

С.В. Цухло

Институт экономической политики им. Е.Т. Гайдара, Москва

Проблемы и успехи импортозамещения в российской промышленности

Аннотация. В статье обобщаются результаты мониторинга 2014–2016 гг. процессов и проблем импортозамещения в российской промышленности, проводившегося Институтом экономической политики на основе опросов руководителей промышленных предприятий. При этом предприятия опрашивались не как производители российских товаров, а как покупатели импортных машин и оборудования, импортного сырья и материалов. Преддевальвационная оценка готовности российской промышленности перейти на российские аналоги импорта показала значительную критическую зависимость от импорта отечественных предприятий, которая полностью подтвердилась и в декабре 2014 г. Основной проблемой импортозамещения и в начале 2015 г., и в конце 2016 г. было и остается отсутствие производства на территории России аналогов импортного оборудования, сырья и комплектующих. Низкое качество уже производимых аналогов тоже сдерживает масштабное импортозамещение в закупках промышленных предприятий. Недостаточные объемы выпуска российской промышленности замыкают рейтинг существенных ограничений импортозамещения по версии предприятий. Тем не менее российской промышленности удастся отказываться от импорта в своих закупках и переходить на российские аналоги, в первую очередь в части машин и оборудования. Однако масштабы импортозамещения всегда в 2015–2016 гг. превосходили масштабы импортозамещения. Укрепление курса национальной валюты и адаптация к новым экономическим условиям снизили масштабы фактического импортозамещения и планы промышленности в этой области.

Ключевые слова: импортозамещение, российская промышленность, опросы предприятий.

Классификация JEL: D22, D24, L23.

Введение

Проблема импортозамещения с середины 2014 г. стала важной составляющей не только экономической, но и политической повестки дня. Уже в Послании Президента Федеральному собранию 4 декабря 2014 г. В.В. Путин обозначил задачи в этой области: «Мы также должны снять критическую зависимость от зарубежных технологий и промышленной продукции, в том числе имея в виду станко- и приборостроение, энергетическое машиностроение, оборудование для освоения месторождений арктического шельфа». Декабрьская (2014 г.) девальвация рубля втянула в сферу импортозамещения уже всех российских покупателей импорта, имевших неосторожность в предыдущие годы поехать в зависимость от привозных товаров. И если российским инженерам, российским производителям и российским потребителям задача была понятна, то российская статистика оказалась в сложном положении: измерять импортозамещение в условиях огромнейшей открытой экономики оказалось очень сложно. Федеральная служба государственной статистики обеспечивает крайне скромный набор показателей из этой области (ФСГС, 2016). Еще сложнее оказалось понять, какие проблемы при реализации политики импортозамещения в российских условиях стоят перед

российскими потребителями (будь то государство, компании или домохозяйства). Ведь именно они принимают решение о замене ставшего привычным им импорта на российские аналоги. Если, конечно, взаимные санкции, запущенные событиями из Украины, не лишили их такого выбора.

Традиционный подход к анализу импортозамещения, основанный на внешнеторговой статистике, позволяет проводить ограниченный анализ этих процессов в современных условиях (Каукин, Павлов, 2016). Он базируется на динамике импорта по товарным группам, а основными факторами считается курс национальной валюты, и особенно сейчас – административные ограничения ввоза товаров на территорию России. При этом факт наличия или отсутствия производства в России заменителей импорта, и тем более качества российских товаров-заменителей, при подобном подходе не учитывается. А в последнем исследовании с использованием тех же данных для I–III кварталов 2016 г. (Идрисов, Каукин, Павлов, 2016) с сожалением отмечается, что «закрепить временные “успехи импортозамещения” не получилось: краткосрочное преимущество, полученное рядом отраслей от падения курса рубля и введения санкций и контрсанкций, не было подкреплено преобразованиями,

которые стали бы основой устойчивого роста в средне- и долгосрочном периоде». При этом авторы забывают, что российский производитель, прежде чем что-либо произвести, должен выступить в качестве покупателя и купить машины и оборудование, сырье и материалы. И укрепление курса рубля облегчает эту задачу, как оказывается, более важную для российских производителей, чем вытеснение конкурирующего импорта. Последнее признал даже Банк России (О чем говорят тренды, 2016).

Ограниченные возможности традиционной статистики заставляют аналитиков расширять спектр используемых для оценки импортозамещения данных (Орлова, 2016). Однако выводы наблюдателей, основанные на косвенных данных, подвергаются критике (Королева, Рогожников, 2016). В анализ процессов импортозамещения включился и Банк России (Доклад о денежно-кредитной политике, 2015), его негативные выводы о результатах импортозамещения аналитикам оказалось опровергнуть сложнее. Аналогичные результаты были получены и Аналитическим центром при Правительстве РФ (Продовольственное эмбарго..., 2015).

Понимание сложности измерения процессов импортозамещения и связанных с этим проблем при высокой востребованности реальных данных заставляет обратиться к более гибкому инструменту – опросам производителей, потребителей, и даже чиновников (Кичанов, 2015; Мелконян, Стефанишина, 2015). Полученные таким способом данные дают гораздо более полную и глубокую картину современных проблем российского импортозамещения, чем общая внешнеторговая статистика.

Однако разовые (отдельные) опросы не обеспечивают мониторинга процессов импортозамещения. Постоянные наблюдения за масштабами и проблемами импортозамещения тем более необходимы в условиях сохраняющейся холодной экономической войны, в ходе которой противоборствующие стороны демонстрируют намерение сохранить административные ограничения ввоза на территорию РФ импорта. В такой ситуации перспективной основой (платформой) мониторинга масштабов и проблем импортозамещения в промышленности являются регулярные опросы руководителей предприятий.

Настоящая статья обобщает основные результаты мониторинга импортозамещения, проводившегося лабораторией конъюнктурных опросов Института экономической политики им. Е.Т. Гайдара в 2014–2016 гг. руководителей промышленных предприятий. При

этом предприятия опрашиваются *не как производители* российских товаров, способные в рамках политики импортозамещения вытеснить с рынков конкурирующий импорт, а *как покупатели* импортных машин и оборудования, импортного сырья и материалов, вынужденные в условиях административного запрета на ввоз импорта и/или в условиях его девальвационного подорожания переходить на российские аналоги.

Преддевальвационная (2014 г.) оценка перспектив импортозамещения

Первый замер возможного изменения планов промышленности в области закупок при росте рублевых цен на импорт был сделан в апреле 2014 г., когда девальвация рубля только начиналась и скорее всего несущественно влияла на поведение покупателей импорта среди промышленных предприятий. Этот замер показал высокую зависимость российской промышленности от импорта. Причем критическая зависимость – невозможность отказаться от закупок при любом росте цен – составляла тогда около 40% как по оборудованию, так и по сырью (рис. 1). На другом полюсе возможной реакции на рост цен находились предприятия, которые, по их представлениям того периода, не закупили импорт. Оценки предприятиями независимости промышленности от импорта по такому показателю составляли 22% в части машин и оборудования и 33% – в части сырья и материалов. Таким образом, оставшаяся часть предприятий хотя и покупала импорт, но готова была отказаться от него в случае роста рублевых цен. Таковых в российской промышленности в апреле 2014 г. было 25% по сырью и материалам и 39% – по машинам и оборудованию.

Второй опрос о готовности российских промышленных предприятий отказаться от закупок импорта был проведен в декабре 2014 г., когда обесценение рубля достигло максимума, как и призывы властей к импортозамещению. Однако планы промышленности в области закупок импорта остались практически прежними. Почти 40% промышленных предприятий были не готовы отказаться от закупок импортных машин и оборудования в условиях очевидного обесценения рубля и неизбежного роста рублевых цен на импортную технику в 2015 г. Масштабы критической зависимости российской промышленности от импорта в этой сфере остались без изменений.

Почти аналогичная ситуация складывается и с сырьевой зависимостью российской промышленности от импорта – с намерениями предприятий в области закупок импортного

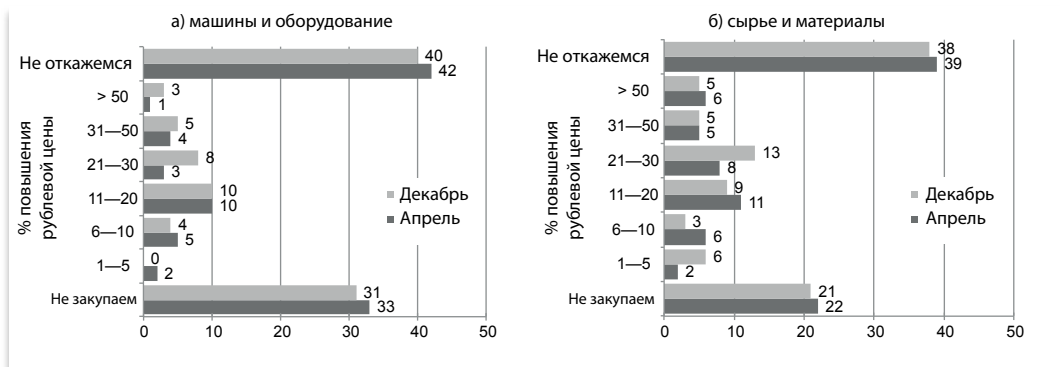


Рис. 1

Отказ промышленности от закупок импорта в зависимости от повышения рублевых цен, 2014 г., % отказов

сырья и материалов. Максимальная доля предприятий по-прежнему готова закупать такой импорт при любом повышении рублевых цен на него. К концу 2014 г. года мягкая курсовая политика ЦБ не смогла увеличить независимость российской промышленности от импортного сырья и материалов. Как и восемь месяцами ранее, только треть предприятий не пользовалась тогда таким импортом для обеспечения выпуска конкурентоспособной продукции.

Помехи импортозамещению

Явное нежелание российских промышленных предприятий отказываться от закупок импортного оборудования и сырья даже в условиях неизбежного (что стало очевидно для всех в декабре 2014 г.) роста цен заставило нас начать в 2015 г. мониторинг помех импортозамещению в промышленности. За два истекших года предприятиям четыре раза задавался вопрос: «Что мешает вашему предприятию отказаться от закупок импортного оборудования и сырья в пользу отечественного?» Ответы дают достаточно полное представление о реальных проблемах импортозамещения в закупках предприятий.

За два года существования российской промышленности в условиях девальвации и государственной политики импортозамещения структура ограничений импортозамещения принципиально не изменилась. Во-первых, основной проблемой при отказе от импорта было и до сих пор остается банальное отсутствие российских аналогов любого качества (рис. 2). Оказалось, что январские (2015 г.) оценки барьеров не были эмоциональным всплеском, последовавшим за шоковой декабрьской девальвацией рубля. Мониторинг не выявил значимых положительных результа-

тов в части создания на территории РФ производства нового (т.е. не производимого ранее) оборудования и сырья.

Второе место в общепромышленном рейтинге помех импортозамещению стабильно принадлежит низкому качеству российских аналогов закупавшегося обычно импорта. Значительная часть предприятий постоянно указывает на эту проблему. Другие ограничения импортозамещения упоминаются российскими промышленными предприятиями гораздо реже. Формально третье место по итогам четырех замеров промышленность отдала недостаточной поддержке властями выпуска отечественного оборудования и сырья – т.е. оценке политики властей в области импортозамещения. С одной стороны, неэффективность официальной политики не так уж и велика – максимум, скромные 18%. С другой стороны, ее результат предприятиями до сих пор не обнаружен: основной проблемой импортозамещения предприятия устойчиво считают физическое отсутствие российских аналогов. Такое сочетание говорит о том, что российская промышленность не возлагает особых надежд на государство в области импортозамещения и рассчитывает в основном на свои силы, в том числе на адаптацию к новому курсу рубля. И в этом отечественная промышленность к концу 2016 г. демонстрирует явные успехи: негативное влияние на выпуск «ослабления курса рубля и удорожания импортного оборудования и сырья» (формулировка из анкеты ИЭП) в конце 2016 г. вернулось на докризисный уровень июля 2014 г.

Оценки уже производимых российских аналогов импортного оборудования и сырья тоже вполне устойчивы и определены. Претензии к неадекватным ценам на российскую продукцию, способную заместить

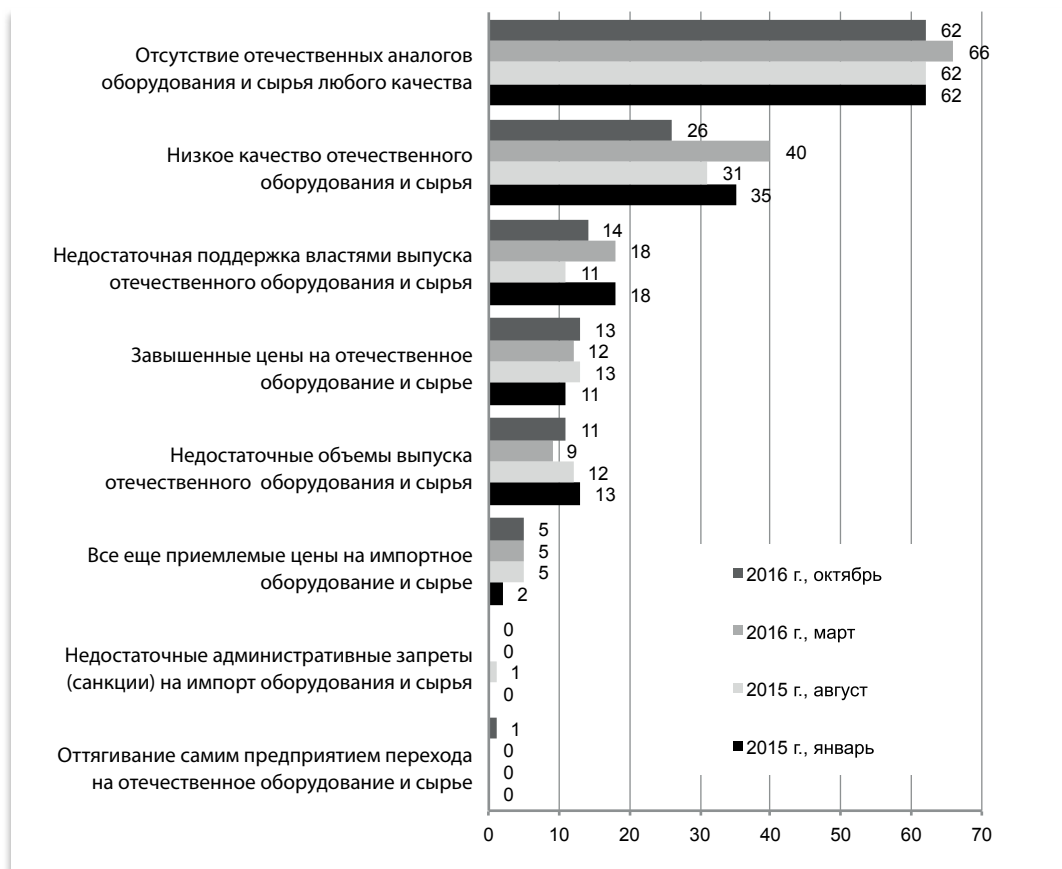


Рис. 2

Помехи импортозамещению для российских промышленных предприятий в 2015–2016 гг., %

импорт, имеют в среднем 12% ее покупателей среди российских предприятий, и эти претензии за два года девальвации не изменили своих масштабов.

Особое внимание следует обратить на оценки способности российской промышленности увеличить выпуск в рамках импортозамещения. Проблема удовлетворения спроса на уже производимую на территории РФ продукцию стоит в конце рейтинга реальных ограничений импортозамещения, а ее распространенность за два года даже снизилась. Таким образом, российская промышленность обладает достаточными резервными (простаивающими) мощностями для выпуска продукции в случае увеличения спроса на нее в рамках импортозамещения.

Масштабы фактического и планируемого промышленностью импортозамещения в 2015–2016 гг.

Однако процессы импортозамещения идут и, судя по имеющимся на момент написа-

ния статьи политическим новостям, останутся актуальными для нашей экономики еще долго. В такой ситуации возникает необходимость их мониторинга – идеально, на наш взгляд, в ежеквартальном режиме не только фактических процессов, но и планов предприятий в этой области. Такую задачу решают новые показатели регулярных опросов промышленных предприятий Института экономической политики им. Е.Т. Гайдара. Они позволяют оценивать фактическое изменение физической доли импорта в закупках оборудования и сырья за истекший квартал и планы предприятий изменить эту долю на следующий квартал.

Как показывает мониторинг 2015–2016 гг. российской промышленности, всегда удавалось добиваться наибольших успехов в области импортозамещения при закупках машин и оборудования (рис. 3). Максимальная интенсивность этого процесса была зарегистрирована во II квартала 2015 г., когда о сокращении физической доли или о полном отказе от закупок импортных машин и оборуду-

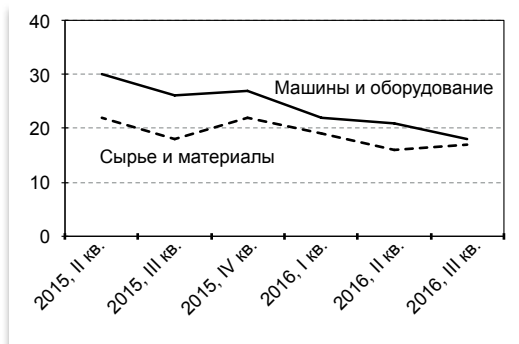


Рис. 3

Масштабы фактического импортозамещения в закупках промышленными предприятиями оборудования и сырья, %

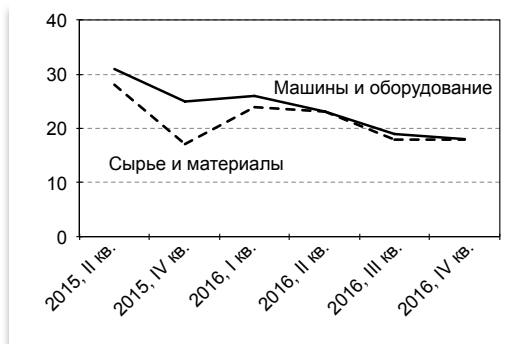


Рис. 4

Масштабы планируемого импортозамещения в закупках промышленными предприятиями оборудования и сырья, %

дования (по сравнению со II кварталом 2014 г.) сообщили 30% промышленных предприятий. Возможно, результат I квартала 2015 г. имел более впечатляющие масштабы импортозамещения, но был бы, наверное, первой и слишком эмоциональной реакцией на шок декабрьской девальвации.

Однако в следующие пять кварталов нашего мониторинга российская промышленность начинает снижать интенсивность фактического импортозамещения. И в III квартале 2016 г. лишь 19% предприятий сообщают о снижении или о полном обнулении физической доли импорта в закупках машин и оборудования. Предприятий же, которые сохранили или даже увеличили долю импорта, становится, естественно, больше: этот показатель вырос с 54 до 63%. Масштабы импорто-сохранения в инвестициях у российской промышленности всегда превосходили масштабы импортозамещения.

От импортного сырья и материалов российская промышленность отказывалась менее интенсивно в силу меньшего потенциала импортозамещения. Максимальные масштабы импортозамещения по сырью составили 22% и к III кварталу 2016 г. снизились до 18%. Масштабы же импорто-сохранения стабилизировались в 2016 г. на уровне 68%. Причинами таких скромных успехов стала, скорее всего, сформировавшаяся в предыдущие годы зависимость российской промышленности от импорта. Закупая привозное оборудование, российские предприятия вынуждены переходить на адекватное импортному оборудованию сырье и материалы, которые у нас не производятся, но поставляются зарубежными производителями, предлагающими обычно комплексные поставки и не упускающими возможности

привязать российского покупателя к своей продукции на всех этапах его использования.

Еще одной причиной медленного импортозамещения импортного сырья и материалов стал вялотекущий характер кризиса 2014–2016 гг., который не привел к резкому сокращению спроса на отечественную продукцию и, соответственно, выпуска в российской промышленности. В такой ситуации не потребовалось и масштабного (одномоментного) отказа от подорожавшего импортного сырья и материалов, что поддержало спрос предприятий на традиционно используемое ими сырье и материалы, и в первую очередь – на импортные.

Рассмотрим теперь планы промышленности в области импортозамещения (рис. 4) с III квартала 2015 г. (опрос июля 2015 г.) по IV квартал 2016 г. (опрос октября 2016 г.).

Поквартальные планы импортозамещения показывают, что промышленность только в 2015 г. планировала менее интенсивное импортозамещение сырья и материалов, чем машин и оборудования. Планы на все кварталы 2016 г. уже демонстрировали идентичность намерений российских производителей в этой области. Явный провал инвестиционных планов и совсем непроважные (некризисные) масштабы падения выпуска предопределили такое расхождение планов российской промышленности в 2015 г. Ситуация 2016 г. уже иная: российская промышленность смогла оценить особенности затяжного кризиса 2015–2016 гг., адаптироваться к новым условиям производства и новой курсовой политике Банка России, в том числе в области инвестиций. Инвестиционные планы стали утрачивать пессимизм первого кризисного года и начали показывать некоторые признаки возможного

роста вложений в собственное производство. Укрепление же курса рубля и относительно неплохие финансовые результаты позволили предприятиям вновь обратиться к импортным машинам и оборудованию.

Особенностью планов импортозамещения всегда являлась безусловная скромность даже намерений производителей в этой области: масштабы планируемого ими импортозамещения всегда и по всем категориям закупок (и по оборудованию, и по сырью) уступали масштабам планируемого ими же импортосохранения. Иными словами, промышленность предпочитала (или, скорее в силу выявленных помех импортозамещению, была вынуждена) сохранять прежнюю долю импорта в новом оборудовании и используемом сырье.

Выводы

Политика импортозамещения, которая пришла на смену политике модернизации в 2014 г., определенно сталкивается с трудностями, о преодолении которых в 2015–2016 гг. говорить преждевременно. Преддвальваационные оценки предприятий 2014 г. показали критическую зависимость российской промышленности от импорта. А основной помехой на пути импортозамещения в закупках промышленности остается отсутствие производства на территории РФ нужного предприятиям оборудования, комплектующих и сырья, даже по истечении двух лет активной реализации официальной политики импортозамещения. Второй проблемой импортозамещения является низкое качество отечественной продукции. При этом российская промышленность способна удовлетворить увеличение импортозамещающего спроса на ту продукцию, которая уже производится в стране, т.е. обладает достаточными простаивающими мощностями. В такой ситуации абсолютное большинство отечественных предприятий вынуждены сохранять прежнюю долю импорта в своих закупках как фактических, так и плановых. Укрепление курса рубля и успешная адаптация промышленности к вялотекущему кризису 2014–2016 гг. позволили промышленности снизить в 2016 г. масштабы импортозамещения в своих закупках до минимума нашего двухлетнего мониторинга.

ЛИТЕРАТУРА

Доклад о денежно-кредитной политике (2015). [Электронный ресурс] Банк России. № 4. С. 36–37. Режим доступа: <http://www.cbr.ru/publ/?prtid=ddcp>, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: ноябрь 2016 г.).

Идрисов Г., Каукин А., Павлов П. (2016). Процессы импортозамещения замедляются // *Экономическое развитие России*. № 17. С. 20–23.

Каукин А., Павлов П. (2016). Импортозамещение в обрабатывающей промышленности // *Экономическое развитие России*. № 3. С. 63–66.

Кичанов М. (2015). Удивительное импортозамещение // *Эксперт Сибирь*. № 45–46(265). С. 21–26.

Королева А., Рогожников М. (2016). Импортозамещение без шума // *Expert Online*. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://expert.ru/2016/04/5/mnogoshuma-iz-nichego/>, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: ноябрь 2016 г.).

Мелкоян А., Стефанишина Ю. (2015). На пороге эпохи локализации // *Эксперт Северо-Запад*. № 46–47(719). С. 15–16.

О чем говорят тренды. Макроэкономика и рынки (2016). [Электронный ресурс] Банк России. № 6. С. 46–49. Режим доступа: www.cbr.ru, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: ноябрь 2016 г.).

Орлова Н. (2016). Импортозамещение: много шума из ничего. [Электронный ресурс] Альфа-Банк. Режим доступа: <https://alfabank.ru/about/research/orlova/2016/4/6/35664.html>, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: ноябрь 2016 г.).

Продовольственное эмбарго: импортозамещение и изменение структуры внешней торговли (2015). [Электронный ресурс] Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. Бюллетень о развитии конкуренции. № 11. Режим доступа: <https://docviewer.yandex.ru/?url=http%3A%2F%2Ffac.gov.ru%2Ffiles%2Fpublication%2Fa%2F6007.pdf&name=6007.pdf&lang=ru&c=583ab206e25b>, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: ноябрь 2016 г.).

ФСГС (2016). Официальная статистика. Показатели, характеризующие импортозамещение в России. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/importexchange/#, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: ноябрь 2016 г.).

Поступила в редакцию 1 ноября 2016 года

REFERENCES (with English translation or transliteration)

- Food Embargo: Import Substitution and Changes in the Structure of Foreign Trade. Analytical Center for the Government of the Russian Federation (2015). The Bulletin on Competition Development 11. Available at: <https://docviewer.yandex.ru/?url=http%3A%2F%2Ffac.gov.ru%2Ffiles%2Fpublication%2Fa%2F6007.pdf&name=6007.pdf&lang=ru&c=583ab206e25b> (accessed: November 2016, in Russian).
- FSGS (2016). Official Statistics. Indicators of Import Substitution in Russia. Available at: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/importexchange/# (accessed: November 2016, in Russian).
- Idrisov G., Kaukin A., Pavlov P.** (2016). The Process of Import Substitution Have Slowed Down Are. *Economic Development of Russia* 17, 20–23.
- Kaukin A., Pavlov P.** (2016). Import Substitution in Manufacturing Industry. *Economic Development of Russia* 3, 63–66.
- Kichanov M.** (2015). Amazing Import Substitution. *Expert Siberia* 45–46(265), 21–26.
- Koroleva A., Rogozhnikov M.** (2016). Substitution without the Noise. *Expert Online*. Available at: <http://expert.ru/2016/04/5/mnogo-shuma-iz-nichego/> (accessed: November 2016, in Russian).
- Melkonyan A., Stefanyshyna Yu.** (2015). On the Threshold of an Era Localization. *Expert North-West* 46–47(719), 15–16.
- Orlova N.** (2016). Import Substitution: Much Ado about Nothing. Alfa Bank. Available at: <https://alfabank.ru/about/research/orlova/2016/4/6/35664.html> (accessed: November 2016, in Russian).
- Report on Monetary Policy (2015). Bank of Russia 4, 36–37. Available at: <http://www.cbr.ru/publ/?prtid=ddcp> (accessed: November 2016, in Russian).
- What Do the Trends. Macroeconomics and Markets. Bank of Russia 6, 46–49. Available at: www.cbr.ru (accessed: November 2016, in Russian).

Received 1.11.2016

S.V. Tsukhlo

Gaidar Institute for Economic Policy, Moscow, Russia

Challenges and Successes of Import Substitution in the Russian Industry

Abstract. The article summarizes results of monitoring the processes and problems of import substitution in Russian industry, held by Institute for Economic Policy and based on surveys of the directors of industrial enterprises in 2014–2016. Enterprises' managers were interviewed not as producers of Russian goods, but as consumers of import machinery, raw materials and fabrics. Pre-devaluation estimation of Russian industry's readiness to switch to the Russian substitutes of import showed significant critical dependence on import of domestic enterprises, which had been confirmed also in December of 2014. Lack of production of machinery, raw materials and fabrics similar to foreign, on the territory of Russia was and remains the main problem in import substitution both in the beginning of 2015 and at the end of 2016. Low quality of already produced substitutes also constrains broad import substitution in industrial enterprises' purchases. Insufficient volume of Russian industry output comes on the last place in the rating of restrictions limiting import substitution, according to enterprises. Nevertheless, Russian industry is able to refuse from import and switch to Russian analogs, primarily in terms of machinery and equipment. However, the rate of maintained import had always exceeded the scale of import substitution in 2015–2016. Exchange rate strengthening and adaptation to new economic conditions reduced the scale of the real import substitution and industrial plans in this area.

Keywords: *import substitution, Russian industry, surveys of enterprises' managers.*

JEL Classification: D22, D24, L23.