

Импортозамещение или экспортная ориентация?

Нишанбай Сиражиддинов

В настоящее время среди экономистов общепризнано, что решение основной экономической задачи развивающихся стран – повышение уровня жизни населения на основе ускорения темпов экономического роста – возможно только на основе индустриализации. Экономисты единодушны и относительно того, что важнейшую роль при этом должна сыграть внешнеторговая политика. Однако вопрос о том, какая внешнеэкономическая политика является оптимальной, – один из самых дискуссионных.

В 50-60-х годах в развивающихся странах наиболее популярной была **политика импортозамещения**. Данная стратегия развития выдвигает на первый план индустриализацию экономики путем создания “всеобъемлющих промышленных комплексов, призванных насытить и структурировать внутренний рынок с помощью изделий местного производства и только потом развернуть их экспорт”(1). Основной характеристикой политики импортозамещения является *индустриализация экономики при помощи ограничения и дискриминации импорта*. Другими словами, проведение политики импортозамещения предполагает создание искусственных стимулов (внешнеторговых и валютных) для развития отдельных отраслей отечественной промышленности с целью повышения их конкурентоспособности на внутреннем рынке.

Как показывает ретроспективный анализ, главной причиной выбора и проведения в жизнь такой политики практически во всех развивающихся странах была и остается сложившаяся структура производства и экспорта.

Дело в том, что для большинства развивающихся стран характерна специализация на производстве и экспорте сырьевых товаров. В связи с этим было широко распространено мнение, что это ставит развивающиеся страны в сильную зависимость от внешней торговли и обуславливает низкий жизненный уровень населения, так как в производстве сырьевых товаров создается относительно меньше добавленной стоимости, чем в производстве готовой промышленной продукции. В таких условиях проведение политики свободной торговли, по мнению сторонников импортозамещения, означает увековечение их сравнительного преимущества в производстве сырьевых товаров, а значит и низкого жизненного уровня населения. Отсюда следовал вывод: если в развивающихся странах проводить политику свободной торговли, то там не произойдет индустриализации, и, соответственно, повышения благосостояния народа.

Главной причиной высокого удельного веса сырьевых товаров в структуре производства и экспорта развивающихся стран считается (и не без основания) отличающееся от индустриальных стран соотношение обеспеченности факторами производства. Традиционно в развивающихся странах имеется относительный “излишек” рабочей силы и относительный недостаток капитала. А поскольку рабочая сила в таких странах в основном занята в сельском хозяйстве, где предельный продукт труда очень низкий или даже отрицательный, главным фактором экономического роста должна стать индустриализация экономики путем аккумуляции капитала и увеличения инвестиций в промышленность.

Однако увеличение инвестиций в промышленность, по крайней мере на ранних этапах экономического развития, может происходить только путем увеличения импорта инвестиционных товаров. Это означает, что при осуществлении политики индустриализации спрос на импортные инвестиционные и промежуточные товары будет расти высокими темпами, тогда как выручка в иностранной валюте не может расти такими же темпами.

Невозможность повышения доходов от экспорта высокими темпами объяснялась, с одной стороны, низкой эластичностью мирового спроса на сырьевые товары (а это основная статья экспорта развивающихся стран). С другой стороны, считалось, что в развивающихся странах экспорт слабо реагирует на ценовые стимулы из-за существующих “структурных” проблем и из-за “традиционности” поведения крестьян. Отсюда следовало, что в таких странах экономический рост возможен лишь при условии, что отечественное производство товаров народного потребления, конкурирующих с импортом, увеличивается более высокими темпами, уменьшая спрос на иностранную валюту для импорта потребительских товаров и высвобождая ее для импорта инвестиционных и промежуточных товаров.

При этом считалось, что в первые периоды развития отечественное производство промышленных товаров в этих странах из-за высоких издержек его освоения не сможет конкурировать с уже имеющими большой опыт иностранными производителями, и по этой причине частный капитал вряд ли будет направляться на становление новых отраслей промышленности. Однако в перспективе, по мере освоения производства и накопления опыта, отечественная индустрия может стать конкурентоспособной. Этот аргумент, известный под названием “защита зарождающейся промышленности”, стал решающим для большинства развивающихся стран при выборе политики импортозамещения.

С целью обеспечения конкурентоспособности местных товаров на внутреннем рынке в период “созревания” отечественной промышленности правительствами развивающихся стран использовались различные виды внешнеторговых ограничений. Наиболее распространенными из них были валютный контроль, лицензирование импорта, высокие импортные тарифы, массивные государственные инвестиции в отечественную промышленность, лишение предприятий, импортирующих те товары, которые производятся и внутри страны, налоговых привилегий, государственных контрактов и т.д.

Однако несколько стран в Юго-Восточной Азии (Тайвань, Южная Корея, Сингапур и Гонконг) избрали политику не импортозамещения, а **экспортной ориентации** и с 60-х годов стали демонстрировать высокие темпы индустриализации экономики, экономического развития и, как следствие, повышения благосостояния народа.

Целью политики экспортной ориентации также является индустриализация экономики. Однако она достигается не путем замещения импорта отечественным производством при помощи внешнеторговых ограничений и дискриминации импорта, а путем *наращивания экспортного потенциала страны*.

Теоретически можно различать политику импортозамещения, политику стимулирования экспорта и нейтральную политику по отношению к внешней торговле. Как отмечается в работе **Анн Харрисон**, “применительно к торговой политике концепция открытости может быть синонимом идеи нейтральности. Нейтральность означает, что стимулы нейтральны между экономией единицы иностранной валюты через замещение импорта и зарабатыванием единицы иностранной валюты через экспорт. Несомненно, сильно экспортоориентированная экономика может не быть нейтральной в этом смысле, в частности в том случае, если имеет место сдвиг стимулов в пользу экспортного производства посредством таких инструментов, как экспортные субсидии”.(2) .

Однако на практике стимулирование экспорта не должно сводиться к его массивному субсидированию. Это не может привести к росту экспорта страны, так как снижение цен экспортных товаров и увеличение спроса на них на мировом рынке приведет к повышению обменного курса национальной валюты, что будет сдерживать экспорт, стимулировать импорт и сводить на нет эффект от субсидирования экспорта. Поэтому многие экономисты отмечают, что термин “сильная экспортная ориентация” означает не массивное субсидирование экспорта, а политику, близкую к свободной торговле. Например, правительство Южной Кореи, начиная с 1965 года, в качестве экспортных субсидий заплатило меньше, чем оно собрало в качестве импортных тарифов, а в середине 80-х годов устранило большинство субсидий и тарифов. Поэтому можно говорить о внешнеориентированной политике как о политике, близкой к свободной торговле и невмешательству государства(3). Такое мнение прослеживается и в работах других экономистов(4).

Отсюда следует, что при проведении политики экспортной ориентации государство по отношению к экспорту должно быть, как минимум, нейтральным, т.е. стимулы для экономии единицы иностранной валюты путем отечественного производства импортозамещающей продукции и для зарабатывания единицы иностранной валюты посредством увеличения экспорта должны быть как минимум одинаковыми. Это может быть достигнуто как через установление государством специальных стимулов для экспорта, чтобы компенсировать имеющиеся более выгодные условия для импортозамещения, так и через проведение политики свободной торговли.

Однако это не означает, что государство не должно играть никакой роли в проведении внешнеторговой политики. Определение основных параметров и целей индустриализации, средств их достижения, развитие экономической и социальной инфраструктуры, содействие частному предпринимательству оставались за государством как в тех странах, что выбрали импортозамещение, так и в тех, где пред-

почли стимулирование экспорта. Как известно, в таких странах с экспортной ориентацией, как Тайвань, Корея, Сингапур, Гонконг, государство сыграло решающую роль в достижении успеха. Однако, в отличие от стран, избравших путь импортозамещения, цели внешнеэкономической политики реализовывались в указанных странах с опорой на сравнительные преимущества страны посредством развития частного сектора и интеграции в мировую экономику.

Многочисленные исследования показали, что политика импортозамещения не оправдала возлагавшихся на нее надежд. Причем обращает на себя внимание то, что практически все страны, проводившие индустриализацию при помощи политики импортозамещения, обосновывали свой выбор предположением о более высокой эффективности этой политики в долгосрочной перспективе. Однако *именно в динамическом аспекте политика экспортной ориентации показала высокую эффективность, а политика импортозамещения – низкую*. Так, страны с сильной импортозамещающей стратегией развития в долгосрочном плане имели среднегодовой экономический рост не более 1,6%, в то время как страны с сильной экспортоориентацией – 6-7% (см. таблицу 1)

Таблица 1. Стратегия индустриализации и экономический рост в развивающихся странах

Стратегия индустриализации	Рост реального ВВП (%)	
	1963-1973	1974-1985
Сильная экспортная ориентация	6,9	5,9
Умеренная экспортная ориентация	4,9	1,8
Умеренное импортозамещение	3,9	1,83
Сильное импортозамещение	1,6	-0,1

Источник: Внешнеторговая политика: выбор стратегии для Узбекистана. “Экономическое обозрение”, 2000, № 1 (11), с. 7.

Высокие темпы инфляции, низкие уровни сбережений и отдачи от инвестиций, проблемы с внешним долгом и платежным балансом и, как следствие всего этого, низкие темпы роста экономики и благосостояния народа стали основными характеристиками развивающихся стран, избравших стратегию импортозамещения. Более того, с течением времени проблемы, связанные с поддержкой зарождающейся индустрии, становились все более очевидными. Подавляющее большинство предприятий “создаваемой” промышленности, поддерживаемых правительствами различными способами, так и не “созрели” и не стали конкурентоспособными, однако обусловили неэффективность всей экономики. Например, в странах, избравших стратегию сильного импортозамещения, отдача от инвестиций была в среднем в 2 раза меньше, чем в странах, стимулировавших экспорт (см. таблицу 2).

Таблица 2. Стратегия индустриализации и эффективность использования инвестиций в развивающихся странах

Стратегия индустриализации	ICOR* (в среднем за год, %)	
	1963-1973	1974-1985
Сильная экспортная ориентация	2,5	4,5
Умеренная экспортная ориентация	2,4	5,0
Умеренное импортозамещение	3,3	6,2
Сильное импортозамещение	5,2	8,7

Источник: Внешнеторговая политика: выбор стратегии для Узбекистана.

“Экономическое обозрение”, 2000, № 1 (11), с. 7.

*ICOR представляет собой соотношение валовых инвестиций (в процентах к ВВП) предыдущего года к приросту ВВП текущего года и характеризует эффективность инвестиций.

Сравнительно высокая эффективность политики стимулирования экспорта по сравнению с политикой импортозамещения объясняется многими обстоятельствами. Наиболее важными из них, на наш взгляд, можно считать следующие:

1. Проведение политики стимулирования экспорта по своей сущности предполагает **большее использование косвенных методов государственного регулирования**, тогда как политика импортозамещения более широко опирается на прямые методы государственного регулирования. Когда выпускаемая фирмами продукция ориентирована в основном на внешние рынки, государство волевым образом вынуждено проводить *либерализацию экономики*, а значит и отказываться от прямого регулирования. Когда же выпускаемая продукция фирм в основном ориентирована на внутренний рынок, а отечественные производители защищены протекционистскими барьерами, у правительства появляются возможности и желание более активно использовать прямые методы регулирования.

В большинстве случаев прямые методы государственного регулирования менее эффективны, чем косвенные, что и является, на наш взгляд, одним из главных преимуществ политики экспортной ориентации по сравнению с политикой импортозамещения.

Применение прямых методов государственного регулирования, в частности, может привести к значительным *искажениям цен*, что исключено при использовании косвенных методов. Так, при наличии единого равновесного обменного курса, характерного для политики экспортной ориентации, стимулирование экспорта может быть осуществлено только при помощи инструментов, которые непосредственно влияют на состояние государственного бюджета (например, субсидии экспортерам). Государственные расходы на стимулирование экспорта при этом не могут достигнуть чрезмерных размеров. Это объясняется, с одной стороны, тем, что данные расходы прозрачны для политиков, а с другой стороны - тем, что они ограничены возможностями государственного бюджета.

Как подчеркивается, например, в работе **Жагдиш Брагвати** и **Анне Крюгер**, при проведении стратегии стимулирования экспорта на правительственном уровне существуют встроенные силы против чрезмерного субсидирования и стимулирования экспорта(5). Но даже в том случае, когда экспорт субсидируется значительно, увеличение спроса на отечественные товары и услуги со стороны иностранцев в результате этого субсидирования приведет к повышению равновесного реального обменного курса национальной валюты, что сведет на нет эффект от субсидирования экспорта.

При проведении же политики импортозамещения появляется соблазн покрыть дополнительные расходы на защиту отечественных производителей, конкурирующих с импортом, за счет потребителей и производителей-экспортеров через искажение цен путем применения прямых методов государственного регулирования, в частности при помощи внешнеторговых и валютных ограничений. По этой причине при проведении политики импортозамещения ценовые искажения могут достичь значительных размеров. А это, в свою очередь, имеет своим следствием неэффективное распределение и использование ограниченных ресурсов страны, что является основным препятствием на пути максимального использования преимуществ международного разделения труда и причиной низких темпов экономического роста и благосостояния народа.

2. При проведении политики экспортной ориентации все больше отечественных фирм будут продавать свою продукцию на мировом рынке, где они столкнутся с **жесткой конкуренцией** как по цене, так и по качеству продукции. Это вынудит их постоянно совершенствовать производство, чтобы *снижать себестоимость и повышать качество продукции*.

При проведении же политики импортозамещения на внутреннем рынке, как правило, отсутствует конкуренция, так как создаются "тепличные" условия для отечественных производителей, ориентированных на внутренний рынок, что усиливает их монополистические позиции. А монополии, как известно, стремятся максимизировать свою прибыль не путем увеличения объемов производства, снижения себестоимости и повышения качества выпускаемой продукции, а путем ограничения объемов производства и повышения цен на свою продукцию. Это и является одной из причин низкой эффективности производства во вновь организованных отраслях промышленности в странах, выбравших путь индустриализации при помощи импортозамещения.

3. Не менее важным преимуществом стимулирования экспорта по сравнению с импортозамещением является то, что первая политика позволяет достичь **эффекта масштаба**. Как известно, в настоящее время экономия на масштабе становится одним из основных факторов конкурентоспособности фирм. При проведении политики стимулирования экспорта из-за большой емкости мирового рынка фирмы-экспортеры развивающихся стран достигают эффекта масштаба. Это может происходить как в результате увеличения численности фирм-производителей аналогичной продукции и усиления между ними конкуренции за рынки сбыта (внешняя экономия), так и в результате увеличения объемов производства каждой фирмы, работающей на мировом рынке (внутренняя экономия).

При проведении же политики импортозамещения достичь эффекта масштаба из-за недостаточной емкости отечественного рынка зачастую невозможно. Это в значительной степени связано и с низким уровнем доходов населения в большинстве развивающихся странах, только вставших на путь индустриализации.

4. Высокий протекционизм, характерный для политики импортозамещения, имеет неизбежным своим следствием возникновение “непроизводительных” с точки зрения общества затрат в виде **“поисковой рентабельной прибыли”**. Значительные средства и время предпринимателей затрачиваются не на совершенствование производства и удовлетворение запросов потребителей, а на получение лицензий и льгот на импорт, приобретение ресурсов по заниженным ценам, на увековечение монопольного положения фирм, имеющих привилегии.

5. Результаты первых лет осуществления политики импортозамещения в дальнейшем будут способствовать **еще большему усилению протекционизма**. В частности, амбициозные планы индустриализации, рост доходов и высокие темпы инфляции в условиях низких или отрицательных темпов роста экспорта и притока иностранной валюты приводят к резкому повышению спроса на иностранную валюту. В то же время в большинстве развивающихся стран, проводивших политику импортозамещения, с целью субсидирования импорта инвестиционных товаров и уменьшения расходов на обслуживание внешнего долга либо установился режим фиксированного обменного курса, либо темпы снижения обменного курса национальной валюты сильно отставали от темпов инфляции. Такая стратегия приводила к **повышению реального обменного курса национальной валюты** этих стран, что вызывало снижение конкурентоспособности их товаров на мировом рынке, проблемы с платежным балансом и усиление протекционизма из-за “недостаточности” иностранной валюты. А дальнейшее усиление протекционизма означало усиление ценовых искажений и, следовательно, еще большее снижение эффективности распределения и использования ресурсов.

6. Высокие темпы инфляции как следствие неразвитости финансового рынка и наличия государственного контроля над процентными ставками в странах, выбравших политику импортозамещения, сдерживают **вовлечение сбережений домохозяйств** в оборот и становятся дополнительным источником инфляции, постоянно воспроизводящим себя. Основным направлением вложения сбережений домохозяйств становится покупка свободно конвертируемых валют, так как темпы роста обменного курса иностранной валюты выше процентных ставок и темпов инфляции. Это существенно ограничивает возможности инвестирования и вынуждает правительства развивающихся стран финансировать инвестиции при помощи дополнительной эмиссии денег.

7. Проведение политики импортозамещения в конечном счете означает сокращение не только импорта, но и экспорта вследствие снижения конкурентоспособности отечественных товаров на мировом рынке. Другими словами, проведение политики импортозамещения снижает **конкурентоспособность отечественных товаров на мировом рынке**. Это может происходить либо в результате роста издержек производства экспортных товаров (следствие ограничения импорта и, соответственно, повышения цены импортных товаров, используемых при производстве экспортной продукции), либо в результате повышения реального обменного курса национальной валюты (следствие сокращения спроса на импортные товары и иностранную валюту). По этой причине одновременное проведение стимулирования экспорта и замещения импорта не представляется возможным.

Однако объем и темпы роста экспорта страны – в числе важнейших показателей **кредитоспособности страны**. Возможности страны как во внешнем заимствовании, так и в привлечении прямых иностранных инвестиций во многом зависят от этих показателей. Как подтвердили исследования, основ-

ная разница между странами, испытавшими кризис внешней задолженности, и странами, которые его избежали, заключается не в отношении объема внешнего долга к ВВП (по этому признаку эти две группы стран мало чем отличались), а в отношении объема внешнего долга к экспорту. Следовательно, политика экспортной ориентации, имеющая своим следствием высокие темпы экспорта и импорта, дает больше возможностей для *привлечения иностранных инвестиций*, столь необходимых для экономического роста в развивающихся странах.

Под влиянием успехов развивающихся стран, проводивших политику стимулирования экспорта, правительства большинства стран, выбравших стратегию импортозамещения, начиная с 80-х годов пересмотрели свою внешнеторговую политику и значительно ее либерализовали. Например, Аргентина (с 1988 г.), Боливия (1985), Бразилия (1990), Индонезия (1986), Мексика (1985), Марокко (1983), Нигерия (1986), Пакистан (1988), Перу (1988), Сенегал (1986), Турция (1980), Венесуэла (1989) значительно продвинулись в снижении уровня протекционизма и переходе к более открытой экономике. Тарифы в этих странах существенно снизились, а лицензирование и количественные ограничения импорта устранены или в большой степени либерализованы.

Примечания

1 А. Эльянов. Индустриализация развивающихся стран в интерьере мирохозяйственных связей и Россия // Мировая экономика и международные отношения, 1999, № 1, с. 14.

2 Ann Harrison. Openness and growth: a time series, cross-country analysis for developing countries. National Bureau of Economic Research, Working Paper No.5221, pp. 2-3.

3 Peter H. Lindert. International Economics. Ninth edition. Richard D. IRWIN, Inc., 1991, p. 270.

4 См., например, Deepak Lal and Sarath Rajapatirana. Foreign Trade Regimes and Economic Growth in Developing Countries// The World Bank Research Observer. 1997, No 2, p. 191.

5 Jagdish N. Bragwati and Anne O. Krueger. Exchange Control, Liberalization, and Economic Development. American Economic Association, vol.63, No 2, May 1973, p.420