

Транзит в никуда

Социально-экономический кризис на Украине:
почему и что дальше

Леонид Григорьев

Социально-политический кризис на Украине возник не на ровном месте и длится на протяжении всего периода постсоветской трансформации. Сам по себе он никуда не уйдет, и нет явных причин надеяться на его быстрое окончание. В 2007 г. у Украины появился шанс занять достойное место в Европе благодаря потенциальным преимуществам экономики. Но это требовало труда, терпения, времени и последовательной политики. За последние годы и особенно в ходе текущего политического кризиса шанс, вероятнее всего, был упущен, к сожалению, надолго.

Трансформация в Центральной и Восточной Европе привела к поляризации стран и регионов по многим социальным и экономическим параметрам. Успехов за почти четверть века немного, и далеко не всякое государство может ими похвастаться. Даже в относительно благополучных странах, где вырос ВВП и укрепились институты рынка и демократии, приходится отмечать (за редким исключением) снижение сложности производства и потерю человеческого капитала – качественную и количественную. Конечно, наблюдатели, озабоченные борьбой с «коммунистической системой» и «советской опасностью», считают результаты удовлетворительными. Но прежняя экономика разрушилась, что привело к падению ВВП на 30–40% примерно за 10 лет. В итоге подорваны не только старая (неконкурентоспособная) промышленность, но и весь уклад жизни, функционирование науки, отношения поколений, миллионы людей выброшены за рубеж в поисках работы (которая по естественным причинам была, как правило, на порядок менее квалифицированной, хотя и выше оплачиваемой). Конечно, для населения

Л.М. Григорьев – ординарный профессор, заведующий кафедрой мировой экономики факультета мировой экономики и политики НИУ ВШЭ, главный советник руководителя Аналитического центра при правительстве РФ.

этих стран безболезненной трансформации быть не могло, но масштабы и неравномерность кризиса, его длительность и глубина потрясений оказались непомерными для многих стран и регионов.

Несколько соображений важны, чтобы говорить о проблемах Украины после четверти века переходного периода.

Устойчивость страны предполагает обязательный успех по трем взаимосвязанным направлениям: трансформация системы собственности, формирование рыночных институтов, адаптация социальной структуры и политической системы. Преобразование экономики на базе частной собственности распространялось на семейный уклад, влекло за собой перестройку бизнеса и государственных финансов. Либерализация и приватизация – только часть изменений в едином общественном организме. Но фундаментальные сдвиги в экономике невозможны без адекватных перемен в социальной структуре общества и политических институтов. Вместе с созданием формальных институтов должна складываться новая социальная система производства благ и их распределения между социальными слоями и регионами. По существу, за короткое время в этих странах сформировался не только новый политический класс и элиты (итог с точки зрения политологии), но и верхний финансовый слой (итог с точки зрения социологии), а также национальная система государственного и частного контроля и управления (итог политэкономический). Сегодня следует исходить не из стартовых показателей переходного периода, а из результатов деятельности и адекватности национальных институтов и элит, а также шансов на дальнейшее развитие при данных институтах и элитах. И тут приходится признать провал в обеспечении благосостояния граждан Украины, длившийся на протяжении жизни целого поколения.

ПРЕДПОСЫЛКИ КРИЗИСА

До социально-политического кризиса конца 2013 – начала 2014 гг. на Украине существовали довольно продвинутые элементы демократической системы. Однако принятие решений, необходимых для экономического развития, сковывалось обширной коррупцией и контролем олигархов в сфере аграрной реформы, в системе госзакупок (где уровень коррупции зашкаливал) и энергетике (где вместо реформы газовой отрасли имела место дележка доходов от газа). Попытаемся суммировать важнейшие социально-экономические параметры Украины.

Во-первых, к 2013 г. ВВП страны с 45-миллионным населением не превысил двух третей конца советского периода. В 2013 г. ВВП на душу

населения по ППС был примерно равен уровням 2007 и 1992 годов. Заметно отставание от всех соседних стран, причем именно в 2000-е гг. (см. Рис. 1).

Во-вторых, страна потеряла порядка 10% населения. Демографическая ситуация тяжелая (хуже российской), а эмиграция поглотила огромную массу рабочей силы как с востока страны, так и особенно с запада.

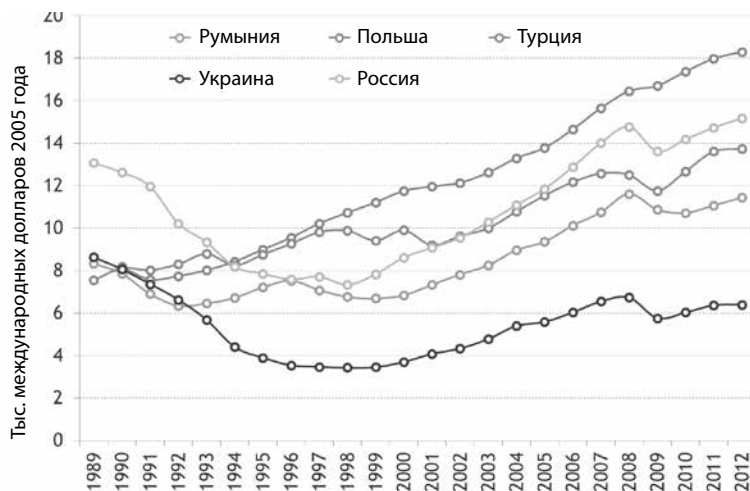
В-третьих, поколения, появившиеся на свет в 1980–1990-е гг., выросли в условиях ряда последовательных кризисов и почти непрерывной борьбы за выживание семей. Группы граждан в возрасте до 30 лет (мобилизованные сейчас противоборствующими сторонами и перемещающиеся по стране, в том числе с оружием) относятся к поколениям, которые в массе своей не привержены никакой идеологии, кроме националистического дискурса. Им неведома жизнь при длительном устойчивом подъеме и без политического кризиса. Частично безработные или не закрепившиеся на работе в России либо ЕС, они не могли строить долгосрочных планов карьеры. Для многих внутренний конфликт стал социально-психологической отдушиной и становится перманентной занятостью, поскольку других перспектив у них не было.

В-четвертых, «циклические» политические кризисы в Киеве, связанные с выборами и другими событиями, коррупция на уровне президентской власти, господство олигархов в регионах и периодические «качели» назначений на губернаторство победившей партией породили общую уверенность в том, что национальные элиты в целом мало заботятся о процветании граждан и страны. Высокая коррупция (при всего лишь 3,5 тыс. долларов ВВП на душу населения) в стране с хорошим образованием и огромным опытом работы населения за рубежом порождали постоянное разочарование в центральных властях.

Наконец, в-пятых, в прошедшие годы мало что делалось в области развития материальной инфраструктуры, выравнивания регионов, создания условий для использования национальных конкурентных преимуществ. Политические «качели» обычно сопровождались переходами от «своей» к «чужой» коррупции в пользу региона с более сильными олигархическими и клановыми факторами.

По показателю ВВП на душу населения в 2012 г. украинская экономика оказалась близка к уровню 1992 г. (при кризисе глубиной в 60%), а общий объем ВВП достиг лишь двух третей от 1989 года.

Рис. 1. Душевой ВВП Украины и соседних стран, 1989–2012 гг., на душу населения в ценах 2005 года



По мнению Всемирного банка, «недавний экономический рост на Украине базировался на недиверсифицированном, но динамичном росте экспорта в секторах экономики, контролируемых финансово-промышленными группами, которые действуют с помощью неформальных отношений и специальных привилегий». Разумеется, помимо международных финансовых организаций, эта «плоская» траектория (что показывает график) не являлась секретом для инвесторов, олигархов и правительственных чиновников в Киеве, но они не нашли ни сил, ни средств для решения этой проблемы. Обычные же граждане, вынужденные работать в соседних странах, даже не зная этих цифр, понимают, что политики и олигархи провалили национальное развитие.

Короткий период экономического роста при Викторе Ющенко в 2006–2008 гг. во многом связан с ростом нефтяной ренты в России, увеличением товарного экспорта в Россию, низкими ценами на газ и растущими переводами денег, заработанных украинцами также во многом в России. Но заниженные по политическим причинам цены на газ создавали и дополнительные проблемы. Речь идет о низкой энергоэффективности и обогащении представителей элиты, причастных к газовому бизнесу. Кризис 2008–2009 гг. в России и на Украине похоронил надежды на устойчивый рост. Потеря «газовых привилегий» стала следствием конфликтных отношений президента Виктора Ющенко с российским истеблишментом в связи с его активной националистической и анти-российской политикой.

В условиях газового кризиса существовал один путь решения проблем бюджета и долгов: сокращать энергоемкость экономики, повышать внутренние цены на газ (чего требует МВФ) и исключить утечку финансовых ресурсов по коррупционным каналам. Первое шло естественным путем, а вот остальное не заладилось, несмотря на бесконечные дебаты. Планов и заявлений звучало много, но мало что делалось для оздоровления «Нафтогаза» и бюджета. Разумеется, падала гривна (см. Таблицу 1) и рос внешний долг, который к концу 2013 г. (без учета дополнительных займов и обещаний) достиг 140 млрд долларов, причем самые крупные платежи (и риски дефолта) приходится на конец 2014 года. Разумеется, в текущей политической ситуации МВФ и другие доноры дадут правительству Украины займы и гранты. Их хватит на какое-то время, чтобы оплачивать газ и силовиков. Но колоссальные проблемы страны займы не решат, нужен серьезный рост экономики.

Пока же украинская экономика отброшена назад – в 2014 г. падение ВВП оценивается в 7% (это еще до развертывания военных действий); норма накопления снизилась с 21% в 2011 г. до 16% еще в 2013 г., а с весны текущего года, видимо, находится в свободном падении. Едва ли кто-то станет инвестировать в условиях, близких к гражданской войне. При любом исходе политического кризиса в 2014 г. придется все начинать сначала – от 3 тыс. долларов ВВП на душу населения по текущему курсу.

Таблица 1. Курс гривны и балансы

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Средний курс, грн. за долл.	5.43	5.37	5.33	5.33	5.32	5.11	5.04	5.04	5.15	7.99	7.94	7.98	8.08	8.14
Платежный баланс, \$	0.2	0.2	0.9	1.0	10.5	10.6	2.3	9.9	-3.1	-13.7	5.0	-2.5	-4.2	2.0
Баланс текущего счета	1.5	1.4	3.2	2.9	6.9	2.5	-1.6	-5.3	-12.8	-1.7	-2.9	-10.2	-14.3	-16.1
Счет капитала и финансов	-1.3	-1.2	-2.3	-1.9	3.6	8.0	3.9	15.1	9.7	-12.0	7.9	7.8	10.1	18.2

Источники: Thomson Reuters, Госстат Украины

С КЕМ ТОРГОВАТЬ

Конфликт из-за вхождения Украины в ассоциацию с Европейским союзом по существу случился из-за общего недоразумения. Население во многом считало соглашение шагом к вступлению в Евросоюз. Разумеется, это было не так, ЕС вообще вряд ли выдержит вступление Турции и Украины (а это возможно только в таком порядке). В Брюсселе

были счастливы выполнить свою бюрократическую программу по распространению *acquis communautaire* и продолжить дальнейшее расширение, не беря на себя никакой ответственности за жителей Украины. Сделка выглядела очень соблазнительно для единой Европы – новые права без особых расходов и даже с небольшими выигрышами по взаимным тарифам. Отрицательное сальдо торговли Украины с Евросоюзом составляло в 2012 г. 9 млрд долларов (см. Таблицы 2 и 3).

Украинские олигархи (включая, видимо, и президента Януковича) до последнего момента не учитывали ни неизбежного сопротивления России для защиты своих интересов, ни того, что украинской промышленности придется работать в трудных условиях, соблюдая жесткие европейские правила конкуренции, экологические требования, транспарентность финансов, антикоррупционные правила и необходимость выполнять макроэкономические программы МВФ всерьез, а не на бумаге.

Таблица 2. Структура экспорта Украины, 2012 год

	ВСЕГО		Россия		ЕС-28		Другие страны	
	млрд долл.	млрд долл.	%	млрд долл.	%	млрд долл.	%	
ВСЕГО	68.7	17.6	26	17.1	25	33.9	49	
Ж/д и трамвайный транспорт	4.1	2.6	64	0.3	7	1.2	29	
Черные металлы	15.3	2.3	15	3.6	23	9.4	61	
Ядерные реакторы, котлы и др.	3.8	2.3	60	0.4	10	1.1	30	
Электрическое оборудование	3.2	1.2	36	1.5	46	0.6	18	
Изделия из черных металлов	2.8	1.1	39	0.3	11	1.4	50	
Продукты неорганической химии	1.7	0.8	49	0.2	10	0.7	41	
Минеральное топливо	3.6	0.8	22	1.2	32	1.7	46	
Жиры и масла	4.2	0.1	3	0.8	20	3.2	78	
Руды металлов	3.3	0.1	2	1.6	49	1.6	49	
Масличные семена и плоды	1.8	0.0	1	1.2	70	0.5	29	
Злаки	7.0	0.0	0	2.0	28	5.0	71	
Удобрения	1.8	0.0	0	0.2	13	1.5	86	

Источник: UN COMTRADE по данным Украины

Судя по немедленной реакции Брюсселя после свержения Януковича, уступкам ЕС в торговых тарифах и отказу от экономической части соглашения об ассоциации, ради политических целей Евросоюз может пойти на разумные шаги. Но цена общего недоразумения оказалась немислимо высокой в социально-экономическом плане (включая людские потери).

Основной шанс Украины войти в Европу не в качестве источника рабочей силы, а как среднеразвитому промышленному государству –

это устойчивый экспорт в Россию и другие страны, где есть спрос на украинские промтовары. Таблица 2 ясно показывает, что структура украинского экспорта в Евросоюз и Российскую Федерацию прямо противоположны. Более сложные товары идут в Россию, которая оплачивает их нефтью и газом (с сальдо для себя), что характерно для торгового баланса России с большинством партнеров. Однако только в случае Украины оплата счетов за газ всегда носит драматический и политический характер.

При возникновении затруднений на российском рынке под ударом окажется прежде всего развитая, образованная часть Украины, производящая сложные товары, – то есть восточная. Здесь еще есть заводы, мощности НИОКР, структура промышленного этапа, тогда как сельская часть центральной и западной Украины зависит от денежных переводов украинцев, работающих за рубежом. Разумеется, при аграрной реформе и современных методах агробизнеса Украина могла бы прокормить половину Европы, но вряд ли это нужно сельскохозяйственному сектору балканских стран, Испании, Польши, Италии, Франции.

Таблица 3. Структура импорта Украины, 2012 год

	Всего	Россия		ЕС-28		Другие страны	
	млрд долл.	млрд долл.	%	млрд долл.	%	млрд долл.	%
ВСЕГО	84.7	27.4	32	26.2	31	31.0	37
Минеральное топливо, в т.ч.:	26.2	18.0	69	2.0	7	6.3	24
Природный газ	14.3	14.1	99	0.0	0	0.2	1
Нефть и нефтепродукты	8.8	2.2	25	1.7	19	4.9	56
Ядерные реакторы, котлы и др.	7.2	1.3	18	3.7	51	2.3	31
Черные металлы	2.3	1.1	48	0.5	20	0.7	32
Электрическое оборудование	6.0	0.7	12	1.9	32	3.3	56
Наземный транспорт	6.0	0.6	9	3.0	50	2.4	40

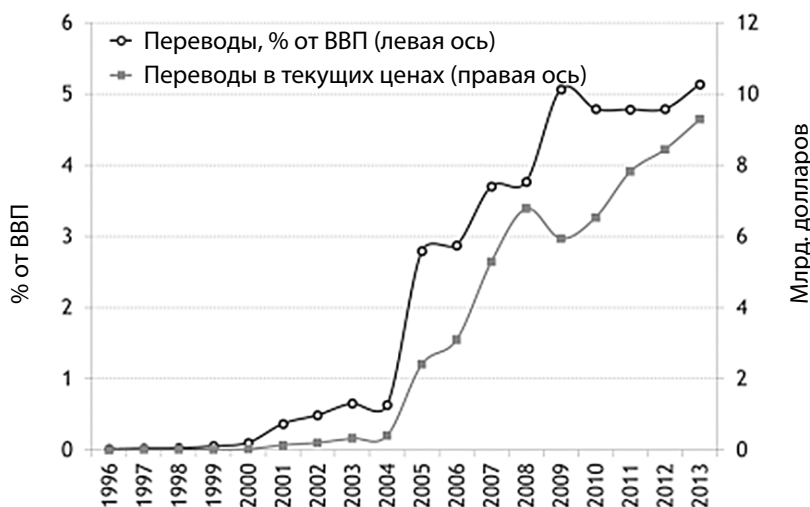
Источник: UN COMTRADE по данным Украины

Украина даже без учета газового фактора была обречена на балансирование между ЕС и Россией в торгово-экономических вопросах. И Брюсселю следовало бы действовать совместно с Россией, а не против нее. Украина и без того в Европе, а вот развитие экономики до уровня хотя бы соседей на Балканах – членов ЕС потребует многолетних усилий.

Промышленность востока Украины – это экспорт и налоги, но гораздо важнее – инженеры, химики, металлурги. Встанет промышленность – страна попадет во вторую (после 1990-х гг.) яму деиндустриализации без компенсации и без рабочих мест. И снова последует структурный кризис – по политическим причинам, и снова эмиграция. А ведь цель ответственных политиков – не лозунги, а благосостояние ныне живущих людей.

Примечательно, что в последние пять лет денежные переводы украинских трудящихся устойчиво составляют около 10 млрд долларов, или 4% ВВП (График 2). По-видимому, несколько больше приходит из России, чем из Европейского союза. Но важно, что экспорт рабочей силы позволяет компенсировать торговый дефицит с этими двумя партнерами примерно наполовину и больше.

График 2. Личные денежные переводы на Украину, 1996–2013 годы

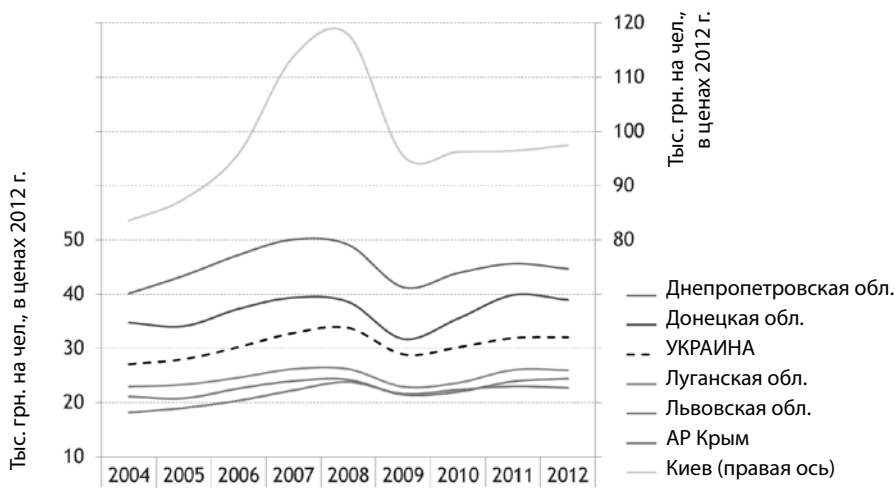


При безработице в Европейском союзе и нехватке рабочей силы в России естественным будет постепенное перемещение людей сюда, с которым могло бы конкурировать вложение российских капиталов на Украине. Но и первое, и второе предполагают элементарную экономическую стабильность. В новых условиях любые ограничения на торговлю, потоки труда и капитала, особенно между Россией и Украиной, будут отбрасывать последнюю все дальше от основных направлений мирового развития после Великой рецессии.

РЕГИОНЫ И СТАБИЛЬНОСТЬ

В кибернетике известен закон Уильяма Эшби, согласно которому устойчивость в сложных разветвленных системах (с большим числом связей) трудно поддерживать при неустойчивости важных подсистем. Различия регионов Украины намного существеннее, чем кажется большинству наблюдателей. По внешним показателям – характеру инфраструктуры и типу потребления – страна близка к России. Но не будем забывать о средних величинах: 20% капиталовложений от ВВП на Украине при 3 тыс. долларов на душу населения дают 600 долларов, в России те же 20% дают 3 тыс. долларов. Дальше начинается региональная неравномерность и неустойчивость.

График 3. ВРП на душу населения по отдельным регионам Украины, в ценах 2012 года



Источник: Госстат Украины

Отметим, что большинство регионов весьма небогаты. Осознанной политики по экономическому выравниванию не проводилось. В основном страдала старая инфраструктура, доставшаяся от советских времен. В частности, в Крыму за четверть века система тепло- и водоснабжения совершенно износилась, а Днепровский канал «течет». Ценный актив Крыма – курортные преимущества – не был рационально использован, как и многие другие материальные и людские ресурсы.

Бюджет Украины забирал огромную массу доходов, затем перераспределялся – обычно в зависимости от того, какой клан находился у

власти в столице (при Ющенко средства больше шли на запад, при Януковиче – в Донецк и Луганск в виде угольных субсидий). Однако в течение всех лет независимости (особенно в годы президентства Виктора Ющенко) средства преимущественно направлялись в Киев и западные области. Основными бюджетными донорами и сейчас остаются Днепропетровская, Харьковская и Полтавская области. В любой другой стране при равновесии регионов по численности избирателей доминировали бы наиболее развитые и образованные регионы-доноры, экспортеры. На Украине же в течение большей части периода независимости элита отдавала предпочтение западным регионам – менее развитым, но с четкой «национальной» повесткой дня, что вело к изменению роли Киева.

Таблица 4. Роль отдельных регионов Украины в экономике страны, 2011–2013 годы

	Украина	АР КРЫМ	Донецкая область	Луганская область	Киев
ВРП (2012)	100%	3.1%	11.7%	4.0%	18.9%
Население (2013)	100%	4.3%	9.6%	4.9%	6.3%
Доходы рег. бюджета (2013)	100%	5.6%	11.8%	4.2%	12.3%
Расходы рег. бюджета (2013)	100%	4.6%	9.2%	4.3%	8.1%
Добывающая промышл. (2011)	100%	0.8%	23.4%	11.9%	0.0%
Обрабатывающая промышл. (2011)	100%	2.1%	21.0%	7.2%	5.6%
Экспорт товаров (2012)	100%	1.3%	20.5%	6.1%	18.6%
Сфера услуг (2012)	100%	2.9%	6.5%	1.6%	35.7%

Источник: Госстат Украины

Существующая система дает огромные преимущества Киеву не только как собственно столице или налоговому центру, но и как обществу государственных чиновников централизованного государства. Четверть века происходил естественный процесс перевода кадров (конечно, проповедующих национальную идею) с Запада в столицу на госслужбу, что меняло характер города. Киев стал единственным регионом, в котором население росло. Валовой региональный продукт столицы в три раза выше среднего по стране (см. График 4). На него при доле в населении в 6,4% приходится 35% всех произведенных услуг. В 2012 г. в среднем украинец покупал товаров и услуг на 26 тыс. гривен, а киевлянин – на 56 тысяч. По сути это европейский город с европейски ориентированным населением. Нет ничего удивительного, что значи-

тельная часть жителей Киева вышли на Майдан осенью 2013 г. в защиту мечты о вступлении в ЕС, пренебрегая тем фактом, что остальная страна к этому не готова.

При последнем президенте столица не вполне оправилась от кризиса 2008 г. и четыре года оставалась в «плоском» экономическом состоянии, что вызвало напряжение. Коррупция в правительстве была «чужой» – «восточной». Одновременно начался некоторый экономический рост в Донецке, что знаменовало отход от прежней модели. Этот социально-экономический фактор мы предсказывали еще в 2009 г.: «В условиях кризиса на Украине можно ожидать обострения борьбы за контроль над административным ресурсом перераспределения трансфертов, нового усиления роли Киева» (см.: С. Агибалов, Л. Григорьев, М. Салихов. «Украина: раздвоение трансформации», «Вопросы экономики», № 3, 2009).

Сегодня Украина оказалась перед лицом не только политического деления на унитаристов и федералистов. За этим стоит и распределение бюрократической ренты в Киеве или регионе правящего в данный момент президента, и естественное недоверие бедных или зависящих от киевских бюрократов областей и губернаторов, назначаемых Киевом по политическому принципу (партийные квоты и проч.).

Заметим, что бюджетная экономия, осуществляемая для реализации программы МВФ, всегда ударяет по госслужащим. Сокращение расходов прежде всего почувствуют столичная бюрократия и чиновничество – как в Греции. Но столь же важно, что столица пострадает и при любом упорядочивании налоговых отношений с регионами.

Из опыта 1990-х гг. очевидно, что позитивное влияние реформ проявляется только в условиях мира, взаимодействия, равновесия между элитами. Партия или движение с региональной базой может политически доминировать (особенно при внешней поддержке). Но разумные элиты должны признать невозможность процветания страны в условиях конфликта, регионального недоверия, попыток жестко навязать другой половине страны свою повестку дня.

Фактически нынешний конфликт является кульминацией четверть-векового несогласия разных регионов и групп населения по базовым вопросам. Внутренние и внешние силы просто обязаны найти в себе мудрость переступить через игры с нулевой суммой и позаботиться не о счете в геополитике, а о благосостоянии народа большой страны, который не заслуживает того катастрофического положения, в котором она оказалась после 23 лет независимости.