

ИМПОРТОЗАМЕЩЕНИЕ: ОБЩИЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ И ПОЛИТИКА РЕАЛИЗАЦИИ В РОССИИ

*Е.Н. АЛЕКСАНДРОВА, кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры мировой экономики и менеджмента, Кубанский государственный университет
e-mail: al-helen@mail.ru*

Аннотация

В статье определены общие характеристики политики импортозамещения, обобщены ее преимущества и ограничения для национальной экономики, а также цели, условия и механизмы реализации. На примере российского опыта рассмотрены предпосылки импортозамещения в стране, направления и факторы государственной политики импортозамещения. Представлены отдельные оценки результативности мер такой политики для целей экономического развития России.

Ключевые слова: импортозамещение, политика импортозамещения, политика импортозамещения в России.

В основе импортозамещения лежит идея о том, что страна уменьшает свою зависимость от внешних рынков за счет местного производства товаров (как правило в рамках конкретной отрасли или отраслей). Роль импортозамещения в экономическом развитии страны определяется, с одной стороны, тем что оно стимулирует национальных производителей под воздействием активной государственной политики, с другой – способно привести к ограничению конкуренции на внутреннем рынке, неэффективному распределению экономических ресурсов, росту издержек производителей (при освоении производства тех видов продукции, изготовление которых за рубежом дешевле) и потребителей (при росте цены отечественной продукции по сравнению с зарубежными аналогами, которые не доступны на национальном рынке). Кроме того, учитывая ограничения, налагаемые на внешнюю торговлю в рамках политики импортозамещения, это может привести к бюрократической коррупции.

Выделяют и другие преимущества и ограничения импортозамещения (см. таблицу). Проблема соотношения преимуществ и ограничений импортозамещения должна находить свое адекватное отражение в экономической политике государства. С точки зрения государственного регулирования импортозамещение позволяет обосновать концепцию протекционизма, выбрать стратегию максимально оптимального участия страны в международном разделении труда.

Теоретические основы импортозамещения как основы «импортозамещающей индустриализации» были заложены аргентинским экономистом Р. Пребишем и шведским экономистом Г. Мюрдалем в 1950-х гг. Эти ученые рассматривали протекционистские меры со стороны государства как прочную основу для развития промышленности развивающихся стран. Для достижения этой цели использовались различные инструменты, в том числе тарифы, квоты, валютное регулирование, ценовое регулирование производственных факторов и др. [12].

Импортозамещение как часть государственной политики направлено на поощрение и стимулирование национального производства за счет повышения барьеров, ограничивающих приток импорта товаров из-за рубежа. Некоторые экономисты рассматривают импортозамещение как способ обеспечения самодостаточности страны, ее экономической безопасности, а также содействия развитию местных отраслей. Политика импортозамещения была наиболее популярна в Латинской Америке в XX в. В 1991 г. Индия также реализовывала положения данной политики. В Японии, СССР и США политика импортозамещения действовала на протяжении десятилетий.

Положительные и отрицательные стороны импортозамещения

Преимущества	Ограничения
Диверсификация в отдельных отраслях национальной экономики	Увеличение нагрузки на бюджет в части программ поддержки отрасли (отраслей)
Стимулирование отечественного производства ранее импортируемых товаров и услуг, что обеспечивает рост числа рабочих мест на национальном рынке	Снижение уровня конкуренции на внутреннем рынке
Повышение уровня и качества образования	Существенные ограничения (фактическая невозможность) замещения продукции высокотехнологичных отраслей при низком уровне инновационного развития страны (отрасли)
Создание новых производств	Появление монополий
Рост экспорта потребительских и промышленных товаров	Рост цен на продукцию отечественных производителей

Отметим, что импортозамещение ряд авторов рассматривают не только в контексте регулирующей (стимулирующей) политики государства, но и в рамках общих экономических процессов. Импортозамещение, по их мнению, происходит, когда абсолютная величина импорта падает [11, 13]. Такое снижение может быть просто результатом изменения цен независимо от национальной промышленной политики. Что еще более важно, падение стоимости импорта может отражать снижение общего спроса на импортные товары, а не замещение импорта национальным производством. В данном случае оценка импортозамещения (совокупного или отраслевого) будет осуществляться путем изменения соотношения количества товаров внутреннего производства к импорту, что позволит проанализировать колебание национального спроса и выявить факторы его снижения.

Одним из аргументов в пользу импортозамещения является то, что все промышленно развитые страны прошли через этап импортозамещения, в котором инвестиции в промышленность были направлены на замещение импорта. Крупные экономики используют интервенционистскую экономическую политику для содействия индустриализации и защиты отраслей до тех пор, пока они не достигнут уровня развития, позволяющего им конкурировать на мировом рынке. Эта политика также применяется и в отношении «молодых» отраслей промышленности: на этапе своего становления отрасли должны быть защищены до тех пор, пока они не достигнут

такого состояния, при котором будут способны противостоять конкуренции [15].

Анализ практики импортозамещения в ряде стран позволяет обобщить ее основные цели, условия и механизмы реализации.

В числе ключевых целей политики импортозамещения следует отметить такие, как:

- индустриализация;
- улучшение торгового баланса и сокращение импорта;
- эффективная интеграция в международное разделение труда.

К условиям реализации относятся следующие:

- значительные ресурсы для развития национальной промышленности;
- большие объемы внутреннего рынка (что позволяет обеспечить высокий спрос на отечественные товары);
- развитие экономики за счет внутреннего потребления;
- ориентация на ограничение импорта товаров, прежде всего тех, производство которых не требует больших инвестиционных затрат, не является высокотехнологичным и пользуется стабильным спросом;
- способность обеспечить инвестиции в отрасль за счет экспорта сырья.

Возможные механизмы реализации политики импортозамещения:

- тарифные и нетарифные ограничения (в том числе, высокие тарифы, дифференцированные тарифы (низкие для сырья, высокие и запретительные для промышленных товаров

и потребительского спроса), количественные импортные квоты);

– искусственно низкий или высокий обменный курс (использование множественности валютных курсов) для поддержания дискриминации отечественных и зарубежных производителей;

– активное привлечение прямых иностранных инвестиций;

– финансирование проектов импортозамещения;

– ограничения на обмен валют импортеров;

– девальвация национальной валюты;

– запрет на ввоз продукции, конкурирующей с отечественными аналогами с адекватной надежностью и качеством;

– ограничения на импорт, конкурирующий с продукцией молодых отечественных предприятий;

– использование государственных и отраслевых программ, отраслевых стратегий развития промышленности.

Одной из характеристик политики импортозамещения следует признать ее специфичность: проводится в каждой конкретной стране в конкретных экономических, политических, социальных условиях, предпосылки и причины к внедрению данной политики всегда индивидуальны для каждой страны.

Политика импортозамещения часто реализуется в увязке с мерами по развитию национального экспорта на основе развития конкурентоспособных национальных производств, продукция которых успешно экспортируется в другие страны [5, 16]. В этом случае можно сказать, что эффективность политики импортозамещения, в том числе, определяется активизацией экспорта национальных товаров. Импортозамещение без последующего продвижения отечественной продукции (замещающей импорт) на мировой рынок как правило приводит к снижению конкуренции в национальных отраслях, падению конкурентоспособности местных производителей как на внутреннем, так и на внешнем рынках.

Импортозамещение как направление экономической политики явление временное, и, по сути, это временный инструмент для адаптации к текущей ситуации. Например, для России импортозамещение на современном этапе рассматривается в основном как ответ на торгово-экономические санкции западных стран.

Предпосылки импортозамещения в российской экономике были еще до кризиса и торгово-политических санкций. Дело в том, что отечественная экономика на протяжении многих лет имеет преимущественно сырьевую направленность со значительным преобладанием в импорте оборудования и технологий. Так, в период с 2000 по 2014 г. объем импортируемых товаров возрос более чем в 8 раз. За этот же период рост экспорта минеральных продуктов и металлов (75,5% в 2000 г., 81,1% в 2014 г. в общем объеме экспорта) происходил вместе с увеличением объемов импорта инвестиционных и потребительских товаров. Доля импорта в отдельных отраслях и сферах российской промышленности в 2014–2015 гг. достигала 90% (станкостроение, фармацевтика). Значительную зависимость от импортных поставок испытывали отечественные предприятия в сфере машиностроения, производства нефтегазового оборудования, оборудования энергетической отрасли и др. [8]. Торгово-экономические санкции со стороны ряда развитых стран и ответные меры России, снижение цен на ключевые позиции сырьевого экспорта страны, падение курса российской валюты, ограничение доступа к кредитам на мировых финансовых рынках и сокращение (а для некоторых отраслей фактическое прекращение) трансфера технологий выступили дополнительными и достаточно серьезными основаниями для форсирования импортозамещения в российской экономике.

Комитет по промышленной политике Совета Федерации РФ импортозамещение определяет как инструмент повышения конкурентоспособности отечественной продукции за счет стимулирования модернизации производства, роста его эффективности и освоения новых видов продукции с высокой добавленной стоимостью [1]. Основной инструментарий политики импортозамещения определен в плане импортозамещения, предусматривающем разработку мероприятий по импортозамещению в отдельных отраслях промышленности России до 2020 г. Для этих целей также создана правительственная комиссия по импортозамещению [6].

В числе реализуемых мер политики импортозамещения в России: ограничения и требования к государственным закупкам; реализация специальных инвестиционных контрактов (СПИК); поддержка проектов через

фонд развития промышленности; введение эмбарго в отраслях сельского хозяйства; локализация производства (в автомобильной промышленности путем предоставления сниженной (или нулевой) ставки таможенных пошлин автопроизводителям и поставщикам автокомпонентов) и др.

По оценке Минпромторга РФ эффективная политика импортозамещения способна к 2020 г. обеспечить снижение импорта в ряде отраслей с 90% до 50% (рис. 1).

Как один из результатов успешной реализации мер политики импортозамещения рассматривается активизация экспортной деятельности отечественных производителей. Набор показателей и их плановых значений в отношении внешнеэкономической деятельности представлены в Государственной программе РФ «Развитие внешнеэкономической деятель-

ности» (табл. 3). Согласно данной программе к 2020 г., в частности, ожидается рост в 1,5 раза числа предприятий-экспортёров, улучшение условий для осуществления международной деятельности (характеризуется тем, что Россия должна войти в 20 наиболее успешных стран по данному индикатору в ежегодном рейтинге Всемирного банка – Doing Business), прирост экспорта несырьевых неэнергетических товаров на 7% по сравнению с 2016 г. [2].

Обобщая различные показатели, прямо или косвенно характеризующие импортозамещение в России, можно заключить что определенные успехи в реализации данной политики достигнуты, но с учетом достаточно продолжительного периода активного импортирования оборудования и технологий для многих отечественных отраслей (особенно для тех, где внешнее заимствование практически



Рис. 1. Приоритетные сектора для импортозамещения в соответствии с программой импортозамещения (доля импорта, %) [1]

полностью обеспечивало производственный и технологический процесс) продемонстрировать быстрый положительный результат весьма затруднительно. Можно согласиться с мнением тех экономистов, которые прогнозируют возможность получения обоснованных результатов политики импортозамещения в большинстве российских отраслей и секторов (в том числе и тех, в которых целенаправленно политика импортозамещения не проводилась) не ранее 2020 г. [4]. Программы импортозамещения ограничены рядом важных проблем как технического, финансового, организационного, так и кадрового порядка. Большинство таких проблем носят долгосрочный характер и предполагают решение комплексных задач. Кроме того, результаты импортозамещения зависят и от производственного цикла в разных отраслях. Например, для животноводства производственный цикл для существенного наращивания объемов составляет более 3 лет.

В современной политике импортозамещения приоритет имеют проекты, а не отрасли. Так, программа импортозамещения в марте 2015 г. предусматривала 2059 индивидуальных проектов в 19 секторах экономики, которые должны быть реализованы в период с

2016 по 2020 г. Общая стоимость программы импортозамещения оценивается приблизительно в 35 млрд евро (около 3% ВВП) [14]. На начало 2018 г. завершено 350 проектов в направлении импортозамещения, и в течение двух лет ожидается завершение еще 780 проектов, которые были включены в план импортозамещения. Всего с 2014 г. в создание российских аналогов иностранной продукции проинвестировано свыше 600 млрд р., из них 120 млрд – это государственные средства.

В настоящее время наибольший положительный эффект от импортозамещения наблюдается в сельском хозяйстве и пищевой промышленности, где по важнейшим для обеспечения продовольственной безопасности страны видам продукции за последние несколько лет достигнут рост: от 3 до 28 %. Доля импорта продовольствия в последние годы имеет тенденцию к снижению (рис. 2).

Согласно данным Института Гайдара в 2015–2017 гг. в отраслях отечественной промышленности при закупках машин и оборудования политика импортозамещения продемонстрировала свою эффективность. Во II квартале 2015 г. о снижении или о полном отказе от приобретения импортной продукции



Рис. 2. Доля импорта в объеме товарных ресурсов розничной торговли в России [7]

(по сравнению со II кварталом 2014 г.) заявили 30% от числа опрошенных промышленных предприятий [10]. Однако в последующие годы отечественные предприятия снижали интенсивность импортозамещения – в IV квартале 2017 г. только 7% предприятий указали на уменьшение или полный отказ от импорта машин и оборудования. Укрепление курса рубля и улучшение финансовых результатов позволяют предприятиям наращивать импорт машин и оборудования. Более того, различные пути обхода санкций привели к тому, что ввоз санкционных товаров в 2017 г. по сравнению с тем же периодом 2016 г. в стоимостном выражении возрос на 23,9 % (до 6,6 млрд дол.) [9].

В числе характеристик современной политики импортозамещения в России следует отметить то, что в отличие от традиционного подхода к импортозамещению, направленного на стимулирование промышленного сектора, нет стратегической установки на замену всего импорта внутренними товарами, речь идет в ряде случаев о необходимости переориентации части региональных торговых потоков – от стран, участвующих в санкциях, в страны, с которыми складываются благоприятные политические и экономические отношения. Например, в аграрном секторе, являющиеся одним из основных областей импортозамещения, так называемые контрсанкции России запрещают импорт продовольственных товаров и сельскохозяйственной продукции (например, мяса, рыбы, молочных продуктов и др.) из ряда стран (главным образом из США и стран – членов ЕС). Но при этом допускается возможность импорта этих же видов продукции из других стран, которые не входят в российский санкционный список.

По оценкам Всемирного банка, процессы импортозамещения, запущенные после введения антироссийских санкций на фоне девальвации рубля, в целом не оказали значимого влияния на диверсификацию экономики России [3]. Незначительное положительное влияние политика импортозамещения, по мнению экспертов, оказала на рост экономики и перераспределение факторов производства.

Рассматривая воздействие мер политики импортозамещения на отечественную экономику, следует учитывать влияние и других факторов (помимо государственных инициатив) на процессы сокращения (замены) импорта на внутреннем рынке товаров и услуг:

- обесценение национальной валюты;
- снижение потребительского спроса;
- продолжающаяся санкционная война.

При этом девальвация национальной валюты и снижение спроса являются временными факторами. Но даже при своем краткосрочном действии данные факторы влияют на деятельность предприятий. Так, обесценение рубля выгодно в первую очередь ориентированным на экспорт российским предприятиям, которые имеют высокую долю добавленной стоимости на внутреннем рынке и небольшую долю импортных ресурсов в общем объеме своей ресурсной базы. Такая ситуация, например, сложилась в химической и нефтехимической промышленности. С другой стороны, если производственные мощности предприятия недостаточны и зависят от зарубежных поставщиков ресурсов, то девальвация рубля может привести к дефициту оборудования, технологий или сырья для таких предприятий.

Согласно исследованиям немецкой KfW Group, среди стран ОЭСР коэффициент корреляции между реальным эффективным обменным курсом и отношением внутреннего спроса к импорту колеблется от +0,86 в Японии до 0,94 в Словакии. Россия занимает одно из первых мест в данном рейтинге – коэффициент корреляции составляет –0,93, что указывает на противоположный тренд между двумя индикаторами [14].

Высказываются и другие мнения об эффективности отечественной политики импортозамещения, ее достижениях и ограничениях. Если их обобщить, то приходим к выводу, что за последние годы в России реализуются меры государственной политики импортозамещения. В одних отраслях (например, АПК) реализуемые меры демонстрируют заметный положительный эффект, в других – целевые показатели по снижению импортозависимости страны от импорта (например, электроники) пока не достигнуты.

Не всегда успешный мировой опыт политики импортозамещения (например, стран Латинской Америки) дает основания более осторожно подходить к прогнозируемым и ожидаемым результатам политики импортозамещения (особенно в части содействия отечественному сектору реального производства) в России в долгосрочной перспективе. Очевидно одно, что реализуемые меры политики импортозамещения не заменяют необ-

ходимых реформ в таких традиционно проблемных для России сферах, как защита прав собственности, решение проблем коррупции, оптимизация налоговых ставок и тарифов, развитие финансового рынка, повышение качества товаров отечественного производства, совершенствование производственных процессов и повышение квалификации кадров. Именно эти области являются решающими для повышения конкурентоспособности российских товаров и услуг как на национальном, так и международном рынках. В этой связи требуется продолжить работу по совершенствованию действующих и созданию новых инструментов, в числе которых:

- оптимизация процесса организации импортозамещения в отраслях промышленности;
- совершенствование инструментов налогового регулирования;
- предоставление государственных гарантий;
- достижение баланса между курсом национальной валюты, необходимым для импортозамещения, и адекватным курсом для привлечения инвестиций;
- реализация механизмов софинансирования инновационных проектов отечественных предприятий;
- управление качеством продукции отечественного производства, формирование систем добровольной сертификации продовольственной и потребительской продукции высокого качества и др.

Библиографический список

1. Государственная программа РФ «Развитие внешнеэкономической деятельности» от 15.04.2014 (с изм. на 30 марта 2018 г.). URL: <http://docs.cntd.ru/document/499091752>
2. Государственная программа РФ «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»: Постановление от 15.04.2014 г. № 328. URL: <http://www.garant.ru/article/>
3. Доклад об экономике России. Всемирный Банк. URL: <http://pubdocs.worldbank.org/en/636041478647723887/Russia-RER-36-Rus.pdf>
4. Каукин А., Павлов П. Импортозамещение в обрабатывающей промышленности // Экономическое развитие России. 2016. №3.
5. Мухин Н.Ю. Стратегии импортозамещения и стимулирования развития экспорта в экономической политике зарубежных стран // Российский бюллетень международной экономики. 2016. №2.
6. План содействия импортозамещению в промышленности: Распоряжение Правительства РФ от 30.09.2014 №1936-р (с изм. на 30 ноября 2016 г.). URL: <http://docs.cntd.ru/document/420274618>
7. Показатели, характеризующие импортозамещение в России. Федеральная служба государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat_ru/statistics/
8. Стратегия национальной безопасности РФ: утв. Указом Президента РФ от 31.12.2015. №683. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online>.
9. Структура экспорта и импорта России в 2017 г. URL: https://vvs-info.ru/helpful_information/poleznaya-informatsiya/struktura-importa-rossii/
10. Цухло С. Импортозамещение в промышленности в 2014–2017 гг.: доля импорта сохраняется // Мониторинг экономической ситуации в России. Тенденции и вызовы социально-экономического развития. 2018. №2(63).
11. Baer W., Kerstenetzky I. Import Substitution and Industrialization in Brazil // Am. Econ. Rev. 1964. Vol. 54.
12. Chervinski Y. A. Import substitution policy: concepts, methods of analysis and main areas for improvement. URL: http://dspace.bsu.edu.ru/bitstream/123456789/13287/1/Chervinskiy_Politika_15.pdf.
13. Humphrey D.B. The determinants and structure of import substitution // Economic Inquiry. Volume 8, Iss. September. 1970.
14. Russia – import substitution during recession. KfW Research. No. 173, 29 June 2017. URL: <https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-Fokus-Volkswirtschaft/Fokus-englische-Dateien/Fokus-2017-EN/Fokus-No.-173-June-2017-Russia-emerging-from-recession.pdf>.
15. Sanderatne N. Import substitution: Is it a pragmatic economic policy? // The Sunday Times. 2011. №6. URL: <http://www.sunday-times.lk/111106/Columns/eco.html>.
16. Zobov A.M., Degtereva E.A., Chernova V.Yu., Starostin V.S. Comparative Analysis of the Best Practices in the Economic Policy of Import Substitution // European Research Studies Journal. Vol. XX, Iss. 2A, 2017.