате вклад обрабатывающей промышленности в производство ВВП снизился по расчетам в текущих ценах на десять и в постоянных ценах — на пятнадцать процентных пунктов. Конечно, эти моменты не могут не настораживать. В то же время, как это было показано в разделе 2, специальные исследования, опирающиеся на сложный эконометрический аппарат, не обнаруживают наличия «голландской болезни» в норвежской экономике. Говоря на языке экно-



Диаграмма 22
Структура ВВП Норвегии в текущих ценах (%)

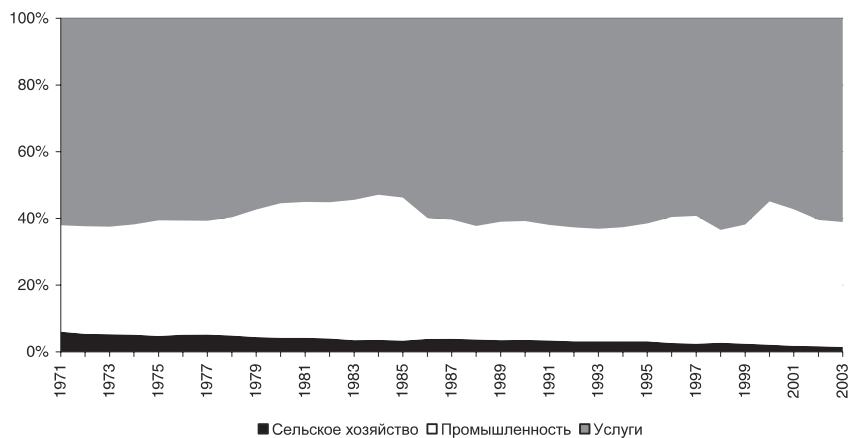
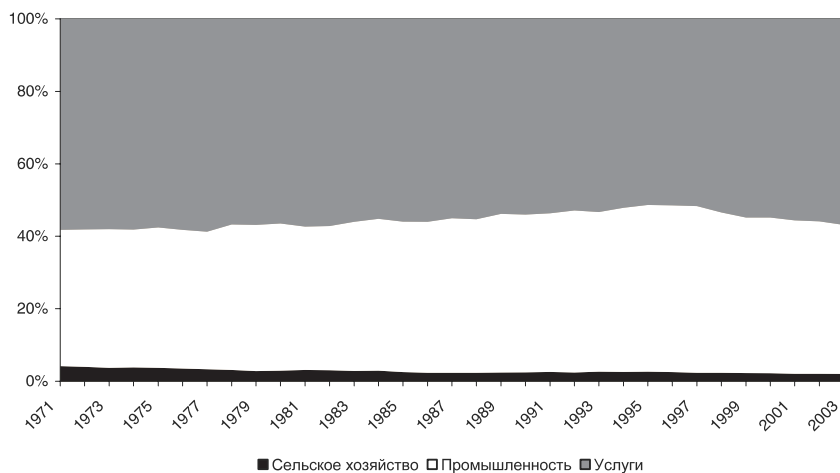


Диаграмма 23
Структура ВВП Норвегии в постоянных ценах (%)



номистов, она функционирует при полном использовании факторов производства (то есть при полной занятости или низкой безработи-

це) и на высоком уровне равновесия (то есть обеспечивает высокий уровень доходов и потребления).

Какие же меры экономической политики обеспечили то, что Норвегия продуктивно воспользовалась выпавшими на ее долю природными ресурсами? Для ответа на этот вопрос логично предоставить слово ведущим норвежским экономистам. Как утверждает Э.Ларсен, превращение нефти в «благодать» было достигнуто посредством комплексного набора мер, которые не во всем соответствовали неоклассическим рецептам. Они предотвратили «перегрев» экономики, но в то же время позволили добиться полной занятости, а также минимизировать процесс вытеснения обрабатывающей промышленности и снизить инфляционное давление, порождаемое ростом заработной платы, посредством координации доходов и стимулирования производительности труда. Согласно Э. Ларсену, реализовать этот пакет мер помогли государственные компании и целенаправленное управление использованием природных ресурсов. Социальные нормы, централизованный порядок формирования заработной платы и присущая норвежскому обществу склонность к равенству (доходов) гарантировали то, что население оставалось уверенным: нефтяное богатство будет распределено более или менее равномерно. Все это предотвратило разрушительное «стремление к ренте» и создало атмосферу социального контракта, обещавшего, что выгоды от нефти пожнет каждый гражданин Норвегии⁶⁴.

В более детализированном виде комплекс мер был следующим.

- Во-первых, правительство часто прибегало к ценовым субсидиям, использовало трансферты и устанавливало льготные тарифы для защиты становящихся местных отраслей обрабатывающей промышленности с тем, чтобы создать предпосылки для их успешного развития в будущем.
- Во-вторых, массивные централизованные инвестиции осуществлялись в образование и научно-техническую сферу.

⁶⁴ Larsen E.R. Are Rich Countries Immune to the Resource Curse? Evidence from Norway's Management of Its Oil Riches/ Discussion Paper N 362. Oslo: Statistics Norway, Research Department, October 2003, p.17.



- В-третьих, реформа рынка труда способствовала повышению трудового участия (доли работающего населения в общей численности населения).
- В-четвертых, комплекс мер, получивших название «альтернатива солидарности», включал контроль над уровнем заработной платы и политикой доходов в различных отраслях. Поотраслевое распределение заработной платы и жалования в Норвегии носит откровенно эгалитарный характер. В разрезе основных макросекторов экономики коэффициент вариации трудовых доходов составляет всего 13%. Самая высокая заработная плата (в добывающей промышленности) превышает самую низкую (в сельском хозяйстве) всего в 1,5 раза, а отношение зарплаты в сельском хозяйстве к средней зарплате по экономике составляет 90%⁶⁵.
- В-пятых, на более продвинутых этапах правительство прибегло к ограничению расходов посредством аккумуляирования средств в Нефтяном фонде.

Три составляющие экономической политики Норвегии хотелось бы выделить особо. Речь идет о превращении нефтедобывающего сектора в локомотив развития и модернизации всей норвежской экономики и диверсификации производственной структуры, кредитно-денежной политике и экологической политике.

На протяжении тридцати лет после открытия нефтегазовых месторождений центральное место в промышленной политике Норвегии занимала диверсификация. Каркас политики диверсификации составили следующие элементы⁶⁶.

- Хотя с самого начала было очевидно, что добыча нефти будет осуществляться на протяжении нескольких десятилетий, Норвегия поставила задачу максимизации участия национальных производителей в обслуживании растущих потребностей нефтегазодобывающей промышленности. Рост поставок добыва-

⁶⁵ Подсчитано по данным официальной статистики Норвегии: <http://www.ssb.no/english>; World Development Indicators 2005.

⁶⁶ Нижеследующий текст опирается на информативную статью К.Норенга: Noreng O. Norway: Economic Diversification and the Petroleum Industry// Middle East Economic Survey, Vol.XLVII, N 45, 8 November 2004.

Казахстанская нефть – шанс для развития

ющему сектору не только обеспечил местную обрабатывающую промышленность и отрасли услуг устойчивым спросом, но и способствовал увеличению занятости и росту доходов за пределами сырьевого сектора.

В 1972-1994 гг. закупки нефтегазовой промышленности регулировались специальными законами, которые фактически обеспечивали приоритет для национальных поставщиков. В отдельные годы до 90% потребностей нефтяной отрасли в промежуточной продукции удовлетворялось за счет норвежских производителей. Только после присоединения Норвегии к Европейской ассоциации зоны свободной торговли в 1994 г. политика (де-факто обязательных) закупок у национальных производителей была официально приостановлена. Однако к этому моменту Норвегия уже располагала высокоразвитой промышленностью и услугами, эффективной сетью анализа и прогнозирования потребностей нефтегазового сектора. Между добывающим и обрабатывающим секторами сложились тесные официальные и персональные связи и установились формальные и неформальные каналы общения. Вплоть до настоящего времени доля национальных производителей в закупках нефтяных компаний достигает 50%.

- Агрессивная политика в сфере передачи технологий и ноу-хау норвежской стороне. С самого начала иностранным нефтяным компаниям, допущенным к разработке норвежских нефтегазовых ресурсов, было вменено в обязательном порядке передавать ноу-хау местному персоналу. Специально для этих целей были разработаны программы обучения и подготовки кадров и технических специалистов. На более поздних этапах обязательным стало сотрудничество нефтегазовых корпораций с норвежскими научно-исследовательскими организациями, инжиниринговыми фирмами. С конца 1970-х гг. зарубежные компании-операторы должны были не менее половины работ, связанных с разработкой местных месторождений, вести на базе норвежских научно-исследовательских учреждений. Впоследствии это обернулось прорывными технологиями, которые норвежское исследовательское сообщество совершило, например, в разработке глубоководных технологий добычи нефти и газа.

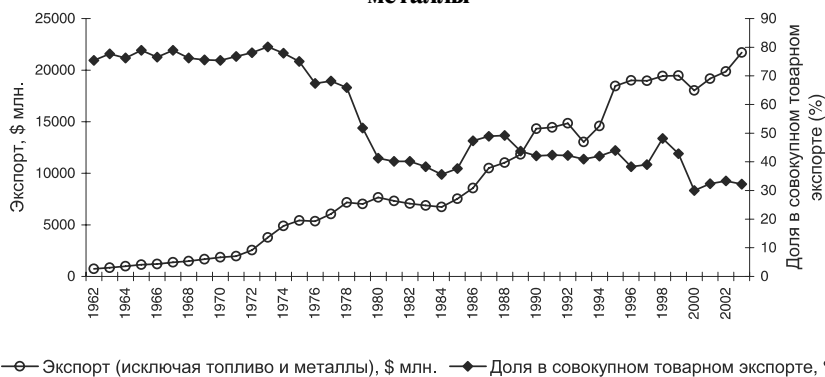


При этом промышленная политика не замыкалась исключительно на добывающем секторе, но активно стимулировала экспорт готовых промышленных изделий и современных услуг. Конечно, из-за огромных масштабов добычи и экспорта углеводородов доля прочих статей в совокупном экспорте страны не могла не снизиться (см. диаграмму 24). Вместе с тем в абсолютном выражении поставки на мировой рынок товаров, исключая нефть, газ и металлы, в 1962-2003 гг. выросли в 30 раз и в конце обозначенного периода составили \$21,7 млрд.

Нестандартной была и денежно-кредитная политика Норвегии. Хотя правительство трудно обвинить в недостатке внимания к проблеме инфляции, монетарная политика всегда была подчинена задачам развития реального сектора. Производству отдавался безоговорочный приоритет над финансовой сферой. В отдельные годы и периоды, особенно во второй половине 1980-х гг., инфляция в Норвегии находилась в сравнении с другими развитыми экономиками на очень высоком уровне (см. диаграмму 25). Тем не менее это не помешало Норвегии занять первое место в мире по уровню и качеству жизни.

Диаграмма 24

Норвегия: динамика товарного экспорта, исключая топливо и металлы



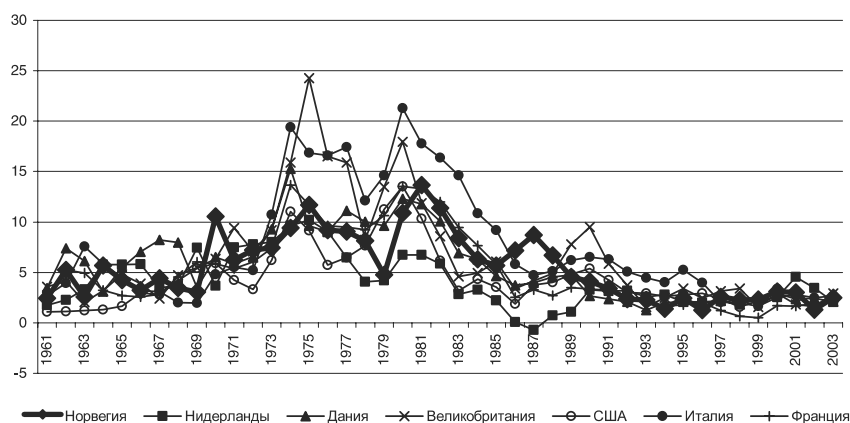
Наконец, одним из ключевых элементов норвежской политики в области освоения природных ресурсов является приоритетное внимание к проблемам экологии. Экологические требования к нефтегазовому сектору прямо включены в закон о нефти (1985 г.). С 1990 г.

Казахстанская нефть – шанс для развития

нефтяные компании обязаны давать количественную оценку рисков негативного влияния проводимых работ на окружающую среду. Уже на начальной стадии проектирования в план по разработке месторождения включаются оценки возможного ущерба, мероприятия по ликвидации аварийных ситуаций⁶⁷.

Диаграмма 25

Среднегодовая потребительская инфляция в некоторых
промышленно развитых странах , в %



Завершая этот краткий обзор, следует еще раз подчеркнуть, что политика Норвегии по использованию природной ренты всегда преследовала и продолжает преследовать главную цель – развитие реального сектора и повышение благосостояния граждан страны. Все остальные шаги и действия правительства подчинены данной цели.

⁶⁷ Сергеев П.А. Ресурсная политика прибрежных стран. М.: СОПС.- 1999.- с. 202-204.



5. Некоторые вопросы развития современного Казахстана

Перейдем теперь к анализу ключевых проблем экономического роста современного Казахстана. Мы не ставим перед собой задачу дать комплексный анализ развития казахстанской экономики. Задача данного раздела скромнее и уже — представить в самом общем виде те проблемы, которые возникли и продолжают возникать в экономике, динамика которой чем дальше, тем в большей степени определяется ситуацией в нефтегазовом секторе. При этом современный казахстанский опыт полезно оценить с учетом тех положений и выводов, которые были получены при анализе стран, близких Казахстану по типу экономического роста.

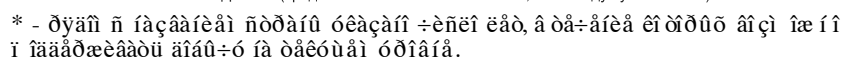
5.1. Является ли Казахстан крупным нефтегазовым экспортером?

Вначале необходимо ответить на вопрос: имеются ли достаточные основания полагать, что Казахстан относится к типологической группе развивающихся стран — нефтегазовых экспортеров? За 1996–2004 гг. добыча нефти выросла в 2,6 раза. Доля страны в мировой добыче черного золота за 1990–2004 гг. увеличилась вдвое и достигла в конце обозначенного периода 1,6% (см. диаграмму 1).

Взятые сами по себе, эти показатели еще не говорят о способности страны устойчиво развиваться, опираясь на нефтегазовый сектор. Намного информативнее с этой точки зрения показатели добычи в расчете на душу населения. Рассмотрение центральноазиатских стран в мировом нефтяном пространстве свидетельствует о том, что в 2000–2004 гг. Казахстан по среднедушевому производству еще не вошел в группу мировых нефтяных грандов (см. диаграмму 26).

В то же время необходимо иметь в виду, что Казахстан распоряжается лишь незначительной частью нефти, добываемой на его территории. Если исходить из того, что в 2000–2004 гг. Казахстану принадлежала примерно пятая часть совокупной нефтедобычи (что, на наш взгляд, очень близко к реальности), то по объемам среднедушевого производства страна входит в группу государств, образуемую Аргентиной, Египтом, Нигерией и др. (см. диаграмму 27). В большинстве стран этой группы нефть играет важную, но не абсолютно доминирующую роль в национальной экономике. Если предположить, что в ближайшие годы производство нефти самим Казахстаном (или нефти, приходящейся на его долю) вырастет в два раза, то по среднедушевым показателям добычи он сравняется с Сирией.

Диаграмма 26 (мелкий масштаб). Ведущие продуценты нефти среди развивающихся стран, добыча и запасы на душу населения*



Страна	Добыча (среднее значение за 2000-2004 гг., тонн на душу населения)	Запасы на конец 2004 г. (тонн на душу населения)
Казахстан 84 (2/5)	1.5	145
Казахстан 84	4.1	365
Ангола	3.2	90
Р-жа Конго	3.6	85
Россия	3.2	70
Эквадор	1.8	55
Алжир	2.4	50
Казахстан 84 (1/5)	0.8	75
Судан	0.4	35
Нигерия	1.0	30
Египет	0.6	25
Тунис	0.2	20
Бразилия	0.3	15
Колумбия	0.5	10
Аргентина	1.2	25
ЮАР	1.6	20
Буркина-Фасо	1.9	15
Буркиеностан	2.1	10

Составлено и подсчитано по: BP Statistical Review of World Energy. June 2005; база данных ООН по населению.



Диаграмма 28. Ведущие производители природного газа среди развивающихся стран, добыча и запасы на душу населения

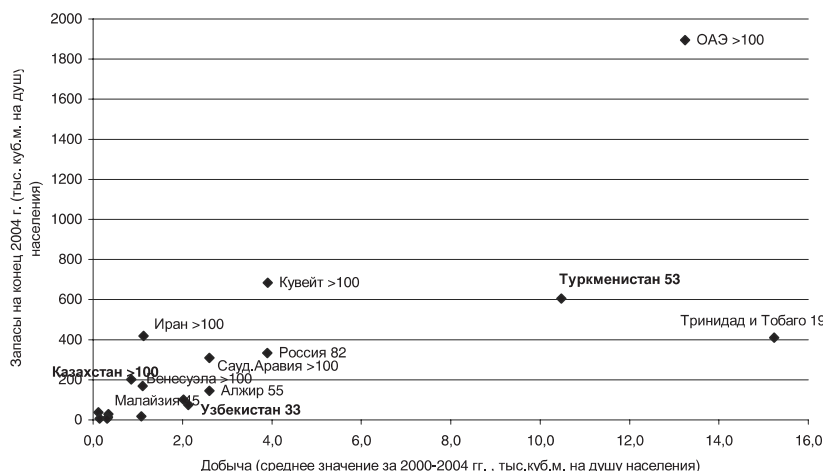
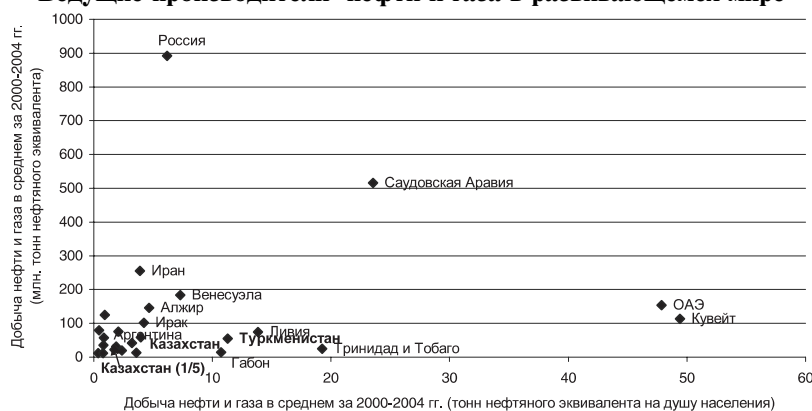


Диаграмма 29

Ведущие производители нефти и газа в развивающемся мире



* - рядом с названием страны указано число лет, в течение которых возможно поддерживать добычу на текущем уровне.

Составлено и подсчитано по: BP Statistical Review of World Energy. June 2005; база данных ООН по населению.

Казахстанская нефть – шанс для развития

Кроме нефти, Казахстан располагает запасами природного газа коммерческого значения, а по текущему производству голубого топлива в расчете на душу населения находится на уровне Венесуэлы (см. диаграмму 28).

Диаграмма 29 дает представление о совокупном производстве нефти и газа в Казахстане в расчете на душу населения. Очевидно, что уже в настоящее время Казахстан, если иметь в виду весь объем добычи на его территории, находится на уровне таких крупных нефтеэкспортеров, как Иран и Ирак. Однако при вычете нефти, принадлежащей по условиям подписанных соглашений транснациональным корпорациям, он откатывается на заметно более скромные позиции. Тем не менее и в последнем случае по среднедушевому производству нефти и газа в 2000-2004 гг. Казахстан занимает 24 позицию среди развивающихся стран, оказываясь примерно на уровне Нигерии, Колумбии и Египта. По мере наращивания абсолютного уровня добычи параллельно будут увеличиваться и объемы нефти и газа, приходящиеся на долю самого Казахстана.

Все вышесказанное позволяет заключить, что, исходя из уровня запасов и имеющихся планов по наращиванию добычи углеводородов в ближайшем будущем, Казахстан способен закрепиться в группе развивающихся стран-нефтеэкспортеров и попытаться повысить уровень своего экономического и социального развития, опираясь на доходы от эксплуатации природного капитала.

5.2. Гипертрофия сырьевого сектора

Не секрет, что экономический рост Казахстана целиком и полностью определяется бурным развитием нефтегазового комплекса. Любой значимый макропараметр национальной экономики, будь то экспорт, валовые капиталовложения, приток прямых иностранных инвестиций и т.д., отражает доминирующую роль нефти.

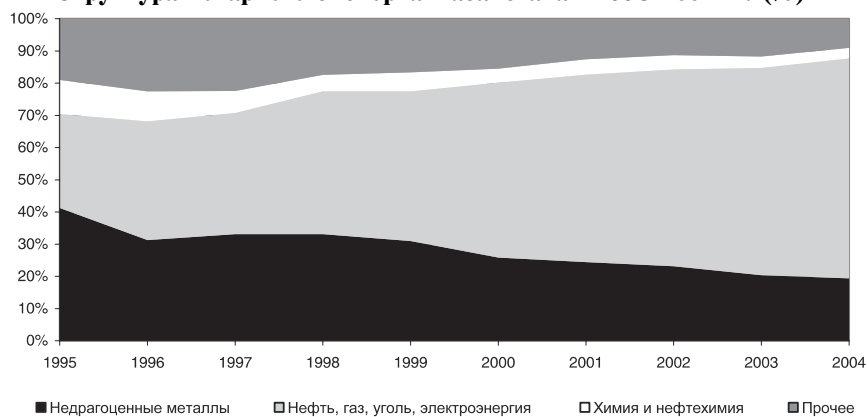
В 1995-2004 гг. доля минеральных продуктов, главным образом нефти, в совокупном товарном экспорте выросла с 29,2% до 68,3% (см. диаграмму 30). За исключением нефти, тесно связанной с ней нефтехимии и металлов, вклад всех остальных товаров в национальный экспорт за обозначенный период сжался с 19% до всего 9%.



С позиции участия в мировой экономике, Казахстан надолго закрепился в роли поставщика сырого углеводородного топлива и металлов низкой степени переработки. В предстоящее десятилетие будет наблюдаться закрепление позиции Казахстана в сырьевой нише мировой экономики.

Диаграмма 30

Структура товарного экспорта Казахстана в 1995-2004 гг. (%)



При очень быстром наращивании добычи и экспорта нефти, к тому же в ситуации резко растущих цен на энергетическое и прочее сырье на мировых рынках, относительное вытеснение всех других продуктов из структуры экспорта не вызывает удивления. На фоне бурного роста стоимости экспортных доходов даже снижающаяся доля может свидетельствовать о росте в абсолютном выражении, поэтому имеет смысл более подробно рассмотреть динамику несырьевого экспорта в абсолютных показателях (см. диаграмму 31). Оказывается, что в последнее десятилетие экспорт несырьевых отраслей пребывал в состоянии стагнации. В 2004 г. экспорт сельскохозяйственного сырья находился на уровне 1995 г., а продукции машиностроения, транспортных средств и приборов — на уровне 1996 г. Экспорт отраслей, связанных с переработкой местного сельскохозяйственного сырья — пищевкусовой, текстильной и кожевенной промышленности, превзошел уровень 1996 г. только в 2004 г.

Казахстанская нефть – шанс для развития

В еще более выпуклом виде гипертрофия нефтегазового сектора прослеживается в структуре притока прямых инвестиций из-за рубежа. В 1993–2004 гг. доля добывающей промышленности, преимущественно нефтяного сектора, в общей массе поступающих в страну прямых иностранных инвестиций находилась на уровне 70–80% (см. диаграмму 32). В абсолютном выражении объем инвестиций, абсорбированных нефтегазовым сектором, вырос с \$977 млн. в 1993 г. до рекордных \$3152 млн. в 2004 г. Добывающая промышленность и геологоразведка поглотили более трех четвертей валового притока иностранных инвестиций за период 1993–2004 гг. Примерно еще одна десятая кумулятивного притока пришлась на черную и цветную металлургию (см. диаграмму 33). Обрабатывающая промышленность, исключая металлургию, сумела оттянуть на себя всего 5,4% притока инвестиций, а сельское хозяйство – всего одну десятую процента, что составляет в абсолютном выражении \$22 млн.

Диаграмма 31
Казахстан: динамика несырьевого экспорта в 1995–2004 гг.,



Все эти показатели резко контрастируют со структурой распределения рабочей силы в казахстанской экономике и структурой ВВП (см. таблицу 8). По официальным данным, добывающая промышленность обеспечивает производство около одной десятой валовой добавленной стоимости по экономике в целом и около одной трети всего промышленного производства. При этом и добывающая промышлен-



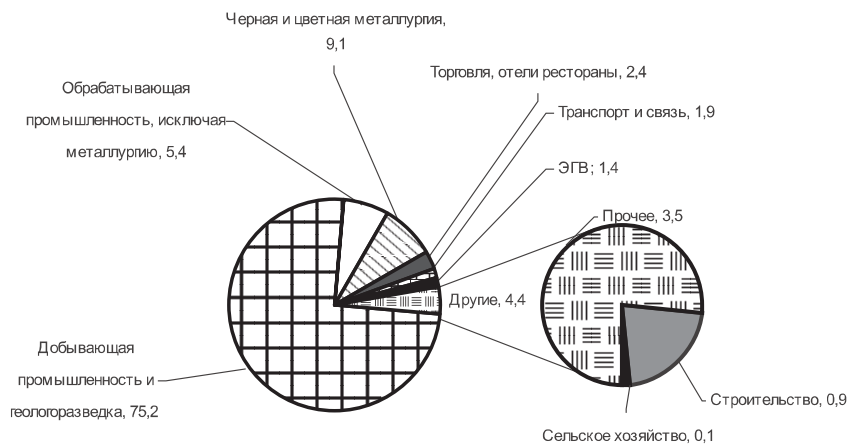
Диаграмма 32

Казахстан: динамика притока валовых иностранных прямых инвестиций в добывающую промышленность



Диаграмма 33

Казахстан: структура валовых прямых иностранных инвестиций за 1993-2004 гг., %



ность, и второй лидер экономического роста — металлургия — предъявляют крайне ограниченный спрос на труд. Достаточно сказать, что в

Казахстанская нефть – шанс для развития

2003 г. общее число занятых в добывающих отраслях составляло всего 182 тыс. человек, или 2,6% от совокупной рабочей силы.

Таблица 8. Доля добывающей промышленности в производстве и занятости, %

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Валовая добавленная стоимость в текущих ценах								
= экономика в целом		3,7	6,6	9,9	8,6	9,7		
= промышленность		14,1	22,1	28,4	26,1	30,7		
В ценах и условиях 2002 г.								
= экономика в целом	7,2	7,4	8,2	8,6	8,9	9,7	9,7	10,1
= промышленность	23,8	24,7	27,1	27,1	27,9	30,7	30,7	31,9
Занятость								
= экономика в целом		2,0	2,1	2,2	2,5	2,5	2,6	

Следует отдавать себе отчет в том, что в ближайшие десять-пятнадцать лет нефтегазовый сектор заметно упрочит свои абсолютные и относительные позиции в казахстанской экономике, а его представительство в экспорте, инвестициях, доходах бюджета будет только нарастать. Есть ли признаки того, что опережающее развитие сырьевого сектора начало оказывать угнетающее воздействие на динамику других отраслей?

Средства массовой информации страны увлеченно обсуждают проблему «голландской болезни», которой якобы поражена национальная экономика⁶⁸. Исследователи, специально занимавшиеся выяснением вопроса о том, присутствуют ли в современной казахстанской экономике симптомы «голландской болезни», приходят к противоположным выводам. К.Куралбаева с соавторами, анализировавшие период 1994-2001 гг., находят слабые признаки этого недуга⁶⁹. Е.Калюжнова и соавторы, исследовавшие период 1995-2000 гг., не обнаруживают подтверждения наличия «голландской болезни» в казахстанской экономике⁷⁰. При этом обе группы исследователей не

⁶⁸ Байказах Адил. «Голландская болезнь» во дворе// <http://navi.kz>.

⁶⁹ Kuralbayeva K., Kutun A.M., Wyzan M. Is Kazakhstan Vulnerable to the Dutch Disease?. Center for European Integration Studies, Bonn University Working Paper B01-29, 2001.

⁷⁰ Kalyuzhnova E., Pemberton J., Mukhamediyev B. Natural Resources and Economic Growth in Kazakhstan, 2000 (mimeo).



исключают появления или усиления симптомов недуга в будущем по мере наращивания добычи и экспорта углеводородов.

Высокие темпы роста ВВП свидетельствуют также о том, что нефть в Казахстане, во всяком случае на настоящий момент, «проклятьем» еще не стала.

Присмотримся более внимательно к динамике обрабатывающей промышленности и аграрного сектора. После глубокого спада в 1990-1996 гг. практически все основные отрасли обрабатывающей промышленности демонстрируют высокие темпы восстановительного роста (см. диаграмму 34). Правда, предтранзитный уровень производства к 2004 г. не сумела превзойти ни одна из обрабатывающих отраслей.

Положение в сельском хозяйстве также не внушает особого оптимизма. Следует иметь в виду, что этот сектор аккумулирует от 35% (по официальным данным) до 25% (по нашим скорректированным и более точно отражающим реальную действительность оценкам) совокупной занятости. Иначе говоря, благополучие как минимум четверти населения страны в Казахстане определяется ситуацией в сельском хозяйстве.

Между тем, как свидетельствуют материалы диаграммы 35, в сравнении с другими секторами трансформационный спад в аграрном секторе оказался заметно более глубоким. Восстановление же предтранзитного уровня сельскохозяйственного производства идет относительно медленнее. Более того, в последние два-три года это восстановление фактически приостановилось, что, по-видимому, объясняется особенностями многолетнего сельскохозяйственного цикла в Казахстане. Хотя за последние 10-15 лет данная зависимость проявлялась не столь выраженно, как и в советское время, объем производства в аграрном секторе Казахстана по-прежнему критически зависит от погодных условий.

Структура валовой продукции сельского хозяйства в разрезе основных институциональных секторов свидетельствует о замедлении реформ в аграрной сфере. Диаграмма 36 наглядно демонстрирует, что вклад фермерских хозяйств, которые обычно ассоциируются с эффективностью и рыночными началами, в валовой выпуск с 2001 г. застыл на одном уровне, а в 2004 г. даже несколько сократился. Главным производственным сектором в сельском хозяйстве Казахстана остаются так называемые «под-

Казахстанская нефть – шанс для развития

Диаграмма 34
Казахстан: динамика выпуска в промышленности
(1990=100)

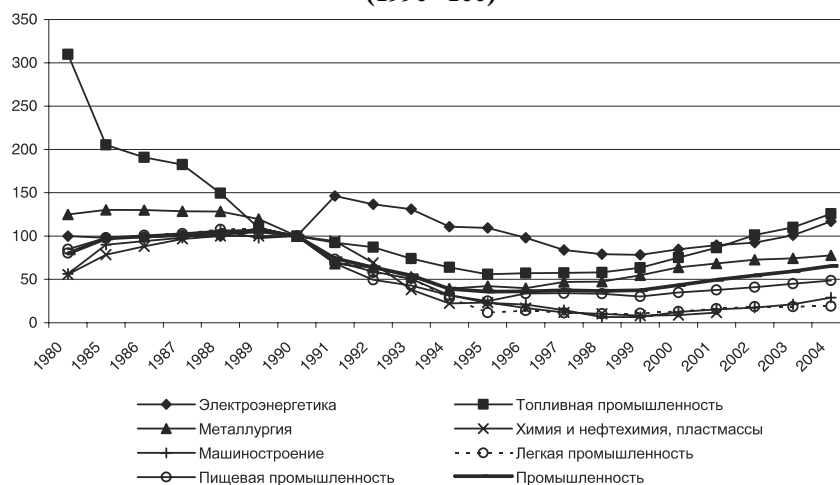
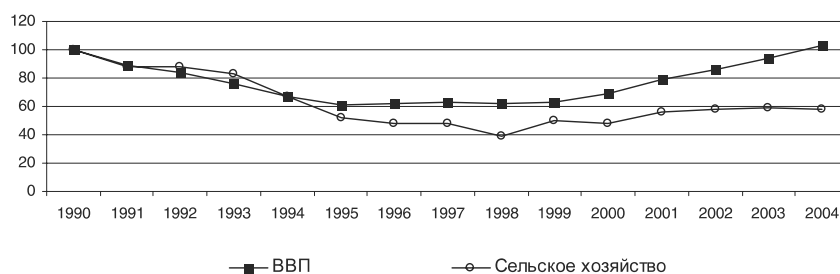


Диаграмма 35
Казахстан: динамика ВВП и сельскохозяйственного производства,
1990=100



собные хозяйства населения», которые, в принципе, представляют собой структуры не развития, а обеспечения физического выживания. Примечательно, что в 2004 г. рост выпуска именно в подсобных хозяйствах компенсировал спад производства в фермерских хозяйствах и в секторе организованных предприятий.



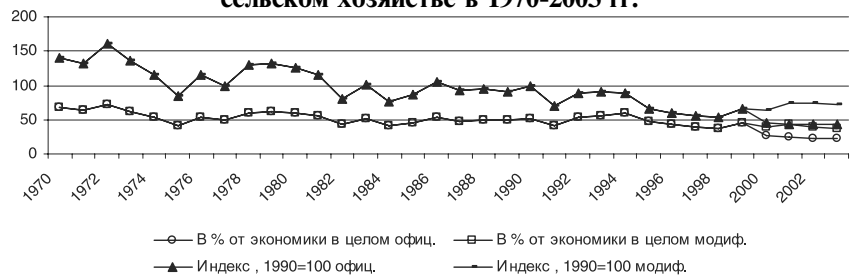
Неудивительно, что сельское хозяйство отличается крайне низкой производительностью труда. Объем выпуска в расчете на одного занятого составляет здесь 20%-40% от среднего по экономике уровня (см. диаграмму 37). В настоящее время производительность труда в аграрном секторе в лучшем случае соответствует низкому уровню начала рыночного транзита.

Одна из причин такого положения заключается в том, что в рамках сложившейся конфигурации спроса и производственных издержек аграрный сектор не представляет интереса для участников рынка. Не случайно заработная плата в этом секторе устойчиво находится на уровне 40% от среднего показателя по экономике в целом, а доля аграрного сектора в совокупных инвестициях в экономику страны не превышает 2-3% (см. диаграмму 38).

Диаграмма 36. Казахстан: структура сельскохозяйственного производства по институциональным секторам, % в ценах 2002г.



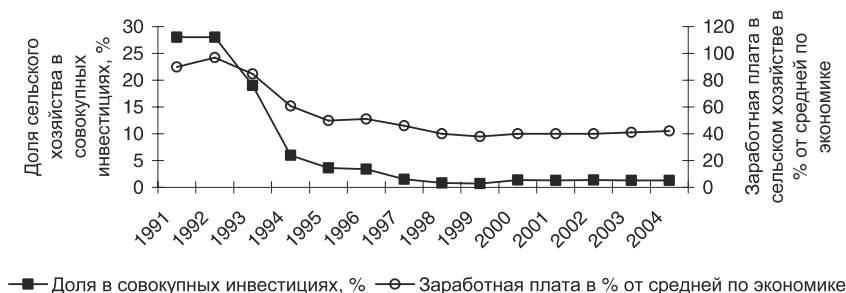
Диаграмма 37. Казахстан: динамика производительности труда в сельском хозяйстве в 1970-2003 гг.



Казахстанская нефть – шанс для развития

Диаграмма 38

Казахстан: относительная динамика заработной платы и инвестиций
в сельском хозяйстве, 1991-2004 гг.



Строго говоря (и ситуация в соседнем Кыргызстане, не обладающем серьезными запасами минерального сырья, полностью это подтверждает), причину отсутствия заметных положительных сдвигов в сельском хозяйстве и обрабатывающей промышленности вовсе не обязательно искать в бурном развитии нефтедобычи. На наш взгляд, вялая динамика отраслей вне сырьевого сектора не объясняется угнетающим воздействием нефти и газа, а вытекает из комбинации «тяжелых» базовых характеристик Казахстана (географически изолированная страна, не имеющая выхода к морю, с высокими транспортными издержками, удаленная от основных производственных и потребительских центров современного мира, с микроскопическим внутренним рынком, со сложной предшествующей историей развития), с одной стороны, и фронтальной рыночной либерализации, с другой. Свободная игра рыночных сил императивно препятствует возникновению здесь каких-либо производств вне сырьевого сектора. Это хорошо понимают и экономические власти. Как отмечает К.Келимбетов, размеры внутреннего рынка не позволяют создать производства, способные конкурировать с импортом⁷¹.

⁷¹ Кашкеева Ж. Как навести тень на плетень. Фискальный бенефис Кайрата Келимбетова// Республика (Алматы), 20 мая 2005.



Иначе говоря, даже если бы Казахстан не обладал крупными запасами нефти и газа, ситуация в обрабатывающих отраслях и сельском хозяйстве вряд ли бы существенно отличалась от нынешней.

Одним из наиболее парадоксальных моментов весьма интересного и информативного исследования Всемирного банка по глобальной конкурентоспособности экономики Казахстана является фигура умолчания⁷². В исследовании отсутствует даже упоминание о Китае. Между тем перспективы несырьевых отраслей Казахстана и Евразии в целом критически определяются фактором нарастающей конкуренции со стороны дешевой китайской промышленной продукции. Для развития несырьевых отраслей в постсоветских, как и всех развивающихся, странах Китай, превратившийся в промышленную мастерскую мира и обладающий практически неисчерпаемыми запасами дешевой и качественной рабочей силы, представляет собой главный экономический вызов.

Уже в 2004 г. по цене рабочей силы Казахстан, как и Россия, существенно превзошел КНР (см. таблицу 9). Поскольку заработная плата в Казахстане в предстоящие годы будет продолжать расти, это дополнительно снизит глобальную конкурентоспособность казахстанского несырьевого экспорта.

Таблица 9. Некоторые экономические характеристики стран Центральной Азии, России и Китая

	Среднемесячная зарботная плата, \$, 2004	Среднедушевой ВВП		Членство в ВТО
		по официальному курсу, \$, 2004	по ППС, \$, 2004	
Казахстан	208	2715	7196	
Кыргызстан	52	435	1812	декабрь 1998
Таджикистан	19	280	1029	
Узбекистан	46	460	1685	
Россия	245	4075	9626	
Китай	60-200	1269	5642	декабрь 2001

Источник: Резникова О.Б. Экономическое взаимодействие Китая и Центральной Азии/ Евразия: современные проблемы развития. М.: ИМЭМО РАН, 2005

⁷² Republic of Kazakhstan. Getting Competitive, Staying Competitive: The Challenge of Managing Kazakhstan's Oil Boom. World Bank, March 20, 2005.

Казахстанская нефть – шанс для развития

Ожидаемое вступление в ВТО означает, что Казахстан, как и все относительно богатые нефтеэкспортеры постсоветского пространства, окажется беззащитным перед набирающей обороты китайской торговой экспансией. В последнее время идеей фикс, положенной в основу инновационно-индустриальной стратегии развития Казахстана, стали отраслевые кластеры. Казалось бы, естественно, что, будучи крупным и растущим производителем нефти, Казахстан начал бы экспортировать в Китай не сырую нефть, а нефтепродукты, тем более что северо-западные районы Китая представляют собой едва ли не единственный потенциальный рынок для сбыта казахстанских нефтепродуктов.

Однако вместо этого новый нефтепровод предназначен для обеспечения сырьем китайских нефтеперерабатывающих заводов в СУАР⁷³.

В действительности подлинные авторы кластерной стратегии полностью отдают себе отчет в том, что казахстанская экономика не способна составить конкуренцию Китаю. Вот мнение отца-основателя кластерной парадигмы М.Портера относительно хлопкового кластера, одного из немногих, который казалось бы, должен был обеспечить переработку местного сырья: «... Но Казахстану не следует производить одежду, поскольку производители одежды находятся рядом в Китае. Вы могли бы поставлять хлопок и хлопчатобумажную пряжу в Китай, а потом импортировать одежду из Китая»⁷⁴.

Таким образом, применительно к Казахстану, как и ко всем постсоветским нефтегазовым экспортерам, логичным является вывод о том, что всеохватывающая внутренняя и внешняя либерализация по неоклассическим рецептам предельно обнажает слабую глобальную конкурентоспособность страны за пределами сырьевого сектора. Отсутствие заметных успехов в развитии обрабатывающей промышленности и сельского хозяйства обусловлено не угнетающим воздействием нефтегазового сектора, а объективны-

⁷³ Реален ли нефтепровод из Казахстана в Китай?//<http://www.inform.kz/showarticle.php?id=58617> (27 ноября 2003).

⁷⁴ Еженова К. «Терпение — вот чего нам всегда не хватает» (интервью с Майклом Портером) // Эксклюзив.- N3.- 2005.- С.23.



ми факторами, не имеющими к сырьевым богатствам никакого отношения. Как с позиции наделенности основными факторами производства, так и в силу невыгодного географического положения в открытой рыночной экономике у постсоветских минеральных экспортеров мало шансов на создание диверсифицированной производственной структуры.

5.3 Гипертрофия финансового сектора

Неоклассическое обоснование либерализации финансового сектора — “финансовая де-репрессия” по Р.Маккинону⁷⁵ или “финансовое углубление” по Е.Шо⁷⁶ — построено на идее о том, что через эквилибризацию ставки банковского процента либерализация благотворно влияет на норму сбережения, а значит, и накопление физического капитала и экономический рост. Даже если согласиться с тем, что финансовая либерализация приводит к росту сбережений, это не означает, что последние автоматически трансформируются в накопления. Казахстан является ярким подтверждением того, что развитый финансовый сектор вовсе не обязательно становится рычагом для развития реального сектора.

В 2004 г. доля депозитов банков второго уровня в ВВП Казахстана выросла по сравнению с 1999 г. почти в три раза и достигла 22,6%. Отношение банковских кредитов к валовому внутреннему продукту за тот же период выросло почти в четыре раза и достигло 26,7% (см. таблицу 10). По скорости развития банковского сектора Казахстан занимает лидирующие позиции на постсоветском пространстве. Какова же роль банковского сектора в процессе накопления физического капитала?

Оказывается, что кредиты казахстанских коммерческих банков направляются преимущественно на финансирование текущих расходов предприятий. Доля кредитов в общей массе средств, направляемых в нефинансовые активы, составляет менее 10%, а отношение данного показателя к ВВП не превышает 2%. О том же свидетельствует и фун-

⁷⁵ McKinnon R. Money and Capital in Economic Development, Washington D.C., Brookings Institution, 1973.

⁷⁶ Shaw E.S. Financial Deepening in Economic Development, New York, Oxford University Press, 1973.

Казахстанская нефть – шанс для развития

**Таблица 10. Участие банковского сектора Казахстана в процессе
капиталообразования**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Банковские депозиты, % от ВВП	8,5	11,2	13,7	16,1	16,4	22,6
Банковские кредиты, % от ВВП	6,9	10,6	15,1	17,8	21,2	26,8
Удельный вес кредитов в нефинансовые активы в общей массе кредитов, %	4,7	7,9	7,0	9,5	7,9	
Кредиты в нефинансовые активы, % от ВВП	0,3	0,8	1,1	1,7	1,7	
Структура банковских кредитов, %						
Промышленность	23,2	30,5	34,1	34,3	28,0	19,5
Сельское хозяйство	8,5	9,4	10,3	11,4	12,0	8,4
Строительство	4,1	4,3	4,7	6,4	7,7	10,7
Транспорт	3,4	6,0	4,3	3,0	3,2	3,8
Связь	2,1	2,1	2,4	1,9	0,8	1,3
Торговля	29,8	33,2	30,9	29,4	28,3	26,9
Прочие	29,0	14,4	13,3	13,6	20,0	29,4
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Структура кредитов по целям кредитования, %						
Пополнение оборотных средств	52,9	60,4	65,3	64,8	51,7	
Приобретение основных фондов	10,6	10,0	8,4	8,1	11,9	
Новое строительство и реконструкция	5,7	5,4	5,6	4,6	10,9	
Жилищное строительство	1,8	1,1	1,1	1,6	4,1	
Личное потребление	2,2	2,4	3,1	4,7	6,5	
Приобретение ценных бумаг	0,9	2,9	4,1	2,5	2,1	
Прочее	25,9	17,8	12,4	13,7	12,8	
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	

Подсчитано по // Статистический бюллетень N 1, январь 2005, Национальный банк Казахстана; Казахстан Статистический ежегодник 2003.- С.429; 2004.- С.418,433.

кциональная структура кредитов в разрезе целей кредитования. Более половины банковских кредитов устойчиво расходуется на пополнение оборотных средств предприятий. В 1999-2004 гг. в среднем только 6,4% всех кредитов пошло на новое строительство и реконструкцию. Правда, в 2004 г. этот показатель вырос вдвое, до 11%, однако по-прежнему он остается на недопустимо низком уровне. Примечательно, что кредиты на жилищное строительство в 2003 г. достигали почти четырех пятых, а на цели личного потребления – почти двух третей от кредитных ресурсов, предоставляемых банками для модернизации производственного аппарата.



Торговля и прочие услуги устойчиво оттягивают на себя более половины всех банковских кредитов (см. таблицу 10). В то же время доля промышленности в кредитном портфеле банков второго уровня снизилась с 23% в 1999 г. до 20% в 2004 г., доля же сельского хозяйства осталась на уровне 8-9%. Опыт других ведомых сырьевых развивающихся экономик подсказывает, что ожидать разворота банковской системы к финансированию реального сектора вне добывающего сектора не приходится. В Ботсване, например, в 2003 г. доля сельского хозяйства в кредите коммерческих банков составляла всего 1%⁷⁷.

Во второй половине 1990-х гг. кредитная экспансия казахстанских коммерческих банков опиралась преимущественно на расширение депозитной базы. С 2001г. ситуация принципиально изменилась. Кредитная экспансия банков второго уровня стала заметно опережать развитие депозитной базы, а движущей силой кредитной эмиссии стало увеличение заимствований банков за рубежом. Хотя глобальная финансовая система переполнена свободными ресурсами, в условиях повышения номинального обменного курса национальной валюты казахстанские банки наращивают заимствования на внешнем рынке, тем более что цена кредитных ресурсов на внешних рынках заметно ниже по сравнению со стоимостью финансовых ресурсов в Казахстане. Еще в 2000 г. казахстанские банки второго уровня имели положительный баланс внешних активов. С 2001г. они превратились в чистых должников мировой финансовой системы. В 2001 и 2002 гг. их совокупная чистая задолженность составляла уже 2% ВВП, в 2003 г. этот показатель вырос до 8,7%, а в 2004 г. — до 13,3% валового внутреннего продукта⁷⁸.

Растущие внешние заимствования банковский сектор параллельно подкрепляет лихорадочной эмиссией облигаций. Так, в 2004 г. темп роста корпоративных облигаций практически удвоился, а объем выпуска превысил весь предыдущий выпуск корпоративных облигаций в стране. Отношение эмиссии корпоративных облигаций к ВВП в Ка-

⁷⁷ Botswana: Selected Issues and Statistical Appendix. IMF Country Report N04/212. IMF, July 2004, p.32.

⁷⁸ Подсчитано по // Статистический бюллетень. Национальный банк Республики Казахстан, N 1.- 2005; Статистический ежегодник Казахстана 2004.

Казахстанская нефть – шанс для развития

захстане достигло 18,4% по сравнению с 5,4% в России, 2,3% в Латвии, 2% в Литве, 1,5% в Эстонии. При этом более 90% этого сегмента финансового рынка приходится на эмитентов из финансового сектора. Такая лихорадочная активность связана с тем, что в условиях укрепления тенге по отношению к доллару банки стремятся получить не только обычную банковскую маржу, но целиком всю выгоду от укрепления номинального курса тенге или обесценения доллара⁷⁹.

Примечательно, что на фоне довольно вялой поддержки национального реального сектора казахстанские банки расширяют кредитование нерезидентов. Если в 2000 г. кредиты нерезидентам составляли 0,75% всего кредитного портфеля банков второго уровня, то в 2001 г. этот показатель вырос до 1,4%, в 2002 г. – 2,8%, в 2003 г. – 6,8% и в 2004 г. – до 13,3%⁸⁰.

При этом банковская система не позволяет населению даже сохранять, не говоря уже о том чтобы приумножать, организованные сбережения. Реальная ставка вознаграждения по депозитам в национальной валюте была отрицательной на протяжении всего периода 2000–2004 гг. (см. таблицу 11). В 2003–2004 гг. в силу удорожания тенге и глобального обесценения доллара резко отрицательной стала и доходность по депозитным счетам в иностранной валюте (долларах). По-прежнему не менее 40–45% вновь привлекаемых депозитов номинировано в иностранной валюте, и коммерческие банки собирают с населения богатый «урожай». Разрыв между инфляцией и уровнем процентной ставки по кредитам также остался на очень высоком уровне.

Неспособность традиционных и доступных населению финансовых инструментов – банковских депозитов и наличной иностранной валюты – обеспечить даже сохранение сбережений стимулирует бум жилищного строительства и рост цен в жилищном секторе. Недвижимость рассматривается как едва ли не единственный способ сохранить личные сбережения. По той же причине ускоренными темпами развивается потребительский кредит, так как в сложившейся ситуации выгоднее тратить, чем откладывать сбережения. В основе

⁷⁹ Каирленов М. «Казахский Bond» крепче доллара // National Business. 2005, N 5, с. 10.

⁸⁰ Подсчитано по // Статистический бюллетень. Национальный банк Республики Казахстан, N 1.- 2005.



обоих процессов лежит не бурное развитие местного реального сектора (вне сырьевых отраслей), а неспособность финансового сектора обеспечить сохранность сбережений. В итоге оторванность данного сектора от реального, с одной стороны, провоцирует нестабильные и хрупкие процессы с очевидными признаками «пузыря», с другой — потребительский бум дополнительно подстегивает импорт, который и без того получает мощный стимул из-за удорожания тенге. Все это еще раз подчеркивает чрезвычайную хрупкость достигнутой макроэкономической стабилизации.

Как феномен преимущественно финансового сектора следует рассматривать и модернизированную пенсионную систему. В 1997 г. Казахстан первым среди всех стран СНГ внедрил институт накопительной пенсионной системы. С 1998 г. 10% заработной платы каждого работника автоматически перечисляется в государственный или негосударственный пенсионный фонд. При том, что средняя ожидаемая продолжительность жизни составляла в 1997 г. 70,2 года для

Таблица 11. Процентные ставки и уровень доходности в банковском секторе Казахстана

	2000	2001	2002	2003	2004
Процентная ставка по депозитам					
- в национальной валюте	2,0	3,7	4,2	4,2	3,6
- в иностранной валюте	3,6	4,1	4,4	2,1	2,1
Процентная ставка по кредитам					
- в национальной валюте	19,4	17,9	16,1	15,5	14,4
- в иностранной валюте	17,1	14,9	13,3	10,6	10,2
Потребительская инфляция	13,2	8,4	5,9	6,4	6,9
Изменение номинального курса тенге по отношению к доллару	18,9	3,2	4,5	-2,4	-9,1
Реальная ставка по депозитам					
- в национальной валюте	-11,2	-4,7	-1,7	-2,2	-2,3
- в иностранной валюте*	9,3	-1,1	4,0	-6,7	-13,9
Структура привлеченных депозитов					
- в национальной валюте	44,9	43,8	62,3	54,7	57,0
- в иностранной валюте	55,1	56,2	37,7	45,3	43,0

Подсчитано по: Статистический бюллетень NN 1-2, январь и февраль 2005, Национальный Банк Казахстана; Статистические показатели социально-экономического развития Республики Казахстан и ее регионов, январь-март 2005 года

женщин и всего 59 лет для мужчин⁸¹, пенсионный возраст был поднят для мужчин с 60 до 63 лет и для женщин с 55 до 58 лет. Вместе с тем государство подтвердило свои обязательства по выплате пенсий, заработанных в рамках солидарной пенсионной системы. Если судить по валовым показателям, то пенсионная реформа, безусловно, удалась. На конец 2004 г. пенсионные фонды аккумулировали 8,7% ВВП (см. таблицу 12).

Однако пенсионные фонды, как и банковская система, слабо участвуют в процессе формирования физического капитала. По-прежнему более половины инвестиционного портфеля пенсионных фондов размещается в государственных ценных бумагах. Еще одна десятая портфеля размещена на депозитных счетах в коммерческих банках. Вложения в акции казахстанских предприятий оставляют всего 6,8% стоимости инвестиционного портфеля пенсионных фондов. Казалось бы, к положительным моментам можно отнести расширение инвестиций в облигации казахстанских эмитентов, однако, во-первых, эта доля в последние три года стабилизировалась на уровне 25%, а, во-вторых, как это отмечалось выше, подавляющая часть этих эмитентов представлена местными коммерческими банками.

При этом в 2003–2004 гг. доходность пенсионных активов была отрицательной, иначе говоря, население профинансировало бурную активность финансовых спекулянтов за счет собственных, принудительно централизованных сбережений. Кстати, и в предыдущие годы положительная доходность пенсионных активов была обеспечена массивной искусственной поддержкой фондов за счет государства (то есть тех же пенсионеров)⁸². О некоторых фактах специфической деятельности пенсионных фондов, которые в нынешнем своем виде обеспечивают главным образом личные интересы финансо-

⁸¹ World Development Indicators 2003.

⁸² О перипетиях становления накопительной пенсионной системы Казахстана и среднесрочных макроэкономических последствиях принудительной мобилизации в финансовую систему заработка бедных и беднейших слоев населения см.: Жуков С. Казахстан: малый сырьевой экспортер с интернационализированными активами в условиях ограничений глобализации// Эксклюзив (Алматы), N 10, 2004.



СОРОС - ҚАЗАҚСТАН ҚОҒАМЫ
ФОНД СОРОС-КАЗАХСТАН
SOROS FOUNDATION-KAZAKHSTAN

Таблица 12. Некоторые характеристики накопительной пенсионной системы Казахстана

	2000	2001	2002	2003	2004
Пенсионные накопления, в % от ВВП (на конец года)	4,3	5,6	7,1	8,0	8,7
Реальный доход		5,83	5,2	-1,06	-2,94
Структура инвестиционного портфеля накопительных пенсионных фондов, %					
- ценные бумаги Минфина, в т.ч.	70,06	53,77	35,64	29,94	16,92
= евробонды	56,59	34,78	22,56	12,19	0,52
- ноты Национального банка	4,33	4,90	12,24	23,18	36,60
- муниципальные ценные бумаги	0,23	0,63	0,45	0,21	0,03
- негосударственные ценные бумаги эмитентов Казахстана, в т.ч.	15,89	23,23	27,94	29,73	31,64
= акции	2,14	3,56	3,82	3,98	6,82
= облигации	13,75	19,67	24,12	25,75	24,82
Депозиты в коммерческих банках Казахстана	2,55	8,44	8,78	6,85	10,90
Негосударственные ценные бумаги иностранных эмитентов	2,44	2,99	3,95	4,22	1,81
Ценные бумаги иностранных центральных банков	-	-	3,69	2,39	0,14
Ценные бумаги международных финансовых организаций	4,08	3,56	6,45	2,92	1,25

Источники: Статистический бюллетень. Национальный банк Республики Казахстан, N 2,2005; The New Pensions in Kazakhstan: Challenges in Making Transition. Report N 30873-KZ. Human Development Sector Unit Europe and Central Asian Region, World Bank, May 2004

вых посредников, откровенно говорят независимые эксперты финансового рынка⁸³.

При этом никаких гарантий того, что в будущем пенсионные фонды будут выплачивать участникам достойные пенсионные вознаграждения, нет. Примечательно, что в Чили, которая в определенной мере послужила моделью для приватизации пенсионных накоплений в Казахстане, накопительная система по сути дела не оправдала ожиданий. В настоящее время, когда подошли сроки массовых выплат ее участникам, в свое время отказавшимся остаться в государственной пенсионной системе, оказалось, что последние могут рассчитывать на пенсионные выплаты, которые по абсолютным размерам меньше гарантированных государством

⁸³ Еженова К. Президент всегда прав!// Эксклюзив (Алматы), 2005, N3, с.14-17.

ных пенсий. В Казахстане ситуация может оказаться еще менее радужной. Надежная статистика о вкладчиках отсутствует, тем не менее, согласно имеющимся оценкам, только 2-2,5 млн. человек осуществляют взносы в накопительную систему, из них около 1,1 млн. человек делают это регулярно⁸⁴. При сохранении существующего положения к моменту выхода на пенсию тех, кто начал трудовую деятельность в 1998 г., может сложиться такая ситуация, что пенсии будет получать лишь треть лиц пенсионного возраста, а половина пенсионеров не будет располагать достаточными средствами к существованию⁸⁵. Особую проблему будут составлять жители сельских районов. Поскольку подавляющая часть занятых в аграрном секторе трудятся не по найму, сельские жители лишь формально вовлечены в накопительную пенсионную систему.

Как отмечают эксперты МВФ и Всемирного банка, хотя массированные выплаты из накопительной системы начнутся не ранее чем через десять лет, ни регулятор, то есть власти, ни сами пенсионные фонды не отдают себе полного отчета в накапливающихся рисках, а инвестиционная стратегия фондов не просчитывается на перспективу с учетом актуарных императивов⁸⁶. Это означает, что участники рынка не учитывают того обстоятельства, что в их управлении находятся долговременные личные сбережения миллионов человек, причем в течение длительного периода времени эти сбережения предстоит возвращать раздробленными малыми дозами по особым схемам.

Таким образом, вместо направления в реальный сектор ресурсы финансового сектора крутятся внутри самодостаточного «финансового казино». Самодостаточного, правда, только при соблюдении двух императивных условий: во-первых, при постоянном появлении все новых и новых финансовых инструментов, создающих иллюзию того, что ресурсы сохраняются и растут; во-вторых, и это главное, при стабильной (точнее, укрепляющейся) национальной валюте. На нынешнем этапе оба этих условия соблюдаются. К тому же, финансовый

⁸⁴ Republic of Kazakhstan. Investment Opportunities for Pension Funds. Financial Sector Assessment Program Update Technical Note. IMF and World Bank, August, 2004, p.3.

⁸⁵ Дудка Е. Помоги себе сам// Эксклюзив (Алматы), 2005, N1, с.52-55.

⁸⁶ Republic of Kazakhstan. Investment Opportunities for Pension Funds. Financial Sector Assessment Program Update Technical Note. IMF and World Bank, August, 2004, p.5.



сектор постоянно собирает жатву с населения и предприятий, подпитываясь за счет присвоения сбережений последних. Однако столь благостная ситуация не может продолжаться бесконечно.

5.4. Национальный фонд Казахстана

В конце 2000 г. в Казахстане был создан Национальный фонд, призванный решать две задачи: стабилизационную и сберегательную. В случае падения мировых энергетических и сырьевых цен средства фонда должны компенсировать недополученные доходы государственного и местных бюджетов. В долговременном же плане фонд должен аккумулировать средства от предприятий сырьевого сектора и инвестировать эти средства в зарубежные финансовые активы высокой степени надежности с целью получения инвестиционного дохода⁸⁷. Вплоть до 2016-2020 гг. добыча нефти на территории Казахстана будет стабильно увеличиваться, а подтвержденных запасов углеводородов достаточно как минимум на 84 года добычи, а в случае ее удвоения — более чем на 50 лет. При этом задача сбережения доходов от эксплуатации сырья не принадлежит к разряду актуальных. По сути дела, единственной реальной функцией Национального фонда является стерилизация растущего притока иностранной валюты, а возможной среднесрочной целью — сглаживание расходов правительства в условиях высокой волатильности мировых сырьевых цен.

Сама история возникновения фонда, алгоритм формирования накопительных ресурсов и его текущая деятельность не отличаются прозрачностью. Если в 2001г. в качестве плательщиков в фонд было определено 9 нефтяных и 3 металлургических компании, то в 2002 г. их стало 14, а к 2004 г. среди плательщиков осталось всего 6 нефтедобывающих корпораций: “СНПС-АктобеМунайГаз”, “ТенгизШевройл”, “Карачаганак Петролеум Оперейтинг Б.В.”, “МангистауМунайГаз”, “КаражанбасМунай” и “Разведка Добыча “КазМунайГаз”.

В центре внимания дискуссии относительно деятельности фонда находятся в основном технические вопросы — цена барреля нефти

⁸⁷ Подробнее о механизме функционирования Национального фонда Казахстана см.: Оспанов М.

К вопросу о Национальном фонде в бюджете развития Казахстана // Центральная Азия и Кавказ. Насущные проблемы. 2003,с.218-230.

Казахстанская нефть – шанс для развития

для отсечения доходов сырьевых экспортеров в фонд, механизм взаимоотношений фонда и бюджета и т.п. Незаслуженно мало внимания уделяется более принципиальным моментам, а именно – насколько фонд работает на интересы национального развития, которое при всем желании не может быть сведено к техническим вопросам бюджетной политики.

Предметное обсуждение этих вопросов позволяет обнаружить, что норвежские параллели, к которым часто прибегают власти и средства массовой информации Казахстана, в казахстанском контексте абсолютно неуместны. Во-первых, Норвегия учредила фонд в 1990 г., лишь когда она вошла в тройку лидеров современного мира по индексу человеческого развития. В стране практически отсутствовала безработица, подавляющая часть рабочей силы была включена в систему найма, а уровень оплаты труда находился на очень высоком уровне. Экономика Норвегии была вначале подведена к ситуации полной занятости (факторов производства) на высоком среднем уровне благосостояния, и только затем последовали шаги по сбережению части доходов от эксплуатации природного капитала в Государственном нефтяном фонде.

Казахстан, как и многие развивающиеся страны скромного уровня развития, создал фонд в совершенно иных условиях. Даже в 2004 г., после пятилетия рекордных темпов роста ВВП, официальная безработица в стране составляла около 9%; около 40% трудоспособного населения работали не по найму, и примерно одна десятая часть населения проживала в глубокой бедности. Один из здравомыслящих казахстанских экспертов в области здравоохранения справедливо отметил: «... Мы при профиците бюджета направляем деньги в Национальный фонд якобы для будущего поколения или на черный день, вместо того чтобы вложить хотя бы часть из них в самый дорогой капитал – здоровье народа...»⁸⁸.

Во-вторых, обращает на себя внимание очень высокая доля нефтяных доходов, аккумулируемых в Национальном фонде Казахстана (см. таблицу 13). В силу низкого уровня налогообложения нефтегазовой отрасли относительно других нефтедобывающих стран от-

⁸⁸ Седешов А. Обратная сторона луны//Эксклюзив (Алматы), 2005, N 4, с.7.



числения от нефти, достающиеся самому Казахстану, изначально сравнительно невелики, значительная часть этих отчислений выводится из национального экономического пространства через фонд. В 2001-2004 гг. в фонд пошло 40-50% совокупных доходов правительства, полученных от нефтяного сектора⁸⁹. В Норвегии в 1996-2004 гг. этот показатель составил 75%⁹⁰. Как уже отмечалось, при высочайшем уровне благосостояния отчисления в фонд осуществляются не за счет принесения в жертву интересов живущих поколений. В менее развитом по сравнению с Норвегией Алжире поступление нефтяных ресурсов в фонд осуществляется гораздо медленнее, чем в Казахстане. В 2000-2003 гг. алжирский фонд регулирования доходов аккумулировал всего 7,3% всех нефтяных доходов правительства⁹¹.

В третьих, вопреки декларациям Национальный фонд не справляется с ролью надежного сберегательного кошелька. В 2001 и 2002 гг. текущая доходность инвестиций фонда оказалась ниже уровня внутренней инфляции. Более того, при доходности активов фонда около 4-4,5% в 2001 г. и 3,5-4% в 2002 г.⁹² Казахстан параллельно привлекал зарубежные кредиты и инвестиции под намного более высокие проценты. В 2003 г. доходность портфеля фонда достигла 8,69%, что на два процентных пункта выше официального уровня внутренней потребительской инфляции. Вместе с тем общие расходы республиканского бюджета по обслуживанию Национального фонда составили \$400 млн.⁹³. Следовательно, утечка ресурсов продолжалась.

В 2004 г. фонд вновь утрачивал ресурсы. Несмотря на относительно высокую доходность на инвестиционные активы фонда, из-за глобального ослабления доллара, а также быстрого укрепления номинального

⁸⁹ Такой разброс оценок объясняется непрозрачностью первых платежей в Национальный фонд, а также тем, что часть средств, аккумулированных в фонде, в отдельные годы возвращалась в бюджет.

⁹⁰ Подсчитано по: The Government Petroleum Fund: Annual Report. Oslo, 2005, p.5.

⁹¹ Algeria: Selected Issues. IMF Country Report N 05/52, February 2005, p.13.

⁹² См. Отчет о поступлениях и использовании Национального фонда Республики Казахстан за 2001 и 2002 годы//<http://www.nationalfund.kz>.

⁹³ Своик П. Нацфонд для страны или страна для нацфонда?//<http://www.navi.kz/articles/?artid=6437>.

Казахстанская нефть – шанс для развития

Таблица 13. Основные показатели деятельности Национального фонда Казахстана

	2001	2002	2003	2004
Млрд.тенге				
Средства на счетах фонда*	189,81	299,11	528,3	667
Поступления за год	197,35	109,55	229,19	139,3
текущие поступления	187,25	101,45	225,2	152,8
корпоративные налоги	67,8	35,2	79,07	104,4
Роялти	20,7	1,1		13,5
раздел продукции	-	3,4	1,4	2,9
иные поступления	98,7	49,1	89,37	21,4
официальные трансферты	-	12,6		9,3
продажа с/х земель в частную собственность	-	-		1,4
инвестиционный доход	10,1	8,1	4,04	-13,5
текущий доход				42,5
переоценка из-за изменения курсов				-56,1
в % от ВВП				
Средства, аккумулированные на счете	5,8	8,0	11,9	12,0
Текущие поступления	...	2,7	5,1	2,8
Инвестиционный доход, % ВВП	0,3	0,2	0,1	-0,2
Для сравнения				
Отношение текущих поступлений к государственным расходам на образование и здравоохранение, %				
	111	57	94	43

* на конец года

Источник: официальные годовые отчеты Национального фонда//<http://www.nationalfund.kz>

курса тенге общий инвестиционный доход оказался отрицательным и составил 0,2% валового внутреннего продукта (см. таблицу 13). При этом потери из-за переоценки активов в результате глобального ослабления доллара можно оценить в \$430 млн. Если учесть, что огромные потери Казахстан несет и из-за переоценки золотовалютных резервов Национального банка, то совокупные потери страны достигают, по-видимому, 100 млрд. тенге и приближаются к \$800 млн. Очевидно, что увеличение абсолютных масштабов Национального фонда, как и золотовалютных резервов, при укреплении тенге на фоне нестабильного доллара может в дальнейшем обернуться еще большими потерями.

Таким образом, в финансовом смысле Казахстан через Национальный фонд продолжает кредитовать внешнюю экономику. Ока-



зывается, что ресурсы могут быть использованы далеко не оптимально не только через инвестирование в заведомо неконкурентоспособные производства, но и через якобы теоретически безупречные финансовые схемы. В отдельные годы, кстати, потери несет и норвежский Государственный нефтяной фонд⁹⁴.

Казахстан сталкивается с очевидным парадоксом. В ситуации наращивания нефтедобычи, мощного притока инвестиций, номинального и тем более реального укрепления тенге и, возможно, коррекции нефтяных цен в сторону повышения на среднесрочный период активы внутри Казахстана дорожают относительно активов вне пределов национальной экономики. Это особенно справедливо в отношении запасов углеводородного сырья. Размещение растущих средств за рубежом — на начало 2005 г. 70% инвестиционного портфеля Национального фонда было размещено в долларовых или связанных с долларом инструментах⁹⁵ — не может не быть убыточным. В этом контексте официальные заявления о том, что централизация нефтяных доходов в Национальном фонде служит стимулом для развития ненефтяных секторов экономики, а накопление средств не должно быть ограничено верхним пределом, мало вразумительны⁹⁶. На уровне здравого смысла очевидно, что доходы от экспорта нефти являются единственным потенциальным источником модернизации национальной экономики и достижения достойного уровня жизни.

Подытоживая, отметим, что почти пятилетний период функционирования Национального фонда Казахстана показывает, что, вопреки заявленным целям, фонд, обездоливая ныне живущие поколения, плохо справляется со сбережением средств для поколений будущих. Косвенно же Национальный фонд, играя роль страховочного золотовалютного резерва, обеспечил уверенность мирового финансового сообщества в предсказуемости курса национальной валю-

⁹⁴ The Government Petroleum Fund: Annual Report. Oslo, 2005, p.4.

⁹⁵ Интервью председателя Национального банка

//http://www.interfax.kz.?lang=rus&int_id=13&function=view&news_id=31.

⁹⁶ Издибаев Т. Минфин предложил новую систему накопления и использования средств Национального фонда// Панорама (Алматы), N 21, 3 июня 2005.

ты и тем самым помог финансовым институтам осуществить масштабные заимствования в глобальной финансовой системе. Соответственно, помимо функции перекачки природной ренты в мировую финансовую систему, Национальный фонд внес определенный вклад в гипертрофированное развитие финансового сектора относительно сектора реального.

5.5. Экономический рост и социальное развитие

С 2002 г. и особенно с 2004 г., в преддверии очередного избирательного цикла, социальное положение основной массы населения в Казахстане начало медленно меняться к лучшему, что явно заметно в сравнении с провальным десятилетием 1990-х гг. В 2004 г. среднемесячная заработная плата в целом по экономике достигла \$208. Средний размер трудовой пенсии в том же году в 1,6 раза превысил официальный прожиточный минимум (см. таблицу 14). Осуществлен переход на бесплатное лекарственное обеспечение детей от одного года до пяти лет, а также женщин и подростков, находящихся на диспансерном учете, беременных женщин. Введен ежегодный бесплатный медицинский профилактический осмотр для взрослого населения страны. Установлено с 2006 года ежемесячное пособие на детей до 18 лет из малообеспеченных семей. С 2007 г. будут возвращены государственные пособия по уходу за ребенком до одного года, повышены пособия инвалидам всех категорий и введены специальные государственные пособия труженикам тыла⁹⁷.

Тем не менее слабые позитивные подвижки не стоит переоценивать. Улучшение материального положения в очередной раз отнесено властями на будущее, к тому же робкие положительные подвижки обходят стороной значительную часть населения. Социальное пособие, получателями которого являются около 800 тыс. человек, по-прежнему ниже прожиточного минимума. Хотя в целом доля населения с доходами ниже планки прожиточного минимума снизилась более чем вдвое по сравнению с 1996–1999 гг. и в настоящее время составляет 16,1%, 4% населения Казахстана не способны приоб-

⁹⁷ Флинк О. Капитализм с человеческим лицом // Эксперт-Казахстан, N 22, 24 ноября 2004.



рести набор продуктов из минимальной продуктовой корзины и в буквальном смысле голодают.

Следует также отметить, что только около 60% занятых получают заработную плату. Остальные 40% работников, или около трех миллионов человек, официально учитываются как самостоятельно занятые. Понятно, что среди них преобладают отнюдь не бизнесмены, а лица со временной, спорадической, случайной занятостью, а их заработки в основной своей массе существенно ниже официальной зарплаты. Качество официальной социальной статистики таково, что сотни тысяч человек с легкостью и без надлежащих объяснений перекидываются из отраслей услуг в аграрный сектор.

Официальная статистика фиксирует сравнительно низкий уровень социального расслоения населения. Коэффициент Джини все последние годы медленно снижается и в 2003 г. составил около 0,33, что позволяет отнести Казахстан к странам с более чем равномерным распределением доходов. На фоне того, что заработная плата в разрезе отраслей различается в разы (так, финансовый сектор по оплате труда превосходит сельское хозяйство в 5,8, а добывающая промышленность — в 4,8 раза), официальные показатели неравенства вызывают обоснованное недоверие.

О неблагополучии в социальной сфере свидетельствуют и другие показатели, не имеющие отношения к доходам. Средняя ожидаемая продолжительность жизни сократилась в Казахстане на 2,3 года — с 68,1 в 1990 г. до 65,8 в 2003 г. Для мужчин аналогичные показатели составляют 63,2 и 60,5 лет⁹⁹, соответственно. В 2003 г. 31,1% населения не доживали до 60 лет (в 1998 г. — 33%)¹⁰⁰.

При всех положительных сдвигах последних полутора-двух лет, которые во многом объясняются наступлением нового электораль-

⁹⁹ Народное хозяйство СССР в 1990 году, с.94; Уровень жизни населения и бедность в Республике Казахстан (статистический мониторинг). Совместное издание Агентства РК по статистике и расширенной Тематической группы ООН по бедности, занятости и социальной безопасности. Алматы, 2004, с.14.

¹⁰⁰ Уровень жизни населения и бедность в Республике Казахстан (статистический мониторинг)..., с.10.

Таблица 14. Динамика некоторых социальных индикаторов Казахстана в 1995-2004 гг.

\$ по официальному обменному курсу	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Зарботная плата по экономике в целом	79	101	112	119	91	101	118	133	156	208
Зарботная плата в аграрном секторе	45	52	51	48	35	40	47	53	64	88
Пенсия (на конец года)	31	49	47	45	36	31	34	38	49*	63*
Социальное пособие (на конец года)				42	29	24	24	22	29*	33*
Прожиточный минимум	32		46	47	28	28	31	31	34	40
Стоимость минимальной продовольственной корзины			29	30	20	20	22	22	25	28
Индекс заработной платы. 1990=100	30	31	33	35	40	43	47	52	56	64
%										
Пенсия от заработной платы	39	49	42	38	40	31	29	29	31	30
Пенсия от прожиточного минимума	97		102	96	129	111	110	123	162	157
Социальное пособие от прожиточного минимума				89	104	86	77	71	71	83
Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума**		34,6	38,3	39,0	34,5 (43,4)	31,8	28,4	24,2	19,8	16,1
Доля населения с доходами ниже стоимости минимальной продовольственной корзины			12,7	16,2	14,5	11,7	11,7	8,9	6,3	4,3

* - в среднем за год

** - с 1999 г. правительство урезало минимальную продовольственную корзину, в скобках приведены данные согласно старой продовольственной корзине¹

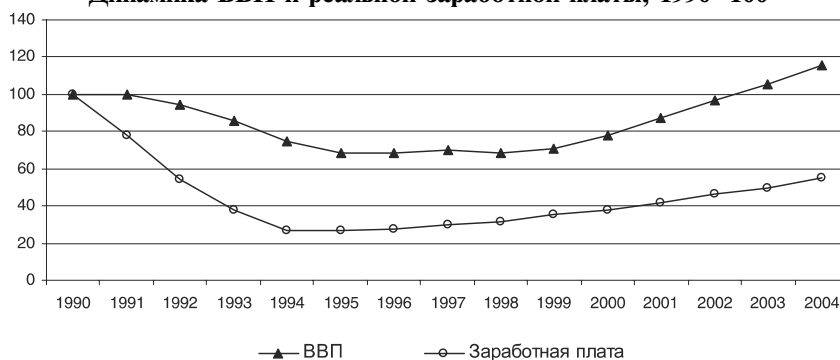
Подсчитано и составлено по: Уровень жизни населения и бедность в Республике Казахстан (статистический мониторинг). Совместное издание Агентства РК по статистике и расширенной Тематической группы ООН по бедности, занятости и социальной безопасности. Алматы, 2004, с.23,44; Статистика СНГ, 2003, №6, с.199; 2002, N 5, с.113; Содружество независимых государств. Статистический ежегодник: 2003, с.366; 2002, с.56; Казахстан: 1991-2002, с.105-107, а также оперативным данным национальной статистики.

* Уровень жизни населения и бедность в Республике Казахстан (статистический мониторинг). Совместное издание Агентства РК по статистике и расширенной Тематической группы ООН по бедности, занятости и социальной безопасности. Алматы, 2004, с.10.



ного цикла, социальное развитие Казахстана заметно отстает от экономического роста. Как показывает диаграмма 39, население приняло на себя основной удар переходного периода. Заработная плата «просела» много глубже в сравнении с ВВП. Восстановление дореформенного уровня оплаты труда идет в замедленном режиме, и в 2004 г. средняя оплата труда составляла менее 60% от уровня 1990 г.

Диаграмма 39
Динамика ВВП и реальной заработной платы, 1990=100



5.6. Слабоееспособное государство

Одной из причин, объясняющих сложную социальную ситуацию в стране, является слабая дееспособность государства. Это связано с низким уровнем налогообложения. Несмотря на опережающий рост государственных доходов, особенно налоговых доходов, в последние годы государство по-прежнему аккумулирует в бюджете менее четверти валового внутреннего продукта (см. таблицу 15). Поскольку из-за необходимости поддержания макроэкономической стабильности расходы бюджета не могут существенно превосходить его доходы, государство оказывается не в состоянии эффективно реализовывать свои функции по стимулированию экономического роста и развитию современных социальных услуг.

В структуре расходов бюджета совокупная доля образования и здравоохранения снизилась с 26,4% в 1999 г. до 22,3% в 2003 г. Доля же расходов, направляемых на осуществление традиционных административных и правоохранительных функций государства, за эти

годы, напротив, выросла с 16,8% до 19,1%. В свете этих фактов не вызывает удивления то обстоятельство, что в 2004 г. государство направило в сферы образования и здравоохранения меньшую долю валового внутреннего продукта, чем в 1999 г. Совокупные государственные расходы на здравоохранение в последние годы застыли на уровне ниже 2% ВВП и только в 2004 г. незначительно повысились до 2,4%. Расходы на образование поддерживаются на уровне менее 3,5% ВВП. При этом финансирование современных социальных услуг исключено из списка государственных приоритетов и переведено на уровень региональных и муниципальных бюджетов.

Неудивительно также, что при такой архаичной структуре государственных приоритетов уровень доходов занятых в здравоохранении и образовании обречен оставаться существенно ниже, чем в среднем по экономике (см. диаграмму 40). Примечательно, что в транзитных странах размеры теневой экономики обратно пропорциональны масштабам государственного вмешательства в экономическую жизнь. Как показывают расчеты по 21 стране с переходной экономикой, корреляция между теневизацией и уровнем налоговых изъятий оказывается очень тесной (см. диаграмму 41). Чем больше государство стремится сбросить с себя важнейшие социально-экономические функции, тем большая часть экономической активности уходит из-под контроля. Возможно, миллионам занятых неформальные теневые структуры и позволяют решать проблему физического выживания, но в среднесрочной и долговременной перспективах такая конструкция препятствует выходу страны на траекторию устойчивого экономического роста.

5.7. Экономический рост и экология

От советского периода Казахстану досталось незавидное экологическое наследство. В настоящее время экономический рост так же основывается на интенсивной эксплуатации природной среды. При этом информация о действительном состоянии экологической среды в Казахстане скудна и противоречива. Но два момента являются бесспорными. С одной стороны, ресурсоемкий рост не может не сопровождаться увеличением нагрузки на среду обитания. Интенсивная разработка месторождений нефти, газа и металлических руд ведет к накоплению масштабных про-



Таблица 15. Некоторые параметры бюджета Казахстана

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
в % от ВВП						
Доходы государственного бюджета	19,8	23,0	23,0	21,7	22,2	23,5
Налоговые доходы государственного бюджета	16,4	20,2	19,6	19,9	20,5	21,4
Расходы государственного бюджета, в том числе	23,2	23,2	23,4	22,1	23,2	23,9
- осуществление административных и правоохранительных функций государства	3,9	4,0	4,5	4,3	4,4	4,7
- образование	3,9	3,3	3,3	3,2	3,2	3,4
- здравоохранение	2,2	2,1	1,9	1,9	1,9	2,4
Расходы республиканского бюджета, в том числе	16,3	15,3	15,5	15,1	16,8	18,0
- осуществление административных и правоохранительных функций государства	2,9	3,0	3,5	3,3		
- образование	0,7	0,5	0,6	0,4		
- здравоохранение	0,4	0,3	0,4	0,3		
республиканский бюджет в % от государственного						
Доходы	62,8	63,8	65,6	68,8		
Налоговые доходы	47,4	50,7	49,3	60,9		
Структура расходов бюджета, %						
Государственный бюджет						
- осуществление административных и правоохранительных функций государства	16,8	17,2	19,4	19,3	19,1	
- образование	16,8	14,1	14,0	14,5	13,9	
- здравоохранение	9,6	9,0	8,2	8,5	8,4	
Республиканский бюджет						
- осуществление административных и правоохранительных функций государства	18,0	19,5	22,3	21,9		
- образование	4,0	3,4	4,0	2,9		
- здравоохранение	2,6	1,9	2,8	2,1		

Подсчитано по: Социально-экономическое развитие Республики Казахстан в январе 2005 года (оперативные данные) // Статистический бюллетень. Национальный банк Республики Казахстан, 2005, N 1; Статистический ежегодник Казахстана, 2004, с. 11, 398-401

Казахстанская нефть – шанс для развития

Диаграмма 40. Казахстан: динамика заработной платы в здравоохранении и образовании, 1991-2004 гг. (средняя зарплата по экономике = 100)

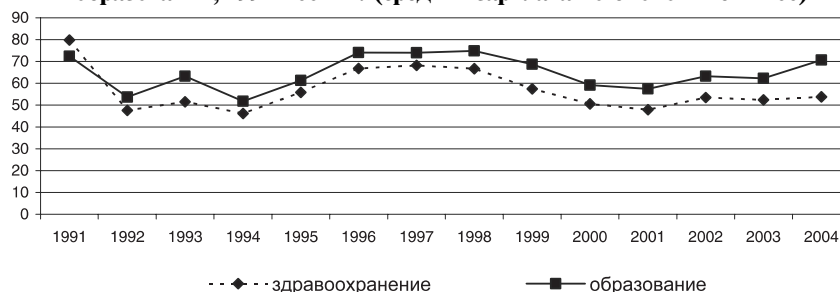
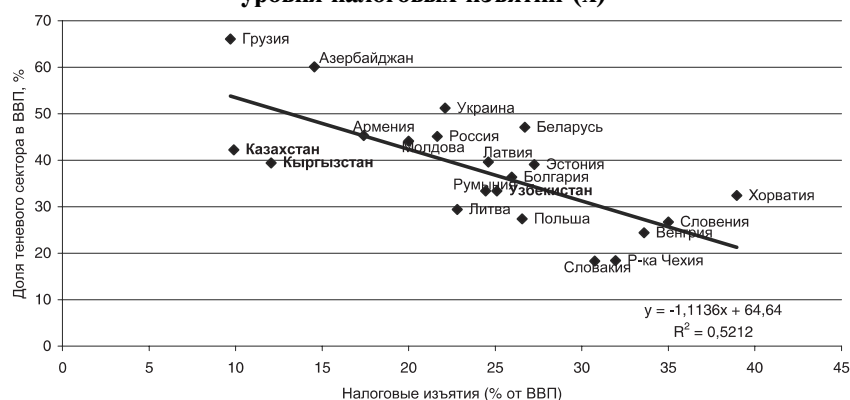


Диаграмма 41. Зависимость масштабов теневого сектора (у) от уровня налоговых изъятий (х)*



Î řāñ-èòàíř è ñīñāâëāíř îî: World Development Indicators 2004; Schneider F. The Size and Development of the Shadow Economies of 22 Transition and 21 OECD Countries. IZA Discussion Paper N 514. June 2002, p.7; āāçà āāířûò ĬĀŌ è řāöëířāëüířāü ñāðèññèèà.

изводственных отходов. Известно, что в Казахстане накоплено около 5,2 млрд. тонн промышленных твердых отходов, причем основная их масса является продуктом металлургии. Ежегодный прирост твердых отходов составляет примерно 200 млн. тонн¹⁰¹.

¹⁰¹ Королева Т. В Казахстане накоплено свыше 5,2 млрд. тонн токсичных промышленных отходов // Панорама (Алматы), N36, сентябрь 2003.



Добыча нефти сопровождается сжиганием миллиардов кубометров попутного газа и накоплением в открытом хранении миллионов тонн серы¹⁰².

С другой стороны, в стране практически отсутствуют экологические издержки производства. Обратной стороной этого становится использование «ресурсопожирающих» технологий производства, немислимых в других условиях. В металлургической промышленности расход на выплавку одной тонны стали в четыре раза выше по сравнению с США, по меди — в шесть раз выше¹⁰³.

Оценки экспертов Всемирного банка показывают, что энергетическая рента, то есть потребление природного капитала, за счет которой, собственно, и развивается экономика Казахстана, достигает 35-40% валового внутреннего продукта (см. таблицу 16). Если к этим показателям присовокупить ренту металлургической промышленности, то окажется, что потребление природного капитала приближается к половине ВВП страны. Причем речь идет о невозобновляемых природных ресурсах. Экологические же платежи в бюджеты всех уровней составляют менее процента ВВП, из которых непосредственно на экологические мероприятия расходуются мизерные суммы.

Таблица 16. Энергетическая рента и платежи за экологический ущерб, включая штрафы

	2000	2001	2002	2003
Энергетическая рента, % ВВП	41,5	34,8	34,9	38,9
Экологические платежи, \$ млн.				
= все платежи	48	153	52	85
= из них потраченные на экологические цели			10	7
Экологические платежи, % ВВП				
= все платежи	0,26	0,69	0,21	0,28

¹⁰² См. об этом: Жуков С. Казахстан: малый сырьевой экспортер с интернационализированными активами...

¹⁰³ Масличенко С., Данилин А. Перспективы энергоэффективности в Казахстане// Капитал (Алматы), 16 июня 2005.

6. Выводы и рекомендации

В чем заключается практическая цель настоящей работы? Как правило, исследования подобного рода завершаются предложением специальной программы действий, в крайнем случае – списком рекомендаций, адресованных правительствам нефтедобывающих стран, нефтяным компаниям, международным финансовым организациям, глобальным кредитным агентствам, правительствам развитых стран и даже Организации Объединенных Наций¹⁰⁴. Выводы и рекомендации данного исследования имеют иной адресат, а именно заинтересованных граждан Казахстана. Повышение уровня и качества их информированности относительно возможностей, трудностей и подводных камней на пути достижения устойчивого экономического роста в рамках той социально-экономической модели, которая сложилась и укрепилась в Казахстане, было главной задачей проведенного исследования.

Давая возможность сопоставить возможности и перспективы развития собственной страны с опытом других стран, решающих или не решающих сходные или близкие задачи развития, стимулирует граждан Казахстана думать. В конечном счете именно они постоянно совершают, а главное – платят за выбор того или иного варианта использования невозобновляемого природного капитала.

Ни экономическая теория, ни мировой опыт не дают однозначного ответа на вопрос об оптимальном использовании природной ренты. В каждом конкретном случае она используется в зависимости от сложного расклада интересов вовлеченных в процесс участников. На настоящий момент какие-либо признаки, безоговорочно подтверждающие вход казахстанской экономики в режимы «голландской болезни» или «ресурсного проклятия», отсутствуют. К тому же, как мы постарались показать, представив различные точки зрения профес-

¹⁰⁴ См., например: Цалик С. Каспийские нефтяные доходы: кто окажется в выигрыше? Национальный фонд Республики Казахстан. Институт Открытого Общества: Алматы, 2003; Gary I., Karl T.L. Bottom of the Barrel: Africa's Oil Boom and the Poor. Catholic Relief Services, June 2003; Republic of Kazakhstan. Getting Competitive, Staying Competitive: The Challenge of Managing Kazakhstan's Oil Boom. World Bank, March 20, 2005.



сионального экономического сообщества, сами эти теории базируются на более чем шатких основаниях. Как и все постсоветские экономики, экономика Казахстана наполнена транзитным шумом. Те же явления и процессы, которые, казалось, можно было бы квалифицировать как «голландскую болезнь», характерны и для постсоветских экономик, бедных сырьем, например, соседних Кыргызстана и Таджикистана.

В настоящее время Казахстан остается скромным экспортером нефти и газа в глобальном масштабе, особенно с учетом того обстоятельства, что только меньшая часть добываемой на его территории нефти достается самому Казахстану. Вместе с тем очевидно, что в предстоящие 10-20 лет макроэкономическая ситуация в Казахстане (если не произойдут глобальные экономические шоки) будет улучшаться, причем практически при любой экономической политике властей. Казахстан находится в фазе быстрого наращивания добывающих мощностей аналогично Венесуэле до 1970-х гг. или Саудовской Аравии и Советского Союза до 1980-х - 1990-х. На этапе сырьевого бума все страны ускоряют свое экономическое развитие, и Казахстан в этом отношении не станет исключением. Несмотря на то, что в распоряжении самого Казахстана окажется далеко не вся прибыль (а, возможно, и меньшая ее часть) от эксплуатации природных ресурсов при относительно небольшом населении, численность которого до 2030 г. стабилизируется на уровне примерно 15 млн. человек¹⁰⁵, интенсивная эксплуатация природных ресурсов обеспечит высокие темпы роста ВВП и медленное улучшение социально-экономической ситуации в стране.

Парадоксально, что ведомый сырьем экономический рост и улучшение социально-экономического положения, включая более высокий уровень зарплат и доходов, усугубят заведомо слабую конкурентоспособность казахстанской экономики в глобальном разрезе вне сырьевого сектора. Не вызывает сомнений то, что рынок и далее будет дискриминировать все отрасли и сектора вне сырьевой экс-

¹⁰⁵ Согласно последнему демографическому прогнозу ООН, численность населения Казахстана в 2005-2030 гг. сократится на 105 тыс. человек, затем сокращение численности населения ускорится // <http://www.un.org>

Казахстанская нефть – шанс для развития

портной промышленности. В то же время экономическая активность и социальная сфера будут во все возрастающей степени поддерживаться сырьевым экспортным сектором и отраслями, обслуживающими спрос со стороны этого сектора. Это означает, что по мере исчерпания природных богатств в казахстанской экономике начнется процесс «конвергенции сверху», обнаруженный в современной Венесуэле. То, что легко пришло, легко и уйдет.

Экономическая конструкция современного Казахстана выстроена таким образом, что та часть сырьевого богатства, которую получают правительство и население страны, через всевозможные механизмы накапливается в форме различных финансовых активов:

- в банковской системе (в 2004 г. депозиты в банках второго уровня достигли 22,6% ВВП);
- в золотовалютных резервах Национального банка (\$9,28 млрд., или 21,7% ВВП на конец 2004 г.);
- в Национальном фонде (\$8,2 млрд., или 12% ВВП на апрель 2006 г.);
- в накопительной пенсионной системе (8,7% ВВП на начало 2005 г.).

Значительная и растущая часть этих активов не находит себе производительного применения внутри казахстанской экономики и размещается вовне. Активы, некоторые из которых имеют признаки «финансовых пузырей», продолжают набухать на фоне более чем скромных успехов в диверсификации производственной структуры. Примечательно, что для населения Казахстана все эти активы оборачиваются потерей личного и общественного богатства.

Если события будут развиваться по инерционному, то есть наиболее вероятному, сценарию, нынешние поколения, которые частично вкусят, правда, крайне неравномерно, от плодов нефтяного бума, оставят будущим поколениям скромный экономический потенциал и разрушенную экологическую среду. Правда, в случае угасания сырьевого сектора и прекращения притока валюты от экспорта сырья потенциал этот окажется для потомков во многом бесполезным. При всех натяжках ситуация будет напоминать ту, которую постсоветские страны пережили сразу же после распада советской экономики.

Если вопросы оптимального использования природного капитала не могут быть решены однозначно и остаются остро дискуссионными, то в двух областях, имеющих прямое отношение к интен-



сивной эксплуатации природных богатств, Казахстану следует незамедлительно предпринять меры, которые не имеют рациональных альтернатив. Речь идет о повышении информационной открытости в области функционирования национальной экономики и состояния экологической среды. И информационная прозрачность, и хорошая экология, безусловно, являются общественными благами. При этом экология представляет собой межпоколенческое благо и в том смысле, что ныне живущие поколения должны передать потомкам нормальную природную среду обитания. Транспарентность и экологичность не только отвечают интересам каждого из членов общества, но и являются необходимыми предпосылками устойчивого экономического роста. Между тем в современном Казахстане ощущается, мягко говоря, острый дефицит обоих этих ключевых общественных благ.

6.1. Нефтегазовый сектор

Нефтегазовый сектор остается информационно закрытым. На настоящий момент официальная статистика не позволяет составить объемную картину роли и места нефтегазового сектора в производстве, налоговой и бюджетной системах. Удивительно, что при этом многие важные индикаторы, характеризующие экономическую и финансовую деятельность этого сектора, регулярно публикуются в отчетах МВФ и Всемирного банка. Это свидетельствует о том, что необходимая статистика готовится официальными ведомствами и организациями и является доступной для крупных агентов рынка.

Официальные публикации могли бы быть расширены и обогащены за счет включения следующей информации.

Налоговая статистика: самое полное отражение должны получить налоговые выплаты нефтегазового сектора, включая совокупные и детализированные по статьям (корпоративные налоги, роялти, подробно классифицированные прочие платежи) и доходы государственного бюджета. Одновременно следует начать публиковать статистику налоговых поступлений в разрезе других отраслей экономики. Такая информация позволит получить реальное представление о фактических уровнях налоговой нагрузки по экономике в целом и по основным ее отраслям.

Казахстанская нефть – шанс для развития

Статистика производства: огромные расхождения между долями поступлений от экспорта нефти и газа и вклада сектора в производство ВВП не могут не вызывать удивления. В принципе, аналогичная ситуация характерна и для других нефтеэкспортеров, но в Казахстане, как и России, этот разрыв достигает особо существенных значений. Детализированные оценки по российской экономике, выполненные экспертами Всемирного банка, позволили частично элиминировать влияние эффектов трансфертных цен и передачи прибыли от производственных компаний торговым. В результате оказывается, что реальный вклад нефтегазового сектора в производство ВВП примерно в два с половиной раза выше, чем это следует из официальной статистики национальных счетов¹⁰⁶. Следует провести аналогичные подсчеты и для казахстанской экономики, что необходимо для мониторинга структурных сдвигов и анализа процессов диверсификации (как и дедиверсификации).

Статистика добычи: необходимо ввести в практику регулярную (хотя бы ежегодную) публикацию о добыче нефти и газа в разрезе основных месторождений и компаний, добывающих углеводороды в Казахстане. При этом желательно также указывать технические характеристики добываемого сырья (сернистость, вязкость и т.п.).

Возможные возражения, сводящиеся к тому, что вся обозначенная информация относится к разряду «коммерчески чувствительной», не имеют серьезных оснований. Норвегия, которую вряд ли можно заподозрить в стремлении нанести ущерб собственным интересам и подорвать нефтяной рынок, раскрывает в многочисленных ежеквартальных и особенно годовых публикациях практически всю перечисленную информацию. Значительный массив подобных сведений публикуют страны – члены ОПЕК.

Как уже отмечалось, весомая часть данной информации подготавливается официальными структурами Казахстана и публикуется в отчетах международных финансовых организаций. Без сомнения, она доступна и всем крупным игрокам нефтяного рынка. Начиная с 2000 г. в казахстанской деловой периодике регулярно публикуются данные о

¹⁰⁶ Ahrend R. Accounting for Russia's Post-Crisis Growth. OECD Economics Department Working Paper N 404, 30 September 2004.



налоговых платежей крупнейших предприятий налогоплательщиков¹⁰⁷. Это означает, что никакого раскрытия «чувствительной» информации на деле не произойдет. В конечном счете, согласно Конституции Казахстана, природные ресурсы страны принадлежат народу и последний имеет право на полную информированность и понимание процессов, происходящих в нефтегазовом секторе, который на десятилетия вперед будет оставаться стержнем казахстанской экономики. Выступив с подобными информационными инициативами, Казахстан оказал бы серьезную услугу другим нефтеэкспортерам постсоветского пространства, подвигнув их к большей прозрачности в этих критических для их настоящего и будущего областях.

6.2. Деятельность Национального фонда

Казахстану имеет смысл воспользоваться норвежским опытом информационного сопровождения Нефтяного фонда. Деятельность Национального фонда должна подробно освещаться в ежеквартальных и ежегодных публикациях. Эти публикации в обязательном порядке должны включать следующие моменты:

- объем средств, направляемых правительством в фонд, с указанием даты перечисления;
- динамику доходности портфеля фонда в разрезе основных финансовых инструментов (облигации, акции и т.п.). Показатели доходности должны быть представлены как в тенге, так и в иностранной валюте (\$, Еуро, может быть, в расчетной единице корзины валют, установленной для фонда);
- полный список активов фонда с указанием рыночной капитализации компаний и доли активов, принадлежащих фонду (для годовых публикаций);
- полный список финансовых институтов, которые получили право управлять инвестиционным портфелем фонда;
- детальную разбивку расходов по управлению фондом.

Повышение транспарентности нефтегазового комплекса и использования финансовых ресурсов, получаемых в результате эксплуата-

¹⁰⁷ См.: Коэффициент налоговой нагрузки// Деловая неделя (Алматы), 6 июня 2003; Информация по налогоплательщикам// Деловая неделя (Алматы), 25 июня 2004.

ции природного капитала, обеспечивает информированность общества относительно реального состояния дел в экономике страны и эффективности использования невозобновляемых природных ресурсов и дает возможность поддерживать широкую общественную дискуссию по кардинальным вопросам развития страны. Еще раз подчеркнем, что экономическая, социальная и политическое развитие Казахстана надолго завязано на нефть.

6.3. Экономический рост и экология

Первоочередное внимание должно быть уделено экологическим вопросам сырьевого экономического роста. Экология является одним из важнейших активов, который ныне живущие передают следующим поколениям. Качество экологической среды имеет прямое отношение к проблеме справедливости по отношению к будущим поколениям.

Два момента имеют особое значение. Во-первых, объем доступной официальной информации относительно реального состояния природной среды остается недопустимо скудным. При том, что два ведущих сектора казахстанской экономики – нефтедобывающая промышленность и металлургия – относятся к экологически сложным производствам, есть веские основания полагать, что экологические издержки производства (платежи за истребление, расходы по предотвращению экологического ущерба и затраты по восстановлению окружающей среды) в стране находятся практически на нулевом уровне.

Во-вторых, судя по всему, на настоящий момент Казахстан не имеет национальной системы мониторинга за состоянием экологической среды. Парадоксально, но и при определении объемов выбросов загрязняющих веществ в атмосферу на нефтегазовых месторождениях и металлургических предприятиях правительство пользуется той информацией, которую предоставляют сами предприятия – загрязнители окружающей среды. Казахстан в этом отношении не одинок – в России в результате административных реформ в 2005 г. функции экологического мониторинга попросту выпали из задач министерств и ведомств¹⁰⁸.

¹⁰⁸ О. Проскурина, Ю. Трутнев: «Наша обязанность – понять, в чем мы проигрываем норвежцам»// Ведомости (Москва), 5 апреля 2005.

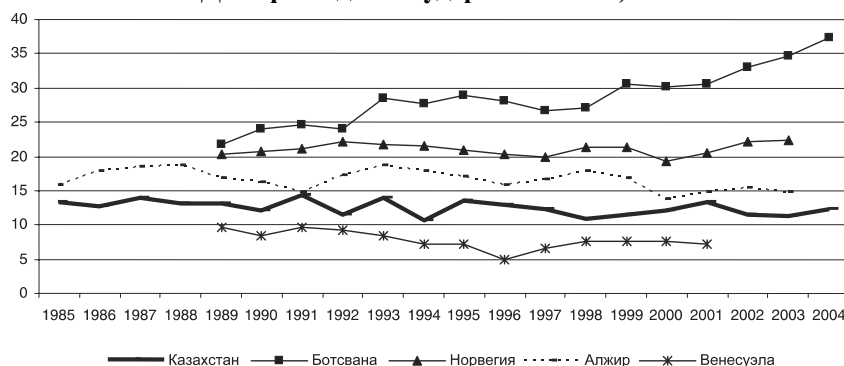


6.4. Экономическая политика

Хотя опыт сырьевых экспортеров неоднозначен, следующие шаги представляются императивными, если, конечно, Казахстан намерен войти в группу успешно развивающихся государств не только по темпам роста ВВП, но и по уровню жизни населения.

1. Необходимо повысить абсолютный уровень расходов государства. На настоящий момент эти расходы недопустимо низки. После начала 1990-х в последние годы расходы государственного бюджета Казахстана стабилизировались в районе 23% ВВП (см. диаграмму 42), что явно недостаточно для современного государства. В основе дефицита государственных расходов лежит низкий уровень налоговой нагрузки на экономику.

Диаграмма 42
Доля расходов государства в ВВП, %



Вопреки широко распространенному мнению Казахстан, как и большинство постсоветских государств, отличается очень низким уровнем налоговой нагрузки. В сравнении со средним невзвешенным показателем налоговой нагрузки в развитых странах - членах ОЭСР дефицит налогообложения составляет около 20 процентных пунктов ВВП (!). По этому показателю Казахстан заметно уступает не только развитым рыночным экономикам, но и транзитным экономикам Восточной и Центральной Европы, которые взяли курс на построение социально ус-

Казахстанская нефть – шанс для развития

пешного государства (см. диаграмму 43). Речь, конечно, не идет о приближении налоговой нагрузки к уровню развитых стран, но без повышения налоговых сборов для увеличения расходов государства ожидать заметных положительных сдвигов в положении населения страны не имеет смысла.

Диаграмма 43
Доходы и расходы государства в Казахстане в сравнительной перспективе (% от ВВП)



Источники: Социально-экономическое развитие Республики Казахстан, январь 2005 года; Финансы Республики Казахстан. Статистический ежегодник 1990-2003 гг., с.18-19; OECD 2002 Revenue Statistics 1965-2001

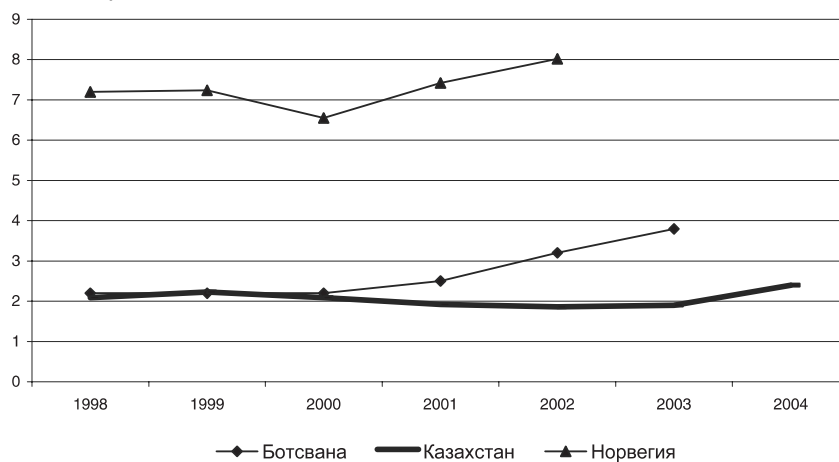
2. Не менее принципиальным является императив изменения структуры расходов государственного бюджета. Механическое увеличение централизованных расходов не принесет положительных результатов. В структуре расходов приоритет должен быть отдан образованию и здравоохранению. Опыт всех без исключения сырьевых экспортеров показывает, что наиболее эффективным способом использования природного капитала является его трансформация в общий и специфический человеческий капитал. К тому же, с учетом имеющихся социально-политических ограничений увеличение расходов на образова-



ние и здравоохранение является единственным практически возможным каналом для недискриминационного приобщения населения к потреблению природного капитала. Между тем в 1999-2002 гг. в процентах от ВВП правительство Казахстана расходовало на здравоохранение меньше средств, чем любое из центральноазиатских стран, кроме Таджикистана.

Стоит ли говорить, что по уровню расходов на здравоохранение и образование Казахстан заметно уступает и Норвегии, и Ботсване (см. диаграммы 44 и 45).

Диаграмма 44
Государственные расходы на здравоохранение, в % от ВВП



3. Казахстану необходимо повысить норму накопления. На протяжении второй половины 1990-х гг. этот показатель в Казахстане находился на самом низком уровне среди всех нефте- и алмазодобывающих стран, опыт которых рассматривается в настоящей работе (см. диаграмму 46). В 2001-2004 гг. норма накопления приблизилась к 25%, но осталась ниже, чем в Ботсване и Алжире. Да и рост этого показателя не должен вводить в заблуждение. Львиная доля новых инвестиций эксклюзивно нацелена на нефтегазовый сектор. Норма накопления в ненефтяном секторе находится на недопустимо низком уровне.

Казахстанская нефть – шанс для развития

Диаграмма 45
Государственные расходы на образование, в % от ВВП

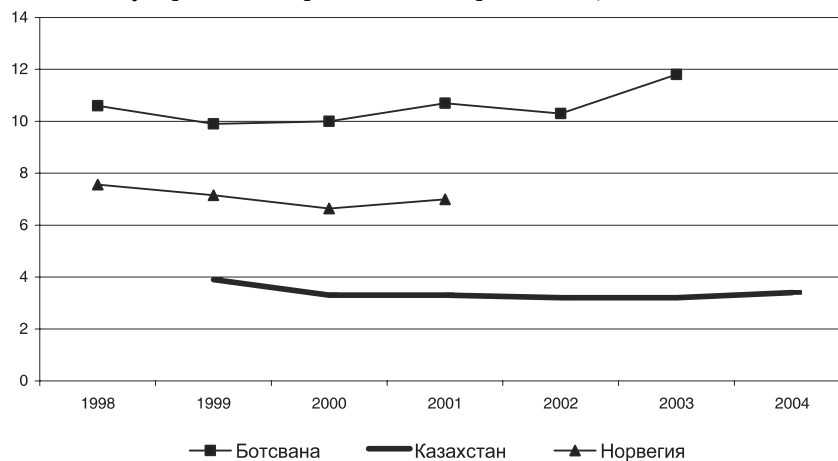
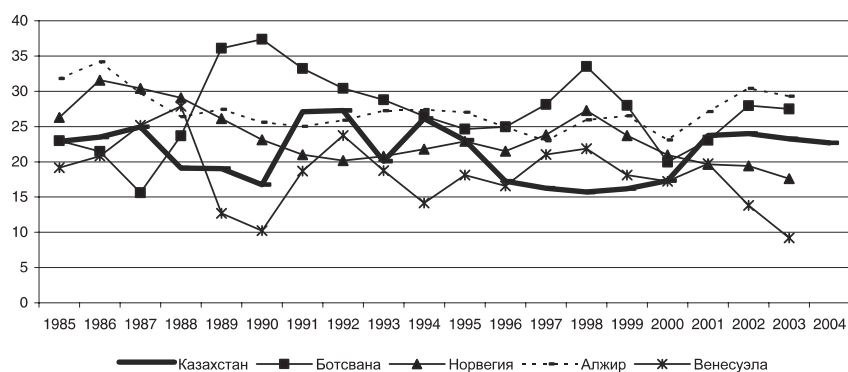


Диаграмма 46
Норма валового накопления, в % от ВВП



4. Наконец, существенные усилия должны быть направлены на преодоление анклавного характера нефтедобывающей промышленности. В этой связи обращает на себя внимание разительное несоответствие между объемами ресурсов, циркулирующих в нефтедобыче и измеряемых миллиардами и десятка-



СОРОС - ҚАЗАҚСТАН ҚОҒАМЫ
ФОНД СОРОС-КАЗАХСТАН
SOROS FOUNDATION-KAZAKHSTAN

ми миллиардов долларов, и, мягко говоря, скромными возможностями местного обрабатывающего сектора. Достаточно отметить, что в 2004 г. выпуск продукции на крупнейшем казахстанском машиностроительном предприятии, обслуживающем потребности нефтегазового комплекса, — Петропавловском заводе тяжелого машиностроения — составил всего \$25,8 млн.¹⁰⁹.

¹⁰⁹ ПЗМТ замещает импорт // Курсив, 23 июня 2005 (Алматы).

Использованная литература

База данных Международной организации труда LABORSTATA (International Labor Organization)// <http://www.ilo.org>

Байказах Адил. “Голландская болезнь» во дворе// <http://navi.kz> (загружено 10 июня 2005)

Данилина М.В. Функционирование государственного нефтяного стабилизационного фонда (опыт Норвегии)// Проблемы прогнозирования, 2004, N 4,с.59-69

Дудка Е. Помогите себе сами// Эксклюзив (Алматы), 2005, N1,с.52-55

Еженова К. Президент всегда прав!// Эксклюзив (Алматы), 2005, N3,с.14-17

Есентугелов А. Дуализм в развитии экономики Казахстана: структурно-инвестиционные аспекты ее модернизации // Центральная Азия и Кавказ. Насущные проблемы 2003/ Под ред. Б.Румера. Алматы: ТОО “East Point”, 2003

Жуков С. Казахстан: малый сырьевой экспортер с интернационализированными активами в условиях ограничений глобализации// Эксклюзив (Алматы), 2004, N 10

Издибаев Т. Минфин предложил новую систему накопления и использования средств Национального фонда// Панорама (Алматы), N 21, 3 июня 2005

Издибаев Т. Мажилис одобрил в первом чтении законопроект о СРП //Панорама (Алматы) N 15, 22 апреля 2005

Интервью председателя Национального банка
// http://www.interfax.kz.?lang=rus&int_id=13&function=view&news_id=31

Информация по налогоплательщикам// Деловая неделя (Алматы), 25 июня 2004

К конкурентоспособному Казахстану, конкурентоспособной экономике, конкурентоспособной нации. Послание Президента народу



СОРОС - ҚАЗАҚСТАН ҚОРЫ
ФОНД СОРОС-КАЗАХСТАН
SOROS FOUNDATION-KAZAKHSTAN

Казахстана. 19 марта 2004 г.// <http://www.kazinform.kz> (19 марта 2003)

Казахстан. Статистический ежегодник. Алматы: Агентство РК по статистике; за разные годы

Каирленов М. «Казахский Bond» Крепче Доллара// National Business (Алматы). 2005, N 5, май

Кашкеева Ж. Как навести тень на плетень. Фискальный бенефис Кайрата Келимбетова // Республика, 20 мая 2005

Королева Т. В Казахстане накоплено свыше 5,2 млрд. тонн токсичных промышленных отходов// Панорама (Алматы), N36 сентябрь 2003

Коэффициент налоговой нагрузки// Деловая неделя (Алматы), 6 июня 2003

Латинская Америка в системе экономических отношений современного капитализма. М.: Наука, 1987

Масличенко С., Данилин А. Перспективы энергоэффективности в Казахстане// Капитал (Алматы), 16 июня 2005

Мониторинг формирования и использования доходов от сырьевых секторов Казахстана: обсуждение проекта Бюджетного кодекса. Материалы круглого стола. Центр анализа общественных проблем. Астана, 18 сентября 2003

Народное хозяйство СССР в 1990 году. Статистический ежегодник, М.: Финансы и статистика, 1991.

Национальные счета Республики Казахстан. Алматы: Агентство РК по статистике; за разные годы

Оспанов М. К вопросу о Национальном фонде в бюджете развития Казахстана // Центральная Азия и Кавказ. Насущные проблемы 2003. Под ред. Б.Румера. Алматы: ТОО "East Point", 2003

ПЗМТ замещает импорт // Курсив, Алматы, 23 июня 2005

Проскурина О. Юрий Трутнев: «Наша обязанность — понять, в чем мы проигрываем норвежцам»// Ведомости (Москва), 5 апреля 2005

Казахстанская нефть – шанс для развития

Рамазанов Н. Банк развития СНГ и бюджет Казахстана//Деловая неделя, N 45, 19 ноября 2004

Реален ли нефтепровод из Казахстана в Китай?// <http://www.inform.kz/showarticle.php?id=58617> (27 ноября 2003)

Резникова О.Б. Экономическое взаимодействие Китая и Центральной Азии/ Евразия: современные проблемы развития. М.: ИМЭМО РАН, 2005

Сайт Национального фонда Казахстана: <http://www.nationalfund.kz>

Сайт официальной статистики Казахстана: <http://www.stat.kz>

Сайт официальной статистики Норвегии: <http://www.ssb.no/english>

Сайт парламента Казахстана - <http://www.parlam.kz>

Сайт Постоянного фонда штата Аляска – <http://apfc.org>

Серегина С. Создание и использование стабилизационного фонда – проблема макроэкономической политики// Российский экономический журнал, 2005, N 1, с.18-28

Своик П. Нацфонд для страны или страна для нацфонда?// <http://www.navi.kz/articles/?artid=6437>

Седешов А. Обратная сторона луны//Эксклюзив (Алматы), N 4, апрель 2005

Статистические показатели социально-экономического развития Республики Казахстан и ее регионов, январь-март 2005 года. Агентство РК по статистике

Сергеев П.А. Ресурсная политика прибрежных стран. М.: СОПС, 1999

Сисенгалиева А. Так жить нельзя//Assandi-Times, No.27, 28 ноября 2003 // <http://www.kazakhstanrevenuewatch.org/inc/show.php?id=31&page=smi>

Содружество независимых государств. Статистический ежегодник. М.: Межгосударственный статистический комитет СНГ; за разные годы

Статистический бюллетень. Национальный банк Республики Казахстан, Алматы, NN1-2, 2005



СОРОС - ҚАЗАҚСТАН ҚОРЫ
ФОНД СОРОС-КАЗАХСТАН
SOROS FOUNDATION-KAZAKHSTAN

Статистический бюллетень СНГ. М.: Межгосударственный статистический комитет СНГ за разные годы и месяцы

Стейнер Р. Налогообложение нефтедобычи и использование нефтяной ренты (поучительный опыт американского штата Аляска)// Российский экономический журнал, N 1, 2004

Таможенная статистика внешней торговли Российской Федерации. ГТК Российской Федерации, Москва; за разные годы

Уровень жизни населения и бедность в Республике Казахстан (статистический мониторинг). Совместное издание Агентства РК по статистике и расширенной тематической группы ООН по бедности, занятости и социальной безопасности. Алматы, 2004

Финансы Республики Казахстан. Статистический ежегодник 1990-2003 гг. Агентство РК по статистике, Алматы, 2004

Флинк О. Капитализм с человеческим лицом// Эксперт-Казахстан, N 22, 24 ноября 2004

Цалик С. Каспийские нефтяные доходы: кто окажется в выигрыше? Национальный фонд Республики Казахстан. Институт Открытого Общества: Алматы, 2003

Ahrend R. Accounting for Russia's Post-Crisis Growth. OECD Economics Department Working Paper N 404, 30 September 2004

Algeria: Selected Issues. IMF Country Report N 05/52, February 2005

Algeria: Statistical Appendix. IMF Country Report No.05/51, February 2005

Azerbaijan Republic: Statistical Appendix. IMF Country Report No.05/18, January 2005

Auty R. Resource-Based Industrialization: Sowing the Oil in Eight Developing Countries. Oxford University Press, 1990

Auty R.M. Resource Abundance and Economic Development. Oxford: Oxford University Press, 2001

Birdsall N., Subramania A. Saving Iraq from Its Oil// Foreign Affairs, Vol.83, N 4, July/August 2004, pp.77-89

Казахстанская нефть – шанс для развития

Bjornland H.C. Sources of Business Cycles in Energy Producing Economies – The Case of Norway and United Kingdom. Discussion Paper N 179. Research Department Statistics Norway, August 1996

Botswana: Selected Issues and Statistical Appendix. IMF Country Report N 04/212. IMF, July 2004

Botswana: Selected Issues and Statistical Appendix. IMF Country Report N 02/243. IMF, November 2002

Botswana: Selected Issues and Statistical Appendix. IMF Country Report N 99/132. IMF, November 1999

Botswana: Selected Issues and Statistical Appendix. IMF Country Report N 98/39. IMF, April 1998

BP Statistical Review of World Energy, June 2005// <http://www.bp.com>

Chenery H., Syrquin M. Patterns of Development, 1950-1970. Oxford University Press: London, 1975

Chile: 2004 Article IV Consultation – Staff Report. IMF Country Report N04/291, September 2004

Corden W.M. Booming Sector and Dutch Disease Economics: Survey and Consolidation// Oxford Economic Papers, Vol.36, 1984, pp.359-380

Corden W.M., Neary J.P. Booming Sector and Deindustrialization in Small Open Economy// Economic Journal, Vol.92, 1982, pp.825-848

Department of Revenue Tax Division. State of Alaska. 9 December 2004 (отчет доступен на сайте – <http://www.tax.state.ak>)

Economic Survey of Latin America and the Caribbean 2003-2004. UN ECLAC, 2004

Fardmanesh M. Dutch Disease Economics and Oil Syndrome: An Empirical Study// World Development, 1991, Vol.19, N 6, June, pp.711-717

Former Soviet Republics. Output, Capital, Labor: 1973-1997. - Electronic Data Base constructed by W.Easterly & S.Fisher and updated by M. De Broek & V.Koen.



Gary I., Karl T.L. Bottom of the Barrel: Africa's Oil Boom and the Poor. Catholic Relief Services, June 2003

The Government Petroleum Fund: Annual Report. Oslo, 2005// <http://www.norges-bank.no/english/publications>

Gruben W.C., Darley S. The "Curse" of Venezuela// Southwest Economy, Issue 3, May/June 2004, Federal Reserve Bank of Dallas

Gylfason T. Natural Resources, Education and Development// European Economic Review, 2001, Vol.45, pp.847-859

Hausmann R. Venezuela's Growth Implosion: A Neo-Classical Story? August 2001 (mimeo)

Hausmann R., Rigobon R. An Alternative Interpretation of the "Resource Curse": Theory and Policy Implications. NBER Working Paper 9424. National Bureau of Economic Research Inc., December 2002

IMF World Economic Outlook, September 2005

IMF World Economic Outlook Data Base, April 2005// <http://www.imf.org>

IMF International Financial Statistics за разные годы и месяцы

Kalyuzhnova E., Pemberton J., Mukhamediyev B. Natural Resources and Economic Growth in Kazakhstan, 2000 (mimeo)

Karl T.L. The paradox of Plenty: Oil Booms and Petro States. Berkeley: University of California Press, 1997

Karlsson W. Manufacturing in Venezuela. Studies on Development and Location/ Institute of Latin American Studies. Stockholm: Almquist & Wiksell International, 1975

Kuralbayeva K., Kutan A.M., Wyzan M. Is Kazakhstan Vulnerable to the Dutch Disease? Center for European Integration Studies, Bonn University Working Paper B01-29, 2001

Lane P., Tornell A. Power, Growth and the Voracity Effect// Journal of Economic Growth, 1996, N 1, pp.213-241

Казахстанская нефть – шанс для развития

Larsen E.R. Are Rich Countries Immune to the Resource Curse? Evidence from Norway's Management of Its Oil Riches. Discussion Paper N 362. Oslo: Statistics Norway, Reserch Department, October 2003

The Long-Term Programme 2002-2005. Suumary of Report N30 to the Storting (2000-2001)// http://odin.no/fin/english/doc/white_papers/006071-040002/dok-bn.html

Maddison A. Monitoring the World Economy 1820-1992/ Development Centre Studies, OECD, Paris, 1995

Malaysia: Statistical Appendix. IMF Country Report No.05/102, March 2005

Manzano O., Rigobon R. Resource Curce or Debt Overhang? NBER Working Paper 8390. National Bureau of Economic Research Inc., 2001

Matsuyama K. Agricultural Productivity, Comparative Advantage and Economic Growth// Journal of Economic Theory, N 58, December 2002

McKinnon R. Money and Capital in Economic Development, Washington D.C., Brookings Institution, 1973

The New Pensions in Kazakhstan: Challenges in Making Transiotion. Report N 30873-KZ. Human Development Sector Unit Europe and Central Asian Region, World Bank, May 2004

Noreng O. Norway: Economic Diversification and The Petroleum Industry//Middle East Economic Survey, Vol.XLVII, N 45, 8 November 2004

Norges Officielle Statistikk. Historical Statistics. Central Buerau of Statistics of Norway, XII 291, 1978

OECD 2002 Revenue Statistics 1965-2001

Oil and Gas Activity. Statistics and Analysis. 2nd Quarter 2004. Oslo: Statistics Norway, 2004

Okogu B.E. The Middle East and North Africa in a Changing Oil Market. IMF, 2003



Olsson O. Conflict Diamonds. Working Papers in Economics N 86.
Department of Economics, Goteborg University, August 2003

OPEC Annual Statistical Bulletin 2002

Ortega Alvares D.E. Venezuela: Attempting Export-Led Growth/ Is Trade Liberalization Good for Latin America's Poor? Eds. E.Ganuza, S.Morley, S.Robinson, R.Vos// <http://www.undp.org/rblack/finddrafts/eng/Chapter19.pdf>

Republic of Kazakhstan. Getting Competitive, Staying Competitive: The Challenge of Managing Kazakhstan's Oil Boom. World Bank, March 20, 2005

Republic of Kazakhstan. Investment Opportunities for Pension Funds. Financial Sector Assessment Program Update Technical Note. IMF and World Bank, August, 2004

Republic of Kazakhstan: Statistical Appendix. IMF Country Report No.05/239, July 2005

Republic of Kazakhstan: Statistical Appendix. IMF Country Report No.04/363, November 2004

Republic of Kazakhstan: Selected Issues. IMF Country Report No.04/362, November 2004

Rodriguez F., Sachs J. Why Do Resource Abundant Economies Grow More Slowly? A New Explanation and an Application to Venezuela// Journal of Economic Growth, 1999, Vol.4, N3, pp.277-303

Sachs J., Warner A. Natural Resource Abundance and Economic Growth. NBER Working Paper 5398, National Bureau of Economic Research Inc., 1995

Sachs J., Warner A. Economic Reform and the Process of Global Integration// Brookings Papers on Economic Activity, N 1, 1995, pp.1-95

Sachs J. D., Warner A.M. The Curse of Natural Resources// European Economic Review, Vol.45, 2001, pp.827-838

Sachs J., Warner A. The Big Push, Natural Resource Booms and Growth/ / Journal of Development Economics, 1999, Vol.59, pp.43-76

Казахстанская нефть – шанс для развития

- Sachs J., Warner A. Economic Reform and the Process of Global Integration// Brookings Papers on Economic Activity, 1995, pp.1-118
- Schneider F. The Size and Development of the Shadow Economies of 22 Transition and 21 OECD Countries. IZA Discussion Paper N 514. June 2002.
- Shaw E.S. Financial Deepening in Economic Development, New York, Oxford University Press, 1973
- Stratafora N., Warner A. Macroeconomic Effects of Terms-of-Trade Shocks. The Case of Oil-Exporting Countries. Policy Research Working Paper N 1410, World Bank, January 1995
- Stijns J. Natural Resource Abundance and Economic Growth Revisited. University of California at Berkeley, 2001 (mimeo)
- Timmer C.P. Dutch Disease and Agriculture in Indonesia: The Policy Approach. Development Discussion Paper N 490. Harvard Institute for International Development, June 1994
- Van den Noord P., Vourch A. Sustainable Economic Growth: Natural Resources and the Environment in Norway. OECD Economics Department Working Paper No.218, 1999
- Wijnbergen S. The “Dutch Disease”: A Disease after All?// Economic Journal, Vol.94, March 1984, pp.41-55
- Wijnbergen S. Inflation, Employment and the Dutch Disease in Oil-Exporting Countries: A Short-run Disequilibrium Analysis// Quarterly Journal of Economics, Vol.99, N 2, 1984, pp.233-250
- World Development Indicators. World Bank CD-ROM за разные годы
- United Nations Population Division. World Population and Prospects: The 2002 Revision Data Base// <http://www.un.org>



СОРОС - ҚАЗАҚСТАН ҚОРЫ
ФОНД СОРОС-КАЗАХСТАН
SOROS FOUNDATION-KAZAKHSTAN

Казахстанская нефть – шанс для развития

Е.Р. Шарипова,

Российско-Европейский центр экономической политики (РЕЦЭП),
г. Москва*

Экономическое развитие Казахстана:
симптомы «голландской болезни», роль государства в сырьевых
экономиках и оптимальное использование Национального фонда

Содержание

Введение.....	214
Глава 1. Является ли Казахстан рентной экономикой?.....	215
Глава 2. Роль государства в перераспределении сырьевых доходов.....	224
Глава 3. За счет чего растет казахстанская экономика: вклад отраслей в экономический рост.....	228
Глава 4. Модель развития сырьевой экономики и оптимальной государственной политики.....	232
Глава 5. Использование стабилизационного фонда для сглаживания и страхования расходов бюджета.....	240
Глава 6. Эффективное управление Национальным фондом.....	243
Выводы.....	247

* - данный доклад отражает исключительно личную точку зрения автора

*Экономическое развитие Казахстана: симптомы
«голландской болезни», роль государства в сырьевых экономиках
и оптимальное использование Национального фонда РК*

213



Введение

Республика Казахстан на протяжении последних пяти лет демонстрирует высокие темпы экономического роста. В среднем реальный рост экономики за 2000-2005 гг. составил более 10%. Однако, несмотря на столь значительные успехи в развитии, перед страной стоит серьезная проблема — зависимость от нефтяного сектора. Как и во всех странах, экспортирующих значительные объемы нефтепродуктов, при благоприятной ценовой конъюнктуре на эти товары на мировых рынках в Казахстане финансовые и человеческие ресурсы постепенно перетекают в сектор добычи природных ресурсов.

Целью данного исследования является определение того, насколько казахстанская экономика зависит от нефтедобывающей промышленности, как и насколько эффективно Правительство Казахстана регулирует доходы от нефтяной отрасли.

В первой части данного исследования рассматривается вопрос обеспеченности Казахстана запасами нефти, во второй части — роль государственного участия при перераспределении сырьевых доходов по странам мира. В третьей части на основе данных статистики национальных счетов рассмотрен вклад отраслей в экономический рост, показано, насколько данная статистика отражает зависимость экономики от нефтедобывающей промышленности. В четвертой части представлена модель оптимального управления доходами от нефтедобывающей промышленности. И, наконец, в последней, пятой части приводятся расчеты, позволяющие установить оптимальные размеры накопительного (инвестиционного) фонда, и представлены основные выводы и рекомендации для эффективной государственной политики в сфере нефтедобычи.

Глава 1. Является ли Казахстан рентной экономикой?

В последние годы все чаще можно слышать мнение, будто Казахстан является рентной экономикой и значительные успехи в стабилизации выпуска произошли в основном благодаря нефтяному экспорту. Действительно, высокие цены на нефть и большие доходы нефтяных компаний неразрывно связаны с увеличением доходов населения и экономическим ростом. Однако вопрос, насколько же Казахстан является действительно рентной экономикой, продолжает оставаться открытым.

Сопоставление развивающихся стран, наделенных значительными природными ресурсами, и развитых стран, в которых, как правило, меньше природных богатств, приводит к выводу об отрицательном влиянии природных богатств на экономическое благосостояние. В то же время есть несколько примеров индустриально развитых стран – Австралия, Норвегия, Канада, где доля экспорта природных ресурсов также существенна. Кроме того, нельзя не учитывать, что США с самой большой экономикой в мире являются еще и одной из самых богатых стран по запасам полезных ископаемых.

Насколько Казахстан богат нефтью

Обеспеченность Казахстана природными ресурсами вообще и топливно-энергетическими, в частности, является предметом многочисленных дискуссий. Международные сопоставления совокупных запасов показывают двойственную структуру нефтяного богатства. Сравнение с основными странами, добывающими нефть, по разведанным запасам свидетельствует, что Казахстан обладает достаточно большими природными ресурсами. Так, по данным British Petroleum, на 2004 г. Казахстан занимает 8 место в мире по разведанным запасам нефти, сразу после России, которая занимает 7 место, и уступает лишь Венесуэле и арабским странам. При этом запасов нефти в Казахстане больше, чем в США, и примерно в 2 раза меньше, чем в России¹. При корректировке запасов сырой нефти на размер

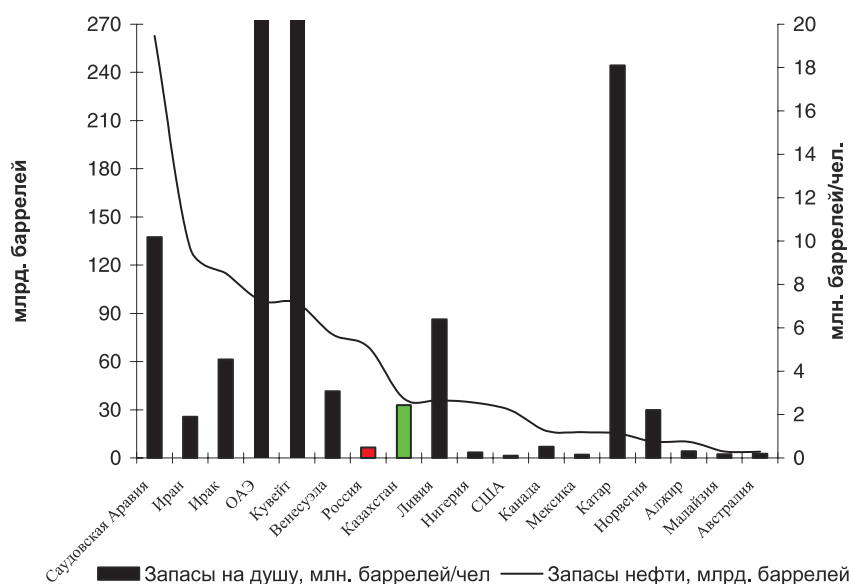
¹ В работе К. Кордонье «Россия: природная рента и конкурентоспособность» представлен анализ зависимости России от природных ресурсов. Рабочие материалы РЕЦЭП.



экономики (ВВП по паритету покупательной способности) Казахстан уступает лишь арабским странам и превосходит Россию более чем в 7 раз. Обеспеченность нефтяными ресурсами на душу населения в Казахстане составляет около 2.5 млн. баррелей на человека, что близко к аналогичному показателю в Норвегии.

График 1. Запасы нефти по странам мира (абсолютные и относительные)

Нефтяные запасы (абсолютные и относительные)



Источник: British Petroleum Annual Report, 2004

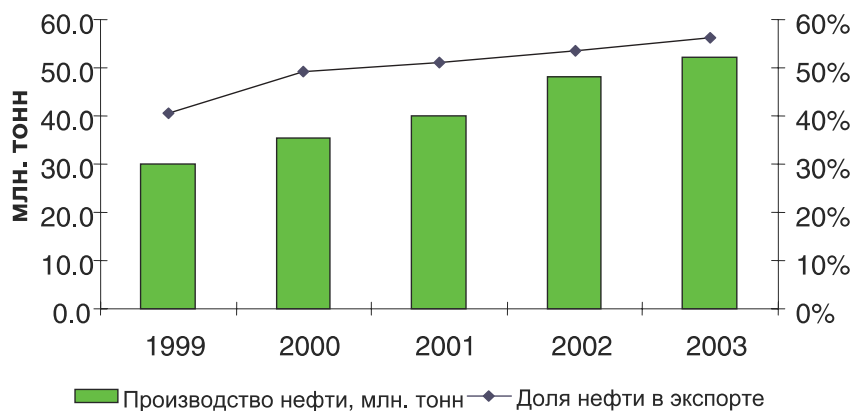
Важным показателем обеспеченности ресурсами является отношение резервов к текущему уровню добычи. Данный показатель отражает следующее: на сколько лет стране хватит природных ресурсов при поддержании уровня добычи на текущем уровне и без открытия новых месторождений. В таблице 3 приведен этот показатель для стран с наиболее значительными запасами нефти. При сохране-

Казахстанская нефть – шанс для развития

нии темпов добычи нефти на уровне 2003 года запасов в Казахстане хватит на ближайшие 90 лет. Однако надо учитывать, что такое значение R&P (отношение ресурсов к добыче) соответствует разведанным на данный момент месторождениям и уровню добычи и что такая весьма благоприятная ситуация в Казахстане может ухудшиться при резком росте добычи нефти.

Действительно, опора экономики в основном на сырьевой сектор и мировая конъюнктура цен на нефть приводят к тому, что объемы добычи нефти в Казахстане и ее экспорт стабильно растут в последние годы. Это может привести к более быстрому, чем планируется, истощению ресурсов.

График 2. Динамика добычи и экспорта нефти в Казахстане
Казахстан: производство и экспорт нефти



Каковы же угрозы зависимости от сырья?

1. Гипотеза о том, что значительная роль ресурсных секторов в экономике негативно сказывается на богатстве, находит эконометрическое подтверждение. Если сравнить ВВП на душу человека с долей природных ресурсов в экспорте, используя метод регрессии, а также фиктивные переменные «развитая страна», «страна с переходной экономикой», то получится, что доля сырья в экспорте имеет значимый отрицательный коэффициент. Это можно считать подтвер-



ждением того, что высокая доля природных ресурсов во внешней торговле имеет отрицательное воздействие на экономическое благосостояние.

Таблица 1. Зависимость ВВП на душу от доли сырьевого экспорта²

<i>Регрессор</i>	<i>ВВП на душу, \$/чел</i>
Константа	10049*** (9.038)
Доля сырьевого экспорта	-68*** (-4.275)
Развитая страна (фиктивная переменная)	21556*** (16.273)
Переходная экономика (фиктивная переменная)	356 (0.285)

131 наблюдение, $R^2 = 0.76$

2. Стоимость экспорта нефти и газа зависит не только от цены на сырье, но также и от спроса, то есть происходит эффект замещения при определенном уровне цен. При замене нефти и газа на другие виды энергии произойдет падение спроса на данный товар и, соответственно, цен. Этот фактор может стать особенно значимым в долгосрочной перспективе. Понятно, что на коротких временных промежутках спрос на нефть является крайне неэластичным. Однако в более долгосрочной перспективе его эластичность может сильно увеличиться. Поэтому при оценке долгосрочных перспектив экономики следует принимать во внимание и эффекты замещения для спроса на самые ходовые сегодня энергоносители.

3. При сохранении высоких цен на нефть и роста мирового спроса сырьевая казахстанская экономика, безусловно, будет расти. Однако это грозит тем, что ресурсы (труд и капитал) будут пере-

² *** – регрессор значим на 1%-ном уровне, в скобках приведены t-статистики

Казахстанская нефть – шанс для развития

текать в данный сектор промышленности. Поскольку добыча полезных ископаемых не предъявляет на данном этапе большого спроса на высокие технологии, то спрос на человеческий капитал (образование, наука) будет сокращаться. В результате Казахстан все больше будет отставать по уровню развития науки и технологий. Таким образом, в экономике может возникнуть система с положительной обратной связью, в которой развитие сырьевого сектора является предпосылкой для роста его роли в экономике в будущем. Такая тенденция является крайне отрицательной для страны, которая хочет построить развитую диверсифицированную экономику.

4. Еще одним негативным фактором сырьевой экономики является так называемая «голландская болезнь». При росте экспорта происходит улучшение условий торговли, что приводит к росту импорта и/или росту оттока капитала. В первом случае происходят укрепление национальной валюты и, следовательно, падение конкурентоспособности других экспортных товаров, сокращение производства. Во втором случае капитал просто вывозится из страны. Уже сейчас мы можем наблюдать негативные эффекты для российской экономики, связанные с высокими ценами на нефть и укреплением курса рубля. Центральный банк, желая сдержать укрепление рубля, стимулирует инфляцию. Одним из способов снижения инфляционного давления являются создание стабилизационного фонда и изъятие части ресурсов из экономики.

Диверсифицированность экспорта

По данным Программы развития ООН и Международного торгового центра, доля первичного (сырьевого) экспорта в Казахстане составляет более 85% всего экспорта, причем экспорт нефти и нефтепродуктов достигает 60%, газа – более 3%, металлов (включая железо и сталь) – более 20%³. Кроме того, Казахстан является крупным экспортером продукции сельского хозяйства

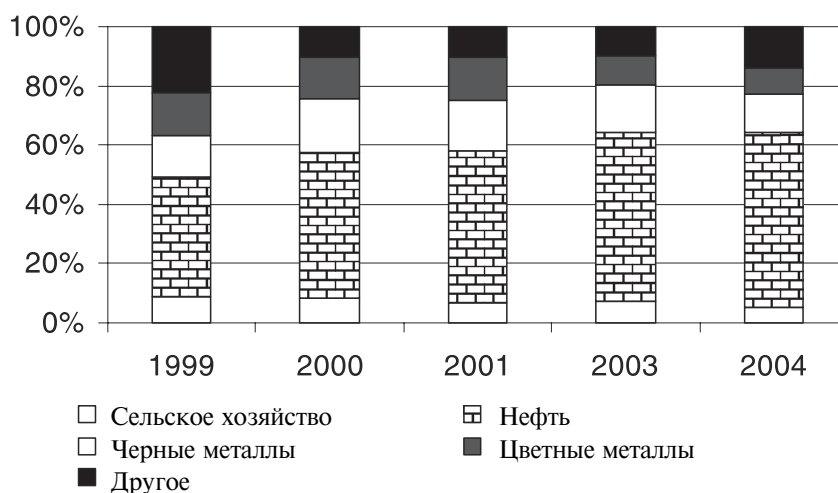
³ Источники: UNDP monitoring и International Trade Centre www.intracen.org



(график 3). Наиболее распространенным является мнение о том, что такое положение дел является крайне негативным симптомом для экономики страны. Однако очень высокая доля сырьевого экспорта характерна для большинства стран со значительными запасами природных ресурсов, что вполне логично и, возможно, является вполне приемлемым вариантом развития внешней торговли.

График 3. Структура экспорта Республики Казахстан

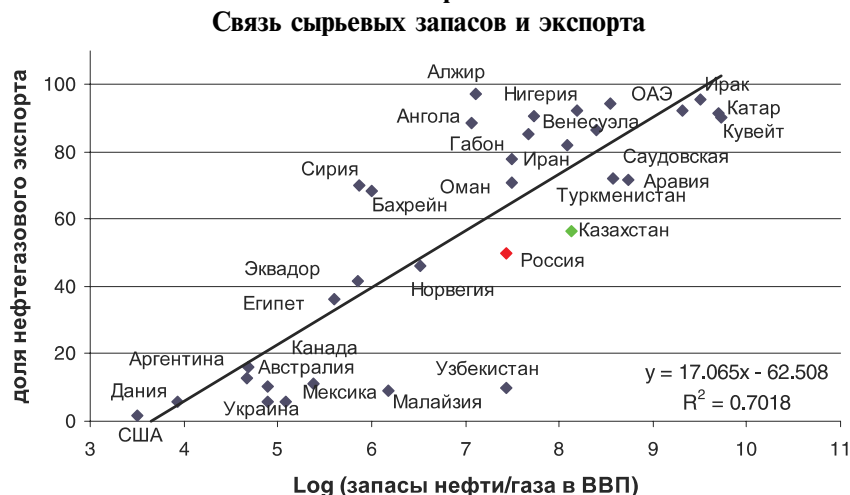
Основные статьи экспорта Казахстана
(% от суммарного экспорта товаров)



Сравнение структуры казахстанского экспорта с другими странами-экспортерами нефти и газа показывает, что значительная доля сырьевой составляющей в экспорте является достаточно рациональной стратегией в мировой практике. Эконометрический анализ свидетельствует о том, что у стран с большими природными ресурсами доля сырья в экспорте преобладает (график 4). Какое место занимает Казахстан в мировой иерархии крупнейших экспортеров нефти и газа?

Казахстанская нефть – шанс для развития

График 4. Межстрановой анализ: нефтегазовые запасы и доля их экспорта



Сравнивая политику стран-экспортеров сырья, можно отметить, что Казахстан ведет достаточно рациональную политику экспорта энергоресурсов в отношении своих запасов: динамика сырьевого экспорта близка к оптимальной. Такое положение дел имеет место в основном при сравнении со странами, у которых доля нефти и газа в экспорте очень высока. А это либо основные экспортеры нефти Ближнего Востока, либо довольно бедные страны, такие как Габон, Ангола, Нигерия. Следует заметить, что тенденции экспортной политики Казахстана весьма схожи с российскими, однако в структуре экспорта России преобладает природный газ.

При сравнении с развитыми странами Казахстан выделяется высокой долей запасов нефти и газа при достаточно консервативном объеме экспорта. Конечно, не очень корректно сравнивать Казахстан с Норвегией и Канадой, но стоит учесть, например, что доля нефтегазового экспорта таких стран, как Малайзия и Мексика, составляет всего около 10%.

Выводы межстранового сравнения

Межстрановой анализ обеспеченности природными ресурсами, прежде всего нефтяными, показывает, что Казахстан играет все бо-



лее существенную роль на мировом рынке нефти. По обеспеченности нефтью на душу населения Казахстан уступает лишь арабским государствам. При этом уровень нефтяного экспорта в Казахстане существенно ниже, чем в азиатских странах.

Такая политика может быть вполне оправданна, так как Казахстан в абсолютном выражении (запасы в расчете на человека) опережает многие государства, хотя и не входит в число самых богатых стран по запасам нефти. Такое положение делает вероятным в среднесрочной перспективе успешное развитие экономики, основанное на добыче ресурсов. Темп роста добычи нефти не превосходит темпов роста экономики, а доля нефти в экспорте растет.

В то же время по той роли, которую сырьевой сектор играет в экономике и внешней торговле, Казахстан можно сравнивать с арабскими странами, некоторыми бедными странами Африки, а также Россией. Возникает вероятность того, что экономика Казахстана будет развиваться именно в направлении увеличения значимости сырьевого сектора.

Таким образом, на основании межстранового сравнения нельзя однозначно ответить на вопрос о неэффективности экономики и наличии «голландской болезни» в Казахстане. Для этого должен быть проведен более тщательный анализ структуры экономики и ее динамики. Подробнее эта проблема будет рассмотрена в части 3 данного исследования.

Таблица 3. Рейтинг стран по богатству нефтью (на начало 2004 г.)

Страна	Запасы нефти, млн. баррелей	Резервы на душу, млн. баррелей/чел.	R&P, лет	Доля нефтяного экспорта, %
Казахстан	36.9	2.44	91	56
Россия	69.1	0.48	22	42
Саудовская Аравия	262.7	10.18	73	72
Иран	130.7	1.89	93	82

**Казахстанская нефть –
шанс для развития**

ОАЭ	97.8	38.75	131	92
Ирак	115	4.53	139	96
Кувейт	96.5	38.23	135	91
Венесуэла	78	3.07	72	86
Ливия	36.0	6.39	66	92
Нигерия	34.3	0.25	43	91
США	30.7	0.1	11	2
Китай	23.7	0.01	19	2
Мексика	16	0.15	12	11
Катар	15.2	18.1	46	90
Алжир	11.3	0.31	17	97
Норвегия	10.1	2.21	9	46



Глава 2. Роль государства в перераспределении сырьевых доходов

Прежде чем более детально исследовать структуру казахстанской экономики, рассмотрим институциональные вопросы успешного развития экономики стран, наделенных большими запасами нефти. В первую очередь, важно выяснить, какова роль государства в регулировании таких экономик, насколько велика доля частного сектора в добывающей промышленности и как распределяется рента от полезных ископаемых.

Правительство страны-экспортера нефти может стремиться максимально использовать благоприятную конъюнктуру цен на нефть для решения экономических задач. Такая стратегия предполагает либо полный контроль над нефтяной отраслью, либо увеличение налоговой нагрузки на сырьевой сектор. Противники данной политики указывают на то, что нефтяная отрасль и так является «перерегулированной» и что государство старается извлечь слишком много из нефтяного сектора. По мнению либеральных экономистов, рыночные механизмы сами должны обеспечить оптимальное функционирование отрасли. Наиболее остро сторонники такой точки зрения критикуют прямое государственное участие в нефтяном секторе.

Основным аргументом против государственной собственности в экономике является низкая эффективность государственного управления. Как правило, в государственных структурах у работников, и прежде всего менеджеров, не возникает стимулов к улучшению качества управления. Если же они и возникают, то только в случае, когда у менеджера есть возможность увеличить лишь свою прибыль, а не прибыль всей компании. Кроме того, государственные компании часто действуют еще менее «прозрачно», чем частные, и, следовательно, менее эффективно. Заставляют ли названные проблемы, характерные для государственного управления, отказаться от активного государственного участия в нефтяном секторе другие нефтедобывающие страны?

Практика регулирования нефтяного сектора в различных странах обнаруживает довольно четкое разделение на три группы. К первой группе относятся страны, где нефтяной сектор полностью принадлежит государству, ко второй — страны, где собственность в нефтяном секторе смешанная (преимущественно государственная). Наконец, к третьей группе относятся страны, где нефтяной сектор находится полностью или большей частью в частной собственности.

Казахстанская нефть – шанс для развития

Анализ форм собственности в нефтяном секторе основных нефтедобывающих стран показывает, что в мировой практике государственная собственность в данном секторе довольно широко распространена. По данным World Energy Council, полностью в частной собственности данная отрасль находится лишь в развитых странах. Казахстан по этой классификации относится ко второй группе. Свидетельствует ли выбранная Казахстаном государственная политика о движении страны по пути рыночных реформ к процветанию? Для ответа на этот вопрос необходимо рассматривать не только величину налоговых доходов, поступающих в бюджет, но и значение нефтяного сектора в экономике, а также уровень развития институтов.

**Таблица 4. Формы собственности в нефтедобыче и бюджетные
доходы**

Форма собственности	1. Государственная	2. Преимущественно частная	3. Частная
Страны	Азербайджан, Туркмения, Украина, Узбекистан, Алжир, Иран, Нигерия, Саудовская Аравия, Индонезия, Кувейт, Бразилия, Эквадор, Венесуэла, Мексика	Казахстан, Россия, Египет, Ливия, Индия, Италия, Норвегия, Оман, Катар, ОАЭ	Аргентина, Германия, Голландия, Великобритания, Канада, США
Налоговые доходы, % ВВП	12.6	14.4	17

Источник: World Energy Council, WB

На степень жесткости регулирования, несомненно, оказывает влияние роль, которую нефтяной сектор играет в развитии страны. Среди развитых стран очень немного экспортеров нефти, и данный сектор не имеет большого значения в экономике ряда государств. Поэтому и идея его усиленного государственного регулирования там не возникает. Если же нефтяной сектор играет значительную роль, то вопросы его эффективного регулирования и справедливого перераспределения ренты становятся особенно важными. Мировая практика показывает, что крупные экспортеры нефти предпочитают иметь высокую долю государственной собственности в нефтяном секторе.

Роль сырьевого сектора в экономике не является единственным фактором, определяющим больший или меньший уровень регули-



рования данного сектора государством. Наблюдаемое по странам разделение по формам собственности в нефтяном секторе позволяет выдвинуть гипотезу о том, что уровень регулирования данного сектора связан с качеством институтов в стране. Уровень развития институтов определяется уровнем коррупции в стране и возможностью общественного контроля над государством. Рыночные экономики характеризуются более высоким уровнем развития институтов, и, возможно, частная собственность в нефтяном секторе является эффективной лишь при наличии сильных институтов.

Для того чтобы ответить на вопрос, какая форма собственности является оптимальной, надо вернуться к целям, которые стоят перед государством. Фактически они определяют проблему перераспределения ренты, решение которой возможно как рыночными инструментами, так и централизованным вмешательством государства.

При развитых рыночных институтах государство имеет возможность успешно перераспределять ренту с помощью косвенных мер — налогов. В условиях же не окончательно сформировавшейся рыночной экономики и молодой институционально-правовой среды эффективность таких мер может быть невысока. Возникает ситуация, когда частные собственники имеют возможность оставить большую часть ренты себе, а государство недополучает доходы.

С другой стороны, государственная собственность на сырьевую отрасль предполагает управление ею. Является ли государство более эффективным менеджером по сравнению с частными предпринимателями? В общем случае — нет, если учесть низкую мотивацию управляющих, бюрократию, коррупцию. Но если принять во внимание уровень институционального развития, то при более *контролируемом* со стороны общества государстве уровень его менеджмента выше относительно менее контролируемого государства. Таким образом, при сильных институтах государство управляет собственностью эффективнее, чем при слабых.

Качество институтов (и государства в целом) может влиять двояко на решение о либерализации того или иного сектора экономики. Ярким примером сильных институтов и государственной собственности в сырьевом секторе является Норвегия; с другой стороны, США имеют развитые институты и частные нефтяные компании.

Казахстанская нефть – шанс для развития

Выбор формы собственности, при которой общество получает максимальную выгоду либо несет минимальные потери, сталкивается как с институциональными ограничениями, так и с теми задачами, которые должно выполнять государство.

При сильной системе контроля государства обществом для решения вопроса о бюджетных доходах не имеет большого значения, в какой собственности находится сырьевой сектор. Однако издержки, связанные с бюрократией, делают частную собственность предпочтительнее. Управление при сильных институтах осуществляется эффективнее, скорее, государством благодаря, в первую очередь, долгосрочному планированию и заботе о сохранении национального богатства.

При слабых институтах разделение более четкое: управление собственностью эффективнее осуществляется частными компаниями, а сбор налогов, безусловно, выше при контроле государства.

Таблица 5. Оптимальная форма собственности в зависимости от уровня развития институтов и функций государства

Государственные Функции Институты государства	Сильные	Слабые
Управление собственностью	Предпочтительна государственная форма собственности	Предпочтительна частная форма собственности
Формирование доходной части бюджета	Предпочтительна частная форма собственности	Предпочтительна государственная форма собственности

Казахстану, как и России, пришлось сделать выбор оптимальной формы собственности в условиях слабого развития институтов. Более эффективное управление собственностью осуществляют частные компании, однако бюджетные поступления выше при жестком государственном контроле. Увеличение государственного участия в нефтяном секторе связано со стремлением Правительства повысить доходы бюджета. Однако это может также служить признаком того, что государство откладывает институциональное развитие. Остается неясным, сможет ли Правительство Казахстана обеспечить развитие институтов.



Глава 3. За счет чего растет казахстанская экономика: вклад отраслей в экономический рост

В этой части анализируется развитие различных отраслей экономики Казахстана их вклад в рост ВВП республики в течение 2000 - 2004 гг., сравнивается развитие казахстанской и российской экономик, а также предпринимается попытка ответить на вопрос, подвержена ли экономика Казахстана “голландской болезни”. Анализ проведен на основе данных статистики национальных счетов, предоставленных Агентством Республики Казахстан по статистике за 1999-2004 гг.

Высокий устойчивый рост казахстанской экономики начался в 2000 г. вместе с ростом мировых цен на нефть и металлы — основные товары казахстанского экспорта. При выявлении объяснения причин столь высоких темпов роста сразу же возникает вопрос, насколько велик вклад нефтегазового сектора в развитие экономики Казахстана. Используя данные статистики национальных счетов, мы провели сравнение динамики различных секторов экономики Казахстана в течение последних пяти лет.

Можно с уверенностью утверждать, что положительное изменение внешнеэкономической конъюнктуры было ключевым фактором начала быстрого роста в 2000 г. — сырьевое производство (ТЭК и металлургический комплекс) выросло более чем на 19% и дало более 40% общего прироста ВВП при общей доле сырьевого сектора около 25% ВВП. Стоит отметить, что в 2000 г. бурно развивался не только нефтегазовый, но и металлургический сектор экономики — его рост составил более 22%, причем в дальнейшем ни металлургия, ни горнодобывающая промышленность не росли такими темпами и отставали от роста всей экономики. В конце 2000 г., по мере того как средства от экспорта ресурсов поступали в страну и рос совокупный уровень доходов, начало быстро развиваться строительство, которое также дало весомый вклад в рост экономики Казахстана.

Таблица 6. Доля отраслей в общем объеме ВВП

в ценах 2000 года	2000	2001	2002	2003	2004
Сырьевой сектор	25.1%	26.8%	26.4%	26.7%	26.0%
- нефть и газ	10.8%	11.1%	11.5%	12.5%	12.4%
- нефтепереработка	1.7%	1.8%	1.9%	1.8%	1.8%

Казахстанская нефть – шанс для развития

- добыча металлов	3.7%	4.5%	4.3%	4.1%	4.1%
- металлургия	8.9%	9.3%	8.8%	8.4%	7.7%
Обрабатывающий сектор	8.8%	8.7%	9.2%	9.1%	9.3%
- машиностроение	0.6%	0.6%	0.6%	0.6%	0.6%
- другое	8.2%	8.2%	8.5%	8.4%	8.7%
Неторгуемый сектор	53.3%	52.5%	52.7%	52.8%	53.4%
- строительство	6.1%	6.2%	7.0%	7.5%	7.5%
- рыночные услуги	47.2%	46.3%	45.7%	45.3%	46.0%
Нерыночные услуги	12.8%	12.0%	11.7%	11.4%	11.3%

Источник: данные Агентства РК по статистике

Рост в строительстве, а также добычи нефти и газа продолжал оставаться важнейшим фактором развития экономики Казахстана в течение 2001-2002 гг. Строительство в этот период росло в среднем на 23% год, нефтедобыча – на 19%. Увеличение добычи и экспорта нефти привело к значительному росту спроса на транспортные средства – транспортное машиностроение выросло на 33% в 2000 г. и на 110% в 2001 г.

На протяжении 2003-2004 гг. экономика страны развивалась сбалансированно. Большинство секторов демонстрировало темпы роста примерно в 10%, что соответствует темпу роста всей экономики в течение этого периода. Единственным исключением являлся металлургический сектор – его среднегодовой темп роста составил лишь 2.5%. Стоит также отметить замедление роста нефтегазового сектора (с 19% в 2000-2001 гг. до 12% в 2002-2003 гг.) при одновременном ускорении роста машиностроения (с 11% в 2002 г. до 23% в 2003 г. и 35% в 2004 г.).

Таблица 7. Доля отраслей в приросте ВВП

в ценах 2000 года	2000	2001	2002	2003	2004
Сырьевой сектор	41.6%	23.9%	28.7%	19.5%	22.9%
- нефть и газ	14.4%	13.9%	21.4%	12.3%	15.5%
- нефтепереработка	2.5%	2.7%	0.8%	2.3%	0.8%
- добыча металлов	11.9%	2.5%	1.9%	4.2%	3.8%
- металлургия	12.8%	4.9%	4.6%	0.8%	2.9%
Обрабатывающий сектор	8.2%	12.1%	8.3%	11.5%	11.7%
- машиностроение	0.4%	0.9%	0.7%	0.8%	2.1%



СОРОС - ҚАЗАҚСТАН ҚОҒАМ
ФОНДЫ СОРОС-КАЗАХСТАН
SOROS FOUNDATION-KAZAKHSTAN

- другое	7.8%	11.2%	7.6%	10.7%	9.6%
Неторгуемый сектор	45.7%	54.0%	54.4%	59.0%	57.4%
- строительство	7.4%	12.3%	12.3%	7.1%	7.7%
- рыночные услуги	38.4%	41.7%	42.0%	51.9%	49.7%
Нерыночные услуги	4.4%	9.9%	8.6%	10.0%	7.9%
Сумма	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Источник: данные Агентства РК по статистике

Таким образом, хотя рост мировых цен на нефть и металлы послужил толчком для развития экономики Казахстана за счет бурного роста добычи и экспорта сырья, в последние несколько лет казахстанская экономика устойчиво растет за счет развития и других секторов. При этом стоит заметить, что относительная важность сырьевых отраслей снижается, в то время как обрабатывающие производства растут с опережающими рост ВВП темпами.

Одной из целей этого исследования является ответ на вопрос, подвержена ли экономика Казахстана «голландской болезни». Под «голландской болезнью» обычно понимается такое развитие экономики, когда увеличение цен на сырье на мировых рынках или открытие новых сырьевых месторождений внутри страны ведет к опережающим темпам развития в сырьевом секторе и так называемом «неторгуемом» секторе (производящем товары и услуги, не подверженные международной торговле), в то время как обрабатывающие отрасли сокращают производство или даже находятся в застое. Опасность такого развития состоит в том, что в случае возвращения цен сырья на свои исторические значения сырьевые отрасли перестанут расти, а обрабатывающие отрасли не смогут быстро возобновить рост в силу того, что в период высоких сырьевых цен они не развивались и технологически отстали от остального мира. Таким образом, «голландская болезнь» приводит к сокращению долгосрочных темпов роста экономики в более длительной перспективе.

Проведенный анализ свидетельствует о том, что после роста мировых цен на нефть и металлы в 2000 г. в Казахстане действительно сложилась опасность синдрома «голландской болезни» — вплоть до 2002 г. сырьевой сектор и сектор производства «неторгуемых» благ были «локомотивами» роста экономики. Однако впоследствии раз-

Казахстанская нефть – шанс для развития

витие экономики стало более сбалансированным, более того, обрабатывающие производства (включая высокотехнологичные отрасли машиностроения) начали расти быстрее сырьевых. В течение последних лет доля сырьевого сектора в экономике стабилизировалась, доля обрабатывающей промышленности растет.

Таким образом, нам представляется, что «голландская болезнь» в казахстанской экономике не прогрессирует. Вместе с тем это не означает, что проблема сырьевой зависимости отсутствует. Несмотря на то, что доля обрабатывающих производств растет, она все еще остается *малой* – на уровне 8-9% ВВП, из нее доля машиностроения – около 1.5% ВВП (для сравнения: в России, также отягощенной проблемой сырьевой зависимости, эти показатели составляют, соответственно, 19% и 5% ВВП). Поэтому на нынешнем этапе цели макроэкономической политики должны быть такими же, как и при наличии симптомов «голландской болезни». А именно: Правительство должно стимулировать развитие обрабатывающих секторов за счет фискальной политики (корректирующего налогообложения, перераспределяющего финансовые потоки и направляющего факторы производства в обрабатывающие отрасли) и институциональных реформ (привлечения иностранных инвестиций, снижения инвестиционных рисков, снижения коррупции и т.д.).

Каким же образом государство может влиять на преодоление сырьевой зависимости экономики Казахстана, будет определено с помощью построения модели экономического роста и ее тестирования на статистических данных (часть 4).



Глава 4. Модель развития сырьевой экономики и оптимальной государственной политики

Описание модели

Проблема развития сырьевых экономик достаточно широко представлена в экономической теории. Работы таких экономистов, как Дж. Сакс, А. Уорнер, Т. Гилфасон, рассматривают модели роста экономик, богатых природными ресурсами⁴. Представленная в данной работе модель является вариантом многосекторной модели экономического роста, в которой процесс роста является «обучением на собственном опыте» (learning-by-doing) в секторе производства торгуемых товаров из неминеральных ресурсов.

В модели население состоит из однородных потребителей, функция полезности которых зависит от потребления торгуемых и неторгуемых товаров. Каждый потребитель предоставляет также рабочую силу на рынок труда (для простоты предложение рабочей силы нормируется как $=1$). Кроме того, предполагается, что предложение труда на конкурентном рынке неэластично.

Экономика производит три типа товаров. Во-первых, это товар в торгуемом секторе экономики, где конкурентные фирмы производят продукт. Во-вторых, существует неторгуемый сектор товаров, который во всех отношениях схож с торгуемым сектором. В-третьих, существует добывающий сектор полезных ископаемых. Производство товаров во всех секторах совершается с использованием единственного фактора труда, который может свободно перетекать между секторами. Предполагается, что сектор неторгуемых товаров является более трудоемким, чем другие сектора. Для простоты изложения принимается, что полезные ископаемые не нужны для производства других товаров, как торгуемых, так и неторгуемых, и, таким образом, вся продукция данного сектора экспортируется по мировым ценам. В свою очередь, страна импортирует торгуемые товары

⁴ Gylfason, T., T.T. Herbertsson and G. Zoega (1999) «A mixed blessing: Natural resources and economic growth», *Macroeconomic Dynamics*; Sachs, J.D. and A.M. Warner (2001) «The curse of natural resources», *European Economic Review*.

Казахстанская нефть – шанс для развития

так, что платежный баланс равен нулю, а чистый экспорт изменению золотовалютных резервов правительства. Предположение сбалансированности платежного баланса может казаться слишком жестким в краткосрочном периоде. Однако, поскольку нужно сконцентрироваться на сбалансированном росте экономики, данное предположение выглядит вполне естественно.

Таким образом, математически можно записать:

- производственная функция торгуемого товара,
- $Y_t^N = A_t L_t^{N^{\alpha_N}}$ - производственная функция неторгуемого товара,
- $R_t = \bar{R} L_t^{R^{\alpha_R}}$ - производство в добывающем секторе.

Переменная A_t определяет технологический уровень развития экономики, ее динамика описана ниже. Константа $\bar{R}$ характеризует уровень обеспеченности страны природными ресурсами. Она же является показателем мировых цен на них. Рост этих цен в модели можно интерпретировать как увеличение $\bar{R}$ (если все ресурсы в модели используются для импорта, то рост цен эквивалентен увеличению добычи при неизменных ценах и занятости в ресурсном секторе).

Совокупное ресурсное ограничение выглядит следующим образом:

то есть занятость в трех секторах не может превосходить общую занятость, нормированную к единице.

Каждый покупатель максимизирует мгновенную функцию полезности:

$$u_t = b \ln C_t^T + (1-b) \ln C_t^N,$$

которая имеет постоянную (единичную) эластичность замещения между двумя товарами: торгуемым C_t^T и неторгуемым C_t^N . Покупатель максимизирует дисконтированную текущую стоимость полезности:

$$U_t = \int_t^{+\infty} e^{-\rho(s-t)} u_s(C_s^T, C_s^N) ds.$$

Модель завершается спецификацией процесса технологического роста. Как было отмечено выше, данный процесс является процессом «обучения на собственном опыте» в секторе торгуемых товаров.

*Экономическое развитие Казахстана: симптомы
«голландской болезни», роль государства в сырьевых экономиках
и оптимальное использование Национального фонда РК*



А именно, мы предполагаем следующую структуру развития технологии:

$$\frac{\dot{A}_t}{A_t} = \sigma (L_t^T)^v$$

то есть увеличение производительности труда зависит от доли производства торгуемых товаров в суммарном выпуске.

Определив таким образом модель, мы можем описывать динамику экономики в зависимости от политики правительства. Следует заметить, что при таком выборе функции полезности предполагается, что в конкурентном равновесии доля расходов каждого покупателя на потребление торгуемых товаров равна b , а оставшаяся часть расходуется на потребление неторгуемых товаров. Таким образом, с учетом постоянных относительных цен на торгуемые товары получаем:

относительная цена нетор-
гуемых товаров (реальный
курс валюты).

Условие конкуренции на рынке труда гарантирует равенство зарплат во всех секторах, то есть

$$\alpha_T \tau^T \frac{Y^T}{L^T} = \alpha_R \tau^R \frac{Y^R}{L^R} = P \alpha_N \tau^N \frac{Y^N}{L^N}$$

Следующим этапом является проведение сравнительного статического анализа. Исследование модели показывает, что темп роста экономики убывающая функция по богатству ресурсами (или их цен) и доле неторгуемых товаров в потреблении $(1-b)$. Это и есть процесс, обычно называемый «голландской болезнью». Интуитивное объяснение этого результата может быть следующим. Большие запасы полезных ископаемых означают, что резиденты экономики имеют больший доход и, следовательно, хотят потреблять больше торгуемых и неторгуемых товаров. Если потребление торгуемых товаров может быть профинансировано продажей природных ресурсов за границу, то потребление неторгуемых товаров лишь увеличением производства неторгуемых товаров. Это уводит факторы производства из торгуемого сектора в неторгуемый и ресурсный секто-

ра. Однако уменьшение доли торгуемых товаров ведет к замедлению процесса «обучения на собственном опыте», что в результате приводит к снижению уровня устойчивого роста. Похожие аргументы можно привести для объяснения того, почему темпы роста ниже, когда неторгуемые товары имеют больший вес в функции полезности.

Стоит также заметить, что наличие побочных эффектов, которые не учитываются агентами, вызывает «голландскую болезнь» и делает конкурентное равновесие неэффективным, по Парето. Следовательно, существует возможность для государственной политики улучшения распределения ресурсов. Здесь рассматриваются два вида такой политики – создание стабилизационного фонда (то есть увеличение золотовалютных резервов правительства за счет налогообложения ресурсного сектора) и корректирующее налогообложение (то есть использование налоговых доходов от ресурсного сектора для снижения налогов в секторе торгуемых товаров). Следует отметить, что в рамках модели цель создания стабилизационного фонда – не сглаживание расходов правительства перед лицом меняющихся цен на ресурсы (об этом см. ниже), а искусственное снижение реального курса валюты, что ведет к росту конкурентоспособности торгуемого сектора, увеличению его размера и через процесс «обучения на собственном опыте» – к увеличению темпов роста экономики. При использовании корректирующего налогообложения реальный курс валюты укрепляется, однако эффект снижения налогов перевешивает действие укрепления реального курса, и в результате экономика развивается быстрее.

Анализ модели показывает, что использование корректирующего налогообложения является предпочтительным по сравнению с накоплением избыточных золотовалютных резервов. Несмотря на тот факт, что оба вида политики эквивалентны для темпов роста экономики, накопление резервов является чистым кредитованием зарубежной экономики со стороны государства за счет превышения доходов бюджета над расходами и сокращает располагаемые доходы частного сектора (снижает импорт), в то время как при использовании корректирующего налогообложения государственный бюджет сбалансирован, потребление частного сектора – выше. Иначе говоря, оптимальное



лечение экономики от «голландской болезни», как и любое другое средне- и долгосрочное вмешательство государства в экономику, должно происходить с помощью фискальных мер (изменения налогообложения и т.д.), а не мер денежной политики (манипулирования курсом валюты с помощью операций на валютном рынке).

Важнейшим выводом из модели является следующее наблюдение: если правительство следует правильной политике, проблемы «голландской болезни» не существует — чем больше природных ресурсов, тем выше экономический рост и больше потребление. Конечно, требуемый уровень налогов на ресурсный сектор будет расти с увеличением богатства ресурсов или цен на них, а это может означать, что по различным политическим причинам будет труднее проводить оптимальную фискальную политику при больших сырьевых запасах. Второе важное наблюдение состоит в том, что существует оптимальное значение налогообложения ресурсного сектора. Увеличение налогов сверх данной величины не улучшит благосостояния, даже если поступления от них будут использованы на поддержку производства в торгуемом секторе.

Калибровка модели

Для эмпирического применения модели и возможности использования мер государственной политики необходимо калибровать модель, то есть выбрать числовые значения для всех параметров модели. Эти параметры можно разделить на две группы.

Первая группа включает в себя параметры, которые имеют непосредственные аналоги в экономике. Это параметры производственных функций (α и $\bar{K}$), налогообложения (τ) и функции полезности (b). Значения α можно восстановить из доли факторов в производстве по статистике национальных счетов (НС). Значение налоговых ставок в модели скалибровано нами из данных бюджетной статистики. Хотя в реальности налогообложение значительно сложнее предполагаемого моделью, мы старались описать основные параметры фискальной политики в Казахстане, такие как доля суммарных расходов в ВВП, распределение доходов по основным секторам эконо-

Казахстанская нефть – шанс для развития

мики. Значение b можно восстановить из данных по динамике производства, использования и импорта торгуемых и неторгуемых (к которым мы относим строительство и услуги) товаров в Казахстане. В статистике b должно соотноситься с долей располагаемого дохода, потраченного на торгуемые товары, а $(1-b)$ с долей располагаемого дохода, потраченного на неторгуемые товары и услуги.

Вторая группа параметров включает в себя ненаблюдаемые параметры экономики. В нашем случае это параметры, описывающие процесс эндогенного прогресса (σ и ν). Для присвоения им численных значений применен стандартно используемый в литературе метод калибровки. Данные параметры подобраны так, чтобы темп роста экономики в модели при фиксированных значениях других параметров, описывающих текущую ситуацию, совпадал с наблюдаемым темпом роста в течение последних лет. Наша параметризация отражает также текущую структуру экономики в свете относительного размера трех секторов.

Таблица 8. Значения параметров модели

Параметр	Торгуемый сектор	Ресурсный	Неторгуемый
α Производственная функция	0.33	0.33	0.66
τ Налоговые ставки	0.20	0.40	0.20
b Доля расходов на торгуемые товары		0.32	
g Темпы роста экономики		0.095	
Доля сектора в ВВП	0.1	0.25	0.65

Мы использовали откалиброванную модель для сравнительного анализа среднесрочных эффектов различной фискальной и денежной политики. В качестве базы для сравнения рассматриваются текущие параметры политики, как альтернативные варианты – два типа политики.

- (1) Первый (который можно назвать популистским) состоит в увеличении текущих расходов бюджета без изменения налогов, то есть в отказе от создания Национального фонда и использовании всех сверхдоходов от природных ресурсов на повышение текущих расходов.



- (2) Второй (который можно назвать инвестиционным) состоит в использовании средств Национального фонда (точнее, той его части, которая нацелена на сглаживание уровня поступления государственных расходов при будущем снижении цен на нефть) на снижение налогов в производственном секторе при сохранении бездефицитного бюджета, то есть использование корректирующего налогообложения.

На следующих графиках представлены процентные отклонения динамики выпуска и потребления, прогнозируемой моделью для двух вариантов политики, от базового варианта.

График 5.

Динамика выпуска и потребления при популистской политике

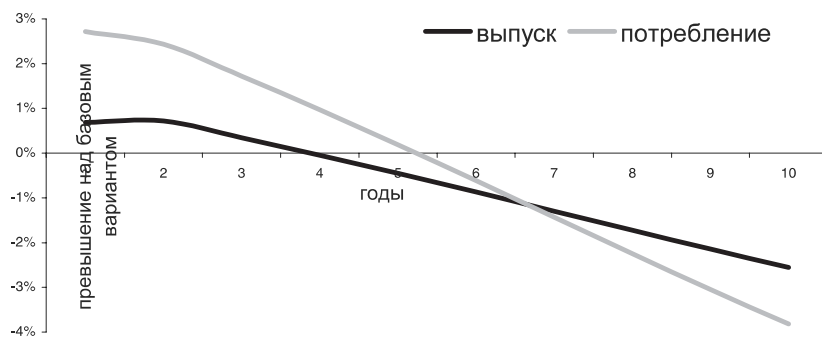
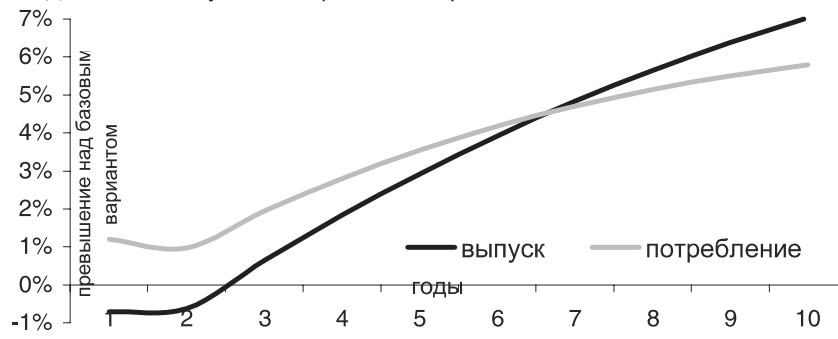


График 6.

Динамика выпуска и потребления при инвестиционной политике



Казахстанская нефть – шанс для развития

Из графика 5 видно, что проведение популистской политики, позволяя временно увеличить выпуск и потребление на 2-3% , в дальнейшем приводит к снижению показателей экономики (выпуска – на 3%, потребления – на 4%) по сравнению с базовым вариантом. Основная причина – в том, что увеличение спроса и укрепление валюты ведут к росту импорта, производства неторгуемых товаров и сокращению производства торгуемых товаров, что замедляет темп роста экономики. Иначе говоря, мы видим, что создание стабилизационного фонда (базовый вариант модели) не только позволяет перераспределять ресурсы во времени, но и стимулирует экономику через его влияние на реальный курс валюты. Однако, как было сказано выше, постоянное накопление валютных резервов является чистой потерей со стороны частного сектора, поэтому использование стабилизационного фонда не является оптимальным средством коррекции последствий «голландской болезни». Сравнение двух графиков отчетливо демонстрирует этот аргумент.

График 6 показывает, что корректирующее налогообложение является основой политики накопления резервов как в краткосрочной, так и более длительной перспективе. Использование сверхдоходов от добычи ресурсов на снижение налогов в перерабатывающих секторах позволяет увеличить выпуск и потребление, причем в среднесрочной перспективе темпы роста последних увеличиваются. Средний прирост выпуска в течение 10 лет составляет 3.2% в год, потребления – 3.5% в год (для популистского варианта эти цифры составляют –0.7% и –0.3% в год, соответственно).



Глава 5. Использование стабилизационного фонда для сглаживания и страхования расходов бюджета

В предыдущей главе показано, что, хотя накопление валютных резервов и может быть использовано для стимулирования развития экономики через занижение реального курса национальной валюты, это не является самой эффективной политикой стимулирования экономики — прямые налоговые меры являются характерной чертой такой политики. Однако у стабилизационного фонда есть и еще одна, более важная задача — страхование расходов бюджета на случай снижения мировых цен на нефть и падения налоговых сборов.

Мы построили динамическую модель, позволяющую определить размер фонда, необходимого для выполнения этих страховых функций. Суть модели состоит в том, что государство стремится иметь постоянный уровень текущих расходов (в % ВВП) при ограниченном бюджете. Иначе говоря, приведенная стоимость всех будущих планируемых расходов должна равняться приведенной стоимости всех будущих ожидаемых налоговых поступлений. Единственный источник неопределенности будущих доходов — это стохастически изменяющиеся мировые цены на нефть. Такая задача имеет простое решение: в то время, когда нефть дороже средней цены, нужно делать сбережения, когда дешевле — использовать накопления фонда для поддержания расходов бюджета.

Однако оптимальный размер сбережений определяется не только разницей между текущей и средней ценами, но и амплитудой колебаний цены на нефть вокруг средней. Это связано с тем, что будущая волатильность доходов от нефти сама по себе снижает приведенную стоимость будущих ожидаемых доходов. Сбережения, связанные с этими колебаниями, называются «сбережениями из предосторожности». Таким образом, наличие мотива «сбережений из предосторожности» приводит к тому, что необходимо производить некоторые дополнительные отчисления в фонд, даже когда цена на нефть держится на своем среднем уровне. При этом точное значение оптимального уровня данных отчислений сильно зависит от предположений относительно вида случайного процесса цены на нефть (а именно

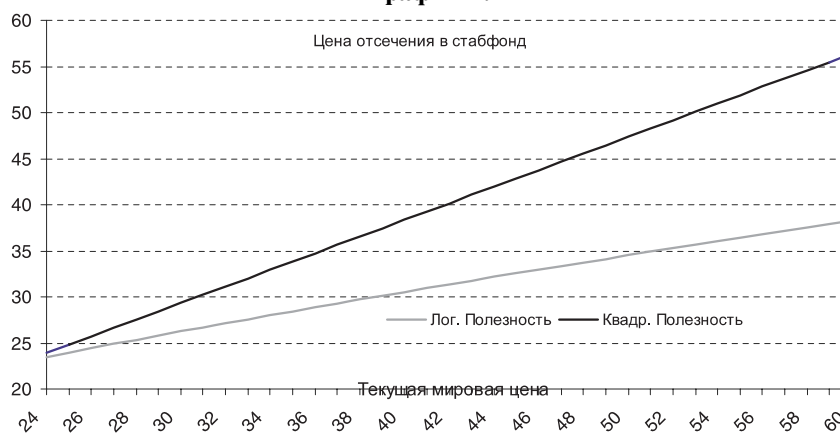
Казахстанская нефть – шанс для развития

персистентности ценовых шоков) и конкретного вида функции полезности государства (силы мотива «сбережений из предосторожности»). Мы использовали ряд данных по ценам на нефть сортов Brent и Urals для эконометрической оценки процесса цен на нефть. Итоговая спецификация выглядит как авторегрессионный процесс AR(1) с коэффициентом персистентности 0.91 в месяц.

Что же касается функции полезности государства, то нами использовано часто встречающееся в литературе предположение о логарифмической функции полезности, которая предусматривает наличие мотива «сбережений из предосторожности» в умеренном количестве. Мы провели также сравнение с квадратичной функцией полезности, при которой «сбережения из предосторожности» отсутствуют и правительству важна лишь средняя будущая цена, независимо от амплитуды колебаний вокруг нее.

Основной результат модели состоит в том, что оптимальная цена отсеечения (то есть пороговая цена на нефть, начиная с которой все дополнительные доходы бюджета от налогов на ресурсный сектор отчисляются в стабилизационный фонд) не является постоянной величиной, она должна изменяться в зависимости от текущих мировых цен и от уже накопленного объема фонда. График 7 показывает расчетное значение цены отсеечения как функции от текущей цены на нефть.

График 7.





Из графика видно, что при цене на нефть \$50 за баррель и разумном предположении о логарифмической полезности цена отсечения должна составлять около \$46. Проведенный анализ показывает, что доходы от цены отсечения, меньшей \$46, должны использоваться на снижение налогов в перерабатывающем секторе.

В заключение хотелось бы объединить выводы двух разделов и предложить некоторую схему оптимальной фискальной политики в ресурсном секторе. При превышении долгосрочного среднего значения цены на нефть в первую очередь необходимо определить размер цены отсечения в стабилизационный фонд (График 7). Все доходы от разницы между текущей ценой и ценой отсечения направляются в фонд. Все доходы, полученные от превышения цены отсечения над долгосрочным средним значением, должны быть использованы на снижение налогов (или инвестиционные субсидии) в перерабатывающем секторе. Текущие расходы (в % ВВП) должны не меняться, а оставаться на том же уровне, как и при средней цене на нефть. При падении мировых цен на нефть ниже долгосрочного среднего значения средства фонда используются на поддержание текущих расходов на прежнем уровне, налоговые послабления для перерабатывающего сектора отменяются. Иначе говоря, при росте нефтяных цен налоговая нагрузка перемещается в сторону добывающего сектора, при падении происходит обратный процесс.

Глава 6. Эффективное управление Национальным фондом

Основными функциями Национального фонда являются стабилизационная и сберегательная. Однако для развития высокотехнологичных производств необходимы значительные инвестиции с высокой степенью риска. Такие инвестиции практически невозможны без государственной поддержки. При эффективном управлении средствами Национального фонда часть их можно направлять на инвестиционные проекты, притом без ущерба выполнения вышеназванных функций.

Средства Национального фонда Республики Казахстан значительно выросли за время его существования, и проблема их эффективного использования весьма актуальна. Безусловно, одной из функций созданного стабилизационного фонда являются макроэкономическая стабилизация, сокращение инфляции. В то же время рост экономики невозможен без развития общества, при котором необходимо проводить значительные социальные и образовательные программы.

Средний уровень нефтяных поступлений в бюджет Правительства составляет около половины налоговых поступлений. В связи с этим при формировании бюджетной политики Правительство должно учитывать ценовые изменения на мировых рынках нефти. Для эффективного управления доходами от нефтяной промышленности предлагается следующая схема. Первоначально определяется базовая цена на нефть, при которой Правительство должно обеспечить уровень поступлений, необходимый для обеспечения среднего уровня расходов, то есть проводить бездефицитную политику. Логично принять за данную цену на нефть некоторое среднее значение за последние годы. Средняя цена на нефть на мировых рынках за последние десять лет составила 24 долл./баррель.⁵ Данный уровень выше определенного в Концепции развития Национального фонда, где базовая цена равна 19 долл./баррель. Повышение базовой цены позволит увеличить как текущие, так и будущие бюджетные расходы (в том числе

⁵ В терминах предыдущей модели данную среднюю цену можно рассматривать как цену отсечения или как определяющую базовую при формировании республиканского бюджета.



и те, которые направляются на социальные нужды) при практически нулевой вероятности будущих дефицитов бюджета.

При планировании бюджетной политики предполагается, что в течение первых трех лет цены на нефть будут следовать прогнозу. Затем они будут снижаться в течение 5 лет до своего нижнего предела, который в среднем составит 24 долл./баррель с учетом ценовых шоков⁶. Налоговая нагрузка на нефтяной сектор в данной модели предполагается неизменной и устанавливается на уровне 80%. Предполагается также, что цена 10 долл./баррель определяет себестоимость нефтяного производства, то есть при данной цене налоговые поступления равны нулю.

Управление Национальным фондом предполагает существование неприкосновенного запаса — определенного объема фонда, который не может быть потрачен ни при каких обстоятельствах. Данный запас служит некоторым гарантом экономической и политической безопасности страны. Согласно данной модели, из уже накопленных средств Национального фонда может быть потрачено не более 25%.

Оптимальное распределение средств от нефтяного сектора должно идти по трем основным статьям: 1) откладывание средств в стабилизационный фонд (для обеспечения будущих расходов при падении цен на нефть), 2) обеспечение среднего уровня текущих расходов и 3) вложение средств в инвестиционные высокотехнологические проекты для создания диверсифицированной экономики (инвестиционный фонд). С помощью модели определяется, какая часть поступлений в Национальный фонд должна направляться на сбережения, текущие нужды и инвестиции при прогнозируемых ценах на нефть.

Сценарий 1: сохранение высоких цен на нефть в течение первых трех лет

В первом сценарии предполагается, что цены на нефть в ближайшие три года будут оставаться на уровне 55 долл./баррель. Затем, по сценарию, цены будут экспоненциально снижаться в течение пяти

⁶ С вероятностью 95% определяется минимум цены на нефть как нижняя граница при различных шоках в соответствии с заданным сценарием.

Казахстанская нефть – шанс для развития

лет. В среднем цена снизится до уровня 24 долл./баррель, тогда как наименьшее возможное значение составит 15 долл./баррель. В таких условиях оптимальной стратегией развития на ближайшие три года являются отчисления для целей сбережения в размере 5,6% всех нефтяных доходов, 26% – будет направляться на текущие расходы, и почти 70% – следует направлять на инвестиционные проекты. В последующие пять лет нефтяные поступления будут снижаться, и для поддержания текущего уровня расходов будут расходоваться средства Национального фонда.

Таблица 9. Распределение нефтяных доходов при высоких ценах на нефть

	Цена на нефть	Стабилизационный фонд	Текущие расходы	Инвестиционные расходы (инвестиционный фонд)
2006	55	5,6%	25,7%	68,6%
2007	55	5,6%	25,7%	68,6%
2008	55	5,6%	25,7%	68,6%

Сценарий 2: постепенное падение цен на нефть

Во втором сценарии предполагается, что цены на нефть в ближайшие три года будут постепенно снижаться с 50 до 35 долл./баррель. Затем, по сценарию, цены будут снижаться в течение 5 лет, при ожидаемом значении в 24 долл./баррель и минимуме 13 долл./баррель. В данной ситуации оптимальным является увеличение отчислений для сберегательных целей до 32% всех нефтяных доходов и до 50% отчислений на текущие расходы. Соответственно, инвестиционные расходы сократятся до 17%.

Таблица 10. Распределение нефтяных доходов при средних ценах на нефть

	Цена на нефть	Национальный фонд	Текущие расходы	Инвестиционные расходы (инвестиционный фонд)
2006	50	9,6%	29,4%	60,9%
2007	40	29,3%	41,4%	29,3%
2008	35	32,5%	50,8%	16,7%



Сценарий 3: резкое падение мировых цен на нефть

В третьем сценарии предполагается, что цены на нефть в ближайшие три года будут резко падать — с 46 до 24 долл./баррель. Затем цены будут снижаться в течение 5 лет, при ожидаемом значении в 24 долл./баррель и минимуме 12 долл./баррель. В данной ситуации более половины средств вначале направляется на сбережения, а к 2008 г. все средства идут на поддержание текущих расходов. При этом для обеспечения текущих расходов расходуются средства, ранее накопленные в Национальном фонде и равные 25% его объема.

Таблица 11. Распределение нефтяных доходов при низких ценах на нефть

	Цена на нефть	Национальный фонд	Текущие расходы	Инвестиционные расходы (инвестиционный фонд)
2006	46	55,5%	33,3%	11,2%
2007	33	43,9%	56,1%	0,0%
2008	24	0,0%	100,0%	0,0%

Очевидно, что при снижении цены на нефть инвестиционные расходы постепенно сокращаются. Важно отметить, что модель рассчитана на среднесрочную перспективу, однако ее возможно и даже необходимо ежегодно корректировать в зависимости от изменений, происходящих в мировой экономике. Кроме того, сценарные условия могут быть заданы иначе, как и определение временного интервала.

Выводы

Результаты модельного анализа показывают, что при нынешней ситуации на мировых рынках сырья Правительство Казахстана может значительно увеличить как текущие, так и инвестиционные расходы. Такая политика, во-первых, позволит увеличить расходы на социальные программы, без которых невозможно действительное развитие общества. Во-вторых, эффективное распределение средств от нефтяного сектора проявляет большие инвестиционные возможности государства по созданию диверсифицированной структуры экономики. Упущение этих возможностей равнозначно закапыванию средств в землю. В-третьих, грамотное управление нефтяными доходами включает в себя поддержание текущих расходов государства на заданном уровне при снижении цен на нефть и существование неприкосновенного запаса, определяющего безопасность государства.

Важно понимать, что природная рента не может существовать бесконечно и что никаких накопленных запасов не хватит в долгосрочной перспективе. Поэтому необходимо развивать другие обрабатывающие производства, для которых требуются большие капиталовложения. Развитие социальной сферы и образования так же важно, как и развитие производства, поэтому повышение расходов на данную сферу в долгосрочной перспективе будет оправданным.



СОРОС - ҚАЗАҚСТАН ҚОРЫ
ФОНД СОРОС-КАЗАХСТАН
SOROS FOUNDATION-KAZAKHSTAN
