

УТВЕРЖДЕНЫ
Решением Высшего
Евразийского экономического совета
от 2021 г. №

ОСНОВНЫЕ ОРИЕНТИРЫ
макроэкономической политики государств – членов
Евразийского экономического союза на 2021 – 2022 годы

Настоящий документ, разработанный в соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (далее – Договор), определяет наиболее важные для экономик государств – членов Евразийского экономического союза (далее соответственно – государства-члены, Союз) кратко- и среднесрочные задачи и включает рекомендации по их решению. Документ ориентирован на достижение основных целей Союза, установленных Договором, а также на реализацию Стратегических направлений развития евразийской экономической интеграции до 2025 года, утвержденных Решением Высшего Евразийского экономического совета от 11 декабря 2020 г. № 12 (далее – Стратегические направления), и является важнейшим документом, направленным на достижение целей, установленных Основными направлениями экономического развития Евразийского экономического союза, утвержденными Решением Высшего Евразийского экономического совета от 16 октября 2015 г. № 28.

I. Основные тенденции развития мировой экономики

Пандемия коронавирусной инфекции COVID-19 (далее – пандемия) и принятые ведущими странами мира меры по борьбе с ней форсировали глобальные структурные изменения, обусловленные

сменой технологических и мирохозяйственных укладов. Ускорила цифровизация социально-экономической сферы, произошел сдвиг в направлении более системного и глубокого государственного регулирования социальной активности.

На фоне общего сжатия экономической активности вследствие введения мер по социальной изоляции произошел рост производств ядра нового технологического уклада – фармацевтической и медицинской промышленности, телекоммуникационных услуг, видео- и компьютерной техники, систем управления базами данных и систем искусственного интеллекта, биоинженерных технологий. Дан мощный импульс дальнейшему разворачиванию технологической революции, ключевым фактором которой является быстрое распространение комплекса цифровых, нано-, биоинженерных, клеточных, информационно-коммуникационных технологий. Повышается доля здравоохранения в ВВП.

Необходимость защиты здоровья населения от коронавирусной инфекции резко ускорила долгосрочные институциональные изменения, связанные с усилением роли государства как основного субъекта регулирования социально значимых секторов экономики: переход к стратегическому планированию и государственно-частному партнерству, стимулирование инновационной и инвестиционной активности, трансфер технологий, увеличение субсидирования научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, инновационных проектов.

Сокращение международных контактов и ограничения межгосударственных и внутригосударственных перемещений, негативно отразившиеся на сфере услуг, дали мощный толчок развитию электронной торговли, дистанционного обслуживания, служб доставки.

Это, в частности, помогло сохранить и даже увеличить объемы производства сельского хозяйства и пищевой промышленности. Перевод организаций на дистанционный формат работы стимулировал распространение телекоммуникационных технологий и связанных с их использованием новых форм организации труда, которые существенно повлияют на сферу трансграничных услуг и международную кооперацию, формирование мировых производственных цепочек добавленной стоимости.

Объем мировой торговли, по данным ЮНКТАД, снизился на 9 процентов. Резко возросла нестабильность мировой финансовой системы. В марте – апреле 2020 г. в условиях пандемии мировой фондовый рынок упал на 30 трлн долларов США. Последовавшие за этим введение странами с крупнейшими экономиками программ финансовой поддержки, наращивание бюджетных дефицитов и их покрытие за счет государственных заимствований обеспечили новое расширение финансового рынка. В США и ряде других развитых стран бюджетный дефицит составил 10 – 15 процентов ВВП, количественное смягчение со стороны Федеральной резервной системы США и других центральных банков во II полугодии 2020 г. превысило объем полученных бюджетом налоговых поступлений. Общий объем монетарного и бюджетного стимулирования 6 крупнейших экономик мира в 2020 году превысил 10 трлн долларов США, при этом стимулирующая денежно-кредитная политика сопровождалась увеличением денежной базы с 15 до 25 трлн долларов США. Позитивные элементы этого опыта в части поддержания экономической активности и стимулирования инвестиций в модернизацию и развитие реального сектора экономики могут быть использованы в макроэкономической политике государств-членов.

Распространение коронавирусной инфекции негативно отразилось на динамике прямых иностранных инвестиций. На фоне снижения деловой активности многие инвестиционные проекты и сделки по слияниям и поглощениям были отложены. В 2020 году, по данным ЮНКТАД, глобальные потоки прямых иностранных инвестиций по сравнению с 2019 годом снизились на 42 процента. В то же время снижение прямых иностранных инвестиций было неравномерным в развитых и в развивающихся странах. По предварительным прогнозам, в 2021 году снижение объемов указанных инвестиций продолжится.

Значительная часть компаний была вынуждена пойти по пути сокращения численности персонала и уменьшения продолжительности оплачиваемого рабочего времени наемных работников, что, по оценкам Международной организации труда, эквивалентно сокращению 255 млн штатных рабочих мест. Снижение глобального дохода от занятости на 8,3 процента и нарастание неопределенности повлекли снижение потребления в первую очередь непродовольственных товаров и услуг. Сохранение неблагоприятных условий на рынке труда будет иметь негативные и труднопреодолимые последствия в социальной сфере, связанные с повышением уровня безработицы и бедности, нарастанием социального неравенства. Уже в 2021 году за чертой бедности, по оценкам экспертов Всемирного банка, может оказаться почти 10 процентов населения планеты. Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций указывает на рост угрозы массового голода, что связано как с падением доходов и сокращением мировой торговли, так и с ростом цен на продовольственные товары.

Сокращение экономической активности в 2020 году по странам мира было неравномерным. Если в США и Европейском союзе падение

ВВП составило 3,5 процента и 6,4 процента соответственно, то Китайская Народная Республика завершила 2020 год с приростом ВВП на 2,3 процента. Сочетание системы стратегического планирования масштабных вложений в развитие инноваций и инфраструктурные проекты со стороны государства с развитием частного предпринимательства и рыночной конкуренции дает китайской экономике возможность дальнейшего опережающего роста. Прогнозируемый на 2021 год прирост ВВП в Китае и других странах Юго-Восточной Азии, представляющих наиболее динамично развивающийся регион мировой экономики, составляет около 8 процентов, что значительно выше прогноза прироста мировой экономики.

Переход к новому технологическому укладу сопровождается повышением энергоэффективности, что будет сдерживать рост спроса (и, как следствие, цен) на энергоносители. При сохранении существующей экономической структуры это повлечет ухудшение внешних условий воспроизводства и дальнейшее снижение веса Союза в мировой экономике.

Для избежания негативного сценария, особенно в условиях структурного кризиса мировой экономики, односторонних санкционных ограничительных мер и продолжающейся пандемии, должны быть приняты меры по переходу к реализации сценария, обеспечивающего формирование в Союзе собственного центра силы, как это предусмотрено Основными направлениями экономического развития Евразийского экономического союза. Для этого необходима реализация стратегии опережающего экономического развития, предусматривающей ориентацию национальных систем управления на

рост инвестиций, всемерное стимулирование инновационной активности, задействование интеграционных механизмов.

II. Развитие экономик государств-членов в 2020 году и прогноз на 2021 – 2022 годы

В 2020 году во всех государствах-членах произошло снижение ВВП из-за сокращения производства в большинстве отраслей промышленности и услуг, которое в целом по Союзу составило 3 процента. Снижение объема инвестиций в основной капитал в Союзе превысило 4 процента. Во всех государствах-членах отмечен рост производства фармацевтической продукции, услуг здравоохранения и услуг в области информации и связи.

Негативная динамика макроэкономических показателей в значительной степени обусловлена падением мировых цен на углеводороды и сокращением глобального спроса на сырье. Объем внешней торговли товарами с третьими странами в 2020 году по сравнению с предыдущим годом снизился на 15,4 процента, в том числе энергетическими товарами – на 36,1 процента, взаимная торговля снизилась на 11 процентов, в том числе торговля минеральными продуктами – на 24,9 процента. В совокупности с резким сжатием деловой активности в сфере услуг это значительно уменьшило налоговые поступления. В то же время правительства государств-членов были вынуждены принимать меры по борьбе с пандемией и ее последствиями за счет увеличения бюджетных расходов на здравоохранение, поддержку уязвимых категорий населения и наиболее пострадавших отраслей экономики.

Все государства-члены завершили 2020 год с отрицательным сальдо государственного бюджета, превысив (за исключением

Республики Беларусь) установленное Договором количественное значение дефицита консолидированного бюджета сектора государственного управления. В целях покрытия образовавшихся дефицитов государства-члены были вынуждены наращивать заимствования, что привело к повышению уровня государственного долга во всех государствах-членах и повлияло на превышение Республикой Армения и Кыргызской Республикой предельного количественного значения долга сектора государственного управления, установленного Договором.

В среднесрочной перспективе, по прогнозам Евразийской экономической комиссии (далее – Комиссия), бюджеты государств-членов останутся дефицитными. Это повлечет дальнейшее увеличение государственных заимствований. В то же время экономики государств-членов будут остро нуждаться в притоке средств для финансирования инвестиций частного сектора.

Объем прямых иностранных инвестиций, поступивших в Союз в целом, по оценке Комиссии, по итогам 2020 года снизился более чем вдвое и составил 16,5 млрд долларов США. В 2021 году их объем может вырасти до 17,3 млрд долларов США. Взаимные прямые инвестиции в 2020 году составили 1,2 млрд долларов США, и их незначительное прогнозируемое увеличение до 1,3 млрд долларов США в 2021 году не может компенсировать сжатие внешних источников финансирования. Сокращение вложений международных корпораций и инвесторов в рискованные активы в условиях неопределенности и продолжающийся вывод финансовых средств в иностранные инвестиционные инструменты и офшоры привели к значительному ускорению оттока капитала из государств-членов. По оценке Комиссии, вывоз капитала

частным сектором по итогам 2020 года вырос более чем в 2 раза в сравнении с 2019 годом и превысил 48 млрд долларов США.

Основным источником финансирования инвестиций остаются собственные средства предприятий, на долю которых приходится более половины всех вложений в основной капитал. Факторами, сдерживающими их инвестиционную активность, помимо снижения доходов от предпринимательской деятельности, стали вынужденное перераспределение хозяйствующими субъектами капитала в пользу операционных расходов. Развитие рынка капитала позволило бы должным образом трансформировать краткосрочные свободные средства в долгосрочные инвестиции.

Прошедшее ослабление национальных валют наряду с ростом международных цен на продовольственные товары повлекло рост цен на импортные товары и повышение инфляционных ожиданий. Несмотря на снижение совокупного спроса, произошло повышение инфляции во всех государствах-членах. В Кыргызской Республике превышен установленный Договором уровень инфляции (индекса потребительских цен) в годовом выражении.

Согласно прогнозу Комиссии, в 2021 году сохраняется высокая вероятность превышения государствами-членами установленных Договором количественных значений макроэкономических показателей, определяющих устойчивость экономического развития. При сохранении сложившейся системы регулирования экономики в 2021 – 2023 годах темпы прироста ВВП составят 2,5 – 3,5 процента, что в 1,5 – 2 раза ниже консенсус-прогноза среднемировых темпов роста и в 2 – 3 раза ниже темпа роста стран-лидеров. В то же время, по прогнозу Комиссии, имеются предпосылки для ускорения экономического роста государств-членов за счет форсированного наращивания инвестиционной и

инновационной активности на основе эффективного использования имеющихся резервов производственных мощностей, трудовых ресурсов, научно-технического потенциала.

Переход Союза к стратегии опережающего развития по сценарию формирования собственного центра силы с реализацией совместных программ и проектов позволит не только превзойти среднемировые темпы роста, дав возможность выйти на траекторию роста с темпами 4,5 – 5,5 процента в год, но и создать новое качество экономического развития, обеспечив постепенное сближение государств-членов по уровню экономического развития.

2020 год показал, что реализация совместных мер поддержки экономической активности, предусмотренных актами органов Союза, позволяет не только сгладить последствия пандемии и сокращения внешнего (мирового) спроса, но и заложить основы положительных структурных изменений в экономиках государств-членов.

III. Основные ориентиры макроэкономической политики государств-членов на 2021 – 2022 годы и рекомендуемые меры по их достижению

Принятие в государствах-членах стимулирующих налогово-бюджетных мер позволило оказать необходимую поддержку бизнесу и уязвимым категориям населения. Однако в среднесрочной перспективе финансовые ресурсы сектора государственного управления в большинстве государств-членов будут недостаточными для продолжительной масштабной поддержки экономики, при этом необходима нормализация финансовой политики сектора государственного управления до количественных значений, не превышающих значений, установленных статьей 63 Договора.

В среднесрочной перспективе необходимым условием возвращения на траекторию экономического развития должно стать проведение сбалансированной денежно-кредитной политики, учитывающей про- и дезинфляционные риски, связанные в том числе с низкой экономической активностью и неблагоприятной внешнеэкономической конъюнктурой.

Успешный опыт развитых и динамично развивающихся стран свидетельствует, что форсирование экономического роста возможно лишь при условии опережающего притока инвестиций. Следует направить усилия на активизацию всех возможных источников долгосрочных инвестиций и расширение каналов их поступления в экономику. Важными направлениями инвестиций должны быть пополнение и модернизация основных фондов, развитие человеческого капитала, усиление инновационной активности и внедрение новых технологий. Развитие рынков капитала в сочетании с созданием эффективной инфраструктуры финансового рынка и совершенствованием законодательства государств-членов требует продолжения работы по формированию долгосрочных источников капитала.

Специальные инструменты финансирования кредитных организаций и институтов развития могут быть использованы для кредитования совместных (межгосударственных) программ и проектов, разрабатываемых в соответствии со Стратегическими направлениями.

Создание адресных механизмов целевого финансирования инвестиций позволит достичь уровня наиболее динамично развивающихся стран по темпам наращивания инвестиций и нормам накопления капитала, что необходимо для достижения целей, установленных стратегиями экономического развития государств-

членов и Союза в целом. Упрощение взаимного доступа на финансовые рынки государств-членов и дальнейшее развитие общего финансового рынка Союза будут способствовать росту взаимных инвестиций.

Необходимость принятия экстренных мер по борьбе с распространением пандемии создала в государствах-членах условия для осознания и формирования новых приоритетов и перераспределения имеющихся ресурсов в перспективных направлениях развития экономики. В отраслевом разрезе преобладающее значение должны иметь вложения в развитие высокопроизводительных видов экономической деятельности, формирующих основу нового технологического уклада. Необходимо расширять возможности совместного использования научно-технологического и производственного потенциала Союза на основе объединения усилий по развитию и внедрению новых технологий, импортозамещению, кооперационному сотрудничеству, реализации совместных межгосударственных программ и проектов, повышению мобильности трудовых ресурсов. Использование преимуществ взаимной дополняемости экономик государств-членов будет способствовать скорейшему преодолению имеющихся структурных ограничений и позволит обеспечить более быстрый и качественный экономический прогресс в Союзе за счет мультипликативного и синергетического эффектов.

На фоне снижения доходов бизнеса и домохозяйств и сбоя в международных цепочках поставок важным направлением интеграционного сотрудничества в постпандемический период должно стать обеспечение продовольственной безопасности для беспрепятственного и доступного снабжения продовольствием населения государств-членов.

В условиях внешних шоков необходимо обеспечить устойчивость развития Союза на основе опережающего роста взаимной торговли, совместных инвестиций, развития производственной кооперации. Достижение экономической самодостаточности не должно мешать открытости Союза для взаимовыгодного международного сотрудничества. Важно активизировать процесс формирования и введения в действие полноформатных общих рынков в соответствии с актами органов Союза, обеспечить устранение барьеров и максимальное сокращение изъятий и ограничений, наращивая объемы и устойчивость торговых потоков как внутри, так и за пределами Союза.

В 2021 году планируется приступить к разработке предусмотренного Стратегическими направлениями прогноза пространственного развития Союза и необходимых для его реализации межгосударственных программ и инвестиционных проектов. Преодоление пространственных дисбалансов на евразийском пространстве способно стать катализатором роста экономик государств-членов и придать мощный импульс экономическому развитию Союза.

Экономическое партнерство с третьими странами, интеграционными объединениями и международными организациями должно строиться на основе взаимовыгодного сотрудничества. У Союза есть все возможности войти в ядро нового мирохозяйственного уклада, максимально использовать конкурентные преимущества государств-членов при формировании основ Большого Евразийского партнерства.

В целях скорейшего преодоления всеми государствами-членами последствий текущего экономического кризиса и выхода Союза на траекторию опережающего развития особое внимание необходимо уделить выработке гибких механизмов целевого содействия экономическому развитию, выстраиванию эффективной системы

управления совместными кооперационными проектами и их финансирования, созданию и развитию высокопроизводительных, в том числе экспортно ориентированных, секторов экономики и объединению усилий для стимулирования проведения совместных научно-исследовательских работ.

Необходимо безотлагательно приступить к реализации Стратегических направлений. Своевременный запуск предусмотренных ими мер и механизмов позволит государствам-членам выйти на новый уровень экономического развития, расширить масштаб промышленной кооперации, увеличить количество совместных инвестиционных и инновационных проектов.

Для решения поставленных задач государствам-членам рекомендуется при проведении экономической политики реализовывать следующие меры.

Обеспечение макроэкономической стабильности и формирование благоприятных условий для восстановления предпринимательской активности и наращивания объемов инвестиций, в том числе:

поддержание стабильности цен путем реализации эффективной денежно-кредитной политики;

продолжение работ по развитию рынка капитала в государствах-членах, а также создание механизма целевого кредитования инвестиций с использованием специальных инструментов финансирования кредитными организациями и институтами развития государственных и межгосударственных программ и проектов;

развитие механизмов финансового рынка для расширения возможностей привлечения долгосрочных инвестиционных ресурсов;

обеспечение защиты конкуренции на трансграничных рынках;

принятие мер в области развития инклюзивной системы общественного здравоохранения, устойчивой к пандемическим шокам;

содействие развитию агропромышленного комплекса в целях устойчивого обеспечения населения продовольственными товарами;

дальнейшее повышение мобильности и квалификации трудовых ресурсов в рамках Союза;

развитие общего платежного пространства Союза в соответствии с Концепцией формирования общего финансового рынка Евразийского экономического союза, утвержденной Решением Высшего Евразийского экономического совета от 1 октября 2019 г. № 20, в том числе в целях стимулирования перехода к расчетам и ценообразованию в национальных валютах.

Создание благоприятных условий для развития производственной кооперации в обрабатывающей промышленности государств-членов, в том числе:

создание механизмов кредитования кредитными организациями и институтами развития предприятий, развивающих производственную кооперацию на основе проектов, направленных на модернизацию и (или) расширение производства, а также развитие рынков капитала;

расширение перечня промышленных товаров и условий их производства, установленных правилами определения страны происхождения отдельных видов товаров для целей государственных (муниципальных) закупок;

улучшение институциональных и правовых условий для активизации производственной кооперации, включая:

подготовку и согласование положения о разработке, финансировании и реализации совместных целевых программ (проектов) экономического развития Союза;

проработку механизма реализации совместных инфраструктурных проектов, инвестиционных и научно-технологических консорциумов;

разработку и реализацию евразийских межгосударственных программ, направленных на ускорение технологического развития, на основе предложений евразийских технологических платформ;

проработку подходов к формированию перечня совместных масштабных высокотехнологичных проектов, способных стать символами евразийской интеграции;

проработка инициативы создания в рамках Союза международного арбитража для рассмотрения споров по заявлениям хозяйствующих субъектов;

проработка вопроса создания евразийских компаний, совместных предприятий в промышленности, агропромышленном секторе, сфере услуг;

формирование подходов и направлений сближения инструментов государственной поддержки промышленности в государствах-членах на основе анализа основных тенденций в данной сфере.

Развитие научно-технологического и производственного потенциала Союза, в том числе:

выработка процедуры взаимного информирования государств-членов о планах в области фундаментальных и прикладных научных исследований;

проработка стратегической программы научно-технического развития Союза на долгосрочный период, имеющей «рамочный» характер;

определение критериев проведения государствами-членами совместных исследований в сфере научно-технологического и инновационного развития на основе совместно определяемых приоритетов научно-технического прогресса;

выработка подходов к взаимодействию государств-членов в области энергосбережения, энергоэффективности, использования возобновляемых источников энергии и охраны окружающей среды.

Расширение возможностей внутреннего рынка Союза и взаимовыгодных отношений с третьими странами, в том числе:

проработка вопроса создания механизмов формирования предпосылок для сближения уровней экономического развития государств-членов, включая обусловленное целевое финансирование программ для развития догоняющих экономик с задействованием возможностей институтов развития, и создание специального инвестиционного механизма, предусматривающего привлечение средств мирового финансового рынка (в том числе с использованием возможностей Международного финансового центра «Астана»), для финансирования совместных проектов и программ, нацеленных на развитие отстающих регионов;

разработка предложений по формированию общего биржевого рынка товаров в рамках Союза, в том числе рынков производных финансовых инструментов, базисным активом которых является товар, а также программы развития биржевых торгов товарами, по которым государствами-членами достигнута договоренность их реализации на

биржевых торгах, с включением в нее мероприятий, в том числе направленных на формирование и использование биржевых и внебиржевых индикаторов цен;

устранение барьеров, сокращение изъятий и ограничений, а также недопущение возникновения новых препятствий на внутреннем рынке Союза;

продолжение работы по формированию общих рынков энергетических ресурсов;

реализация мероприятий, направленных на эффективное использование транзитного потенциала, координацию развития транспортной инфраструктуры, развитие контейнерных и смешанных перевозок, создание и развитие евразийских транспортных коридоров;

разработка актов органов Союза и (или) нормативных правовых актов государств-членов для создания инвестиционных консорциумов по реализации совместных инфраструктурных проектов;

проработка вопроса формирования оптово-распределительных центров продовольствия для стимулирования взаимной и внешней торговли государств-членов;

развитие электронной торговли товарами;

проработка возможности применения реализуемых с участием Евразийского банка развития совместных мер поддержки экспорта, включая кредитные, страховые и нефинансовые меры;

определение ориентиров формирования Большого Евразийского партнерства, включая сопряжение развития Союза и китайской инициативы «Один пояс – один путь», на основе развития взаимовыгодных отношений с третьими странами, международными организациями и интеграционными объединениями.
