

Опыт реализации промышленной политики в Бразилии и Тайване

Н. В. Новикова

Тверской государственный университет

E-mail: novikova73-1@mail.ru

Научная статья

Experience of realization of industrial policy in Brazil and Taiwan

N. V. Novikova

Tver State University

Scientific article

В статье рассматриваются основные подходы к реализации стратегии промышленной политики в отдельных странах мира. В качестве примера анализируются основные цели, механизмы, протекционистские меры и результаты политики импортозамещения и экспортной ориентации в Бразилии и Тайване. Представлены отдельные итоги экономического развития этих стран. Автором определены основные ошибки, которые следует учесть России при дальнейшей корректировке своей промышленной стратегии на федеральном и региональном уровнях.

Ключевые слова: структура, импортозамещающая политика, инструменты тарифного и нетарифного регулирования, экспортноориентированность, стратегия импортозамещения, протекционистские меры, тарифные и нетарифные инструменты.

Article considers the main approaches to realization of strategy of industrial policy in certain countries of the world. As an example main objectives, mechanisms, protectionist measures and results of policy of import substitution and export orientation in Brazil and Taiwan are analyzed. Separate results of economic development of these countries are presented. The author defined the main mistakes which should be considered Russia at further correction of the industrial strategy at the federal and regional levels.

Keywords: import-substituting policy, instruments of tariff and non-tariff regulation, exportnooriyentirovannost, import substitution strategy, protectionist measures, tariff and non-tariff tools.

Одним из приоритетных направлений промышленной и экономической политики многих развитых и развивающихся стран становится разработка не только национальной продукции, которая способна конкурировать на международном рынке, но и продукции, которая может полноценно заменить импортируемые товары для удовлетворения внутреннего спроса. Политику импортозамещения проводили многие страны мира и в разные периоды своего развития. В развивающихся странах промышленная политика применялась гораздо шире, чем в развитых.

Она рассматривается не только как средство экономического роста за счет преодоления отдельных сбоев в рыночных механизмах, но и как генеральная стратегия повышения ВВП на душу населения до уровня западных стран.

В 2010 году Россия продекларировала реализацию политики импортозамещения и экспортной ориентации одновременно. Но стратегические документы ее реализации нашли свое отражение только в региональных стратегиях развития промышленности. И на сегодня существует только ряд ведомственных документов. По-видимому, Правительство достаточно активно изучает мировой опыт подобной политики.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. N 1662-р определена следующая стратегическая цель страны – достижение уровня экономического и социального развития, соответствующего статусу России как ведущей мировой державы XXI века. Достичь этого возможно за счет продуманной внешнеэкономической деятельности, направленной на повышение

национальной конкурентоспособности за счет разработки высокотехнологичной экспортноориентированной и импортозамещающей продукции.

В 2015–2020 годах Россия должна войти в пятерку стран-лидеров по объему валового внутреннего продукта за счет повышения национальной конкурентоспособности.

Действующие ограничения, а именно введение торговых санкций со стороны ЕС, США, Канады и др. стран, требуют активных действий со стороны государства по пересмотру подходов и механизмов к реализации политики импортозамещения и экспортной ориентации как на федеральном, так и на региональном, и муниципальном уровнях.

Безусловно, что при пересмотре и корректировке инструментов промышленной политики следует учесть мировой опыт ее реализации в части выбора модели, то есть импортозамещения и (или) экспортной ориентации.

Особый интерес представляет, конечно, беспрецедентный, не имеющий аналогов в мировой истории экономический рост развивающихся стран Восточной Азии, где реализовывалась модель экспортноориентированной промышленной стратегии. Китаю, Японии, Ю. Корее, Тайваню, а также другим странам Юго-Восточной Азии удалось послевоенный период поднять темпы экономического роста до 7–10% и поддерживать их в течение нескольких десятилетий. Восточная Азия во второй половине XX в. стала единственным крупным регионом, которому удалось сократить разрыв в уровнях экономического развития с Западом. Ни Латинской Америке, ни Ближнему Востоку, ни Южной Азии, ни Африке, ни бывшему СССР и Восточной Европе сделать это не удалось [1].

Некоторые авторы утверждали, что в 50–70-е годы казалось, что СССР и Восточная Европа, а также Латинская Америка сокращают разрыв с Западом. На самом деле разрыва не наблюдалось. И только в Восточной Азии находились и находятся страны, которые смогли изменить свой экономический и общепринятый статус и перейти от развивающихся стран к развитым. К этим странам следует отнести Японию, Южную Корею, Тайвань, Сингапур и Гонконг. Других государств, сумевших догнать Запад, в мире пока нет.

Следует признать, что достичь «экономического чуда» стало возможным в этих странах только за счет особой роли государства при применении различных инструментов и протекционистских мер торговой политики.

Рассмотрим подробнее процесс импортозамещения на примере двух стран – Бразилии и Тайваня. Выбор данных стран не является случайным. Данные страны принадлежат к разным блокам стран; в этих странах изначально определялись разные стартовые подходы, цели, приоритетные отрасли и инструменты импортозамещающей и экспортноориентированной политики. Результаты стран от реализации промышленной политики очень показательны и имеют как положительные, так и отрицательные последствия для их экономик.

Следует отметить, что Бразилия реализовала данную политику по причине отсталости ее экономического развития от стран Запада и с целью достижения национального суверенитета и экономической экспансии.

Стратегия импортозамещения в Бразилии в своем развитии прошла две фазы: «легкую» и «тяжелую». В первой фазе – «легкой» – в основном стимулировалось внутреннее производство потребительских товаров. Во второй фазе – «тяжелой» – реализация товаров производственного назначения, прежде всего оборудования.

Первая фаза импортозамещения в Бразилии началась с замещения импорта товаров краткосрочного пользования (одежды, обуви, продуктов питания), а потом наблюдалось ускорение развития тех отраслей, которые выпускали средства производства и бытовые товары длительного пользования. В этот период были реализованы инвестиционные проекты по появлению новых и молодых отраслей и строительству объектов обрабатывающей промышленности. Появились автосборочные, судостроительные, машиностроительные, металлургические, нефтеперерабатывающие и целлюлозно-бумажные предприятия. Устойчивый спрос

на товары длительного пользования правительство Бразилии поддерживало за счет низких ставок на потребительский кредит для средних слоев населения. В результате этого в 1969–1973 гг. произошел бум в отраслях, производящих товары длительного пользования, и в индивидуальном строительстве жилья повышенной комфортности. Среднегодовые темпы экономического роста составляли в этот период 10%, а в производстве (автомашины и бытовые приборы) они достигали 22%. Производство машин и оборудования увеличилось на 22,5% в год, промежуточных товаров – на 15,5%. Достаточно высокими темпами рос и выпуск товаров краткосрочного пользования (12,3% в год). Норма инвестиций в бразильской экономике увеличилась с 17,6% в 1967 г. до 24,45% ВВП в 1972 г. [2].

Одновременно государство осуществляло крупные инвестиции и в сырьевые, и в такие инфраструктурные отрасли, как нефтяную промышленность, электроэнергетику, строительство автомобильных дорог, транспорт и связь. Именно иностранный капитал сыграл важную роль в индустриализации Бразилии. Благодаря транснациональным корпорациям (далее ТНК) были созданы все национальные автосборочные предприятия, а на последующем этапе государство максимально либерализовало доступ их и во все отрасли обрабатывающей промышленности.

Следовательно, ТНК становились главным агентом промышленного производства товаров длительного пользования. Государство активно привлекало ТНК к участию в крупных инвестиционных проектах с длительным сроком окупаемости, прежде всего в нефтехимической и электроэнергетической промышленности. Однако промышленные мощности, создававшиеся во второй фазе импортозамещения, зачастую не только уступали оптимальным, но и использовались не на полную мощность. Поскольку государство предоставило карт-бланш для деятельности ТНК, то естественно было отмечено отсутствие конкуренции. Это в свою очередь лишало молодые отрасли стимулов к технологическим и организационным инновациям и, как следствие, обрекало их на прозябание. В таких условиях немалые дополнительные инвестиции требовались только для того, чтобы не допустить снижения темпов экономического роста и смягчить проблему занятости населения. Но падающая капиталотдача сдерживала накопление. Между тем затянувшийся промышленный протекционизм обернулся дискриминацией для ряда других производств. Вздутые цены на промышленные изделия, ухудшив условия торговли на внутреннем рынке аграрной продукции, оказали гнетущее воздействие и на без того запущенное сельское хозяйство.

Таким образом, в государствах Латинской Америки, оказавшихся первопроходцами и лидерами импортозамещающей индустриализации в период между серединой 50-х и 60-х годов, когда уже в самом разгаре находилась вторая фаза импортозамещения, «реальный рост экономической эффективности был практически нулевым» [3]. Но главное в том, что вторая фаза промышленного импортозамещения не оправдала надежд на урегулирование внешнеэкономических проблем страны. Несмотря на повышение доли местного производства в потреблении всех категорий промышленных товаров, потребность в их импорте не уменьшалась, а с каждым разом только возрастала.

Экономическая модель импортозамещающей индустриализации, доминировавшая в Бразилии, способствовала не только развитию национальной промышленности, но и привела к закрытости внутреннего рынка страны, к отставанию в применении новых технологий, стагнации производства и низкой национальной конкурентоспособности [4].

Опыт Бразилии и ряда других развивающихся стран показывает, что политика импортозамещения не должна строиться на полной автаркии и изоляции от внешнего мира. Инструменты внешнеэкономической политики следует принимать достаточно обоснованно. Кроме этого, нельзя нарушать принципы международной экономической интеграции, поскольку в долгосрочной перспективе она должна создавать основу для формирования устойчивой экспортноориентированной экономики [5].

Учитывая отрицательный опыт реализации промышленной стратегии импортозамещения Бразилии, России необходимо правильно определить основные краткосрочные и долгосрочные цели и направления такой политики, импортозамещение

и (или) экспортоориентированность, первичные и вторичные отрасли экспортной поддержки, краткосрочность и долгосрочность ряда инвестиционных проектов и самих процессов модернизации отдельных сырьевых отраслей.

Политика импортозамещения, проводимая на Тайване, изначально строилась на иной цели и отраслевых приоритетах.

В послевоенный период Тайвань обрела независимость и в связи с этим столкнулась с комплексом проблем экономического характера. К моменту обретения независимости государство так и не вступило в процесс индустриализации, а слабо-развитая инфраструктура стала крупным препятствием на пути к прогрессу. Так, главной задачей для Тайваня было проведение индустриализации как можно в более короткие сроки [6].

Экономическая политика Тайваня с начала 50-х годов, по мнению отдельных экономистов, оставалась простой, логичной и эффективной.

Основной стратегической целью экономического развития страны являлась выход на внешние рынки высокотехнологичной продукции. Следует отметить, что ставка сначала делалась на первичные, а потом на вторичные отрасли страны.

Первым шагом в данном направлении стала реформа в области сельского хозяйства (1950–1953 гг.), направленная на увеличение объемов производства традиционной для Тайваня продукции – риса и сахара-сырца. Результатом стал устойчивый рост сельскохозяйственного производства.

На этом этапе экономическая политика Тайваня была явно направлена на реализацию стратегии импортозамещения в ее «первичной», или «легкой», фазе, в ходе которых получают развитие отрасли, производящие потребительские товары (пищевая, легкая, текстильная промышленность и др.).

Инструментами защиты внутреннего рынка были высокие таможенные тарифы, разветвленная система импортных квот и лицензий, жесткая система валютного контроля и множественность валютных курсов. Экспорт был практически монополизирован государственными компаниями, и для них действовал валютный курс более высокий, чем тот, по которому осуществляли расчеты частные фирмы-экспортеры.

Экспорт сельскохозяйственной продукции подлежал обложению повышенным размером таможенных пошлин. В результате этих мер среднегодовой темп роста ВВП составил 7,1%. Однако узость внутреннего рынка привела к быстрому его насыщению продукцией отраслей первичного импортозамещения.

Таким образом, основное направление экономической политики Тайваня и цели импортозамещения заключались в том, чтобы не углублять его, не форсировать развитие новых молодых и при этом капиталоемких отраслей, производящих товары инвестиционного спроса («вторичная», или «тяжелая», фаза), а придать экспортную направленность уже существующим отраслям.

Государство достаточно активно внедряло инструменты поддержки экспортноориентированных предприятий на Тайване.

Так, например, в отношении компаний, осуществляющих экспортную деятельность, государство применяло экономические и финансовые меры поддержки.

Импортные пошлины и налоги были сведены к минимальным значениям, что создало стимулы ввозить необходимые им комплектующие по ценам близким к мировым.

Поскольку финансовые ресурсы в стране были ограничены, то государство взяло на себя обязательство осуществлять финансирование только инвестиционных проектов по созданию импортозамещающих капиталоемких отраслей. По-видимому, выбор правительства Тайваня основывался на сроке окупаемости таких инвестиционных проектов. Для их реализации необходимы были существенные, но краткосрочные инвестиции.

Для финансовой поддержки инвестиционных проектов были определены соответствующие отрасли и конкретные виды деятельности. Среди отраслей упор был сделан на развитие легкой промышленности, конкретно текстильного производства из-за его экспортной ориентации. Одновременно увеличивалось производство продуктов

питания, предметов повседневного спроса, радио- и электротоваров, товаров длительного пользования для дома. Среднегодовые темпы прироста промышленной продукции в 60-е гг. возросли по сравнению с предыдущим десятилетием с 11,8% до 18,5%, а ВВП – с 6,9% до 10,1%. С точки зрения механизмов рынка, продукцию таких отраслей выгоднее было бы импортировать. Однако государство позаботилось о защите национальных производителей, введя систему импортных пошлин.

Опыт Тайваня интерес тем, что промышленная политика обеспечения национальной конкурентоспособности сочетает в себе одновременно инструменты и механизмы и экспортной ориентации, и импортозамещения.

Тайвань достаточно активно использовал тарифные и нетарифные инструменты внешнеэкономической политики. При этом применялись инструменты и скрытого, и селективного, и отраслевого протекционизма.

Приоритеты внешнеэкономической деятельности страны можно определить по размерам тарифов, которые действовали в 60–70-е годы. Тарифные инструменты были дифференцированы в зависимости от целей по стратегически важным отраслям. Импортные пошлины на Тайване составляли:

- 5–20% на сельскохозяйственное и промышленное сырье;
- 20–40% на промышленные товары, используемые в образовании и здравоохранении;
- 40–75% на большую часть ввозимых промышленных товаров;
- 75% и выше на предметы роскоши.

Несомненно, что низкие ставки были установлены для проникновения на внутренний рынок иностранного сырья и оборудования, а также промышленных товаров, используемых в образовании и здравоохранении. За счет этого снижалась себестоимость продукции обрабатывающих отраслей и, как следствие, стимулировалось развитие национальной обрабатывающей промышленности. Наряду с этим происходит повышение профессионального уровня образования населения, т. е. растет качество труда рабочих и служащих.

Высокие импортные барьеры были установлены на промышленные товары, в том числе на товары инвестиционного спроса (машины и оборудование). За счет этого государство защитило молодые национальные отрасли, производящие аналогичную продукцию.

Самые высокие барьеры были установлены на товары роскоши с целью стимуляции сбережений для обеспечения финансирования национальной обрабатывающей промышленности и экспортноориентированных предприятий.

В качестве нетарифных инструментов внешнеэкономической политики достаточно активно использовалось лицензирование.

Импортёры на Тайване подвергались сплошному лицензированию. Существовало три вида ограничения по импортируемым товарам: «запрещенные к ввозу», «контролируемые» и «разрешенные к ввозу». Официально доля «запрещенных к ввозу» и «контролируемых» товаров к концу 70-х годов была сведена к минимуму: их совокупный удельный вес в структуре импорта снизился с 43% в 1968 году до 3,5% в 1976 году. Но реальная картина намного сложнее. Некоторые группы товаров были разрешены к ввозу только из определенных стран, то есть применялся селективный протекционизм. Следует также отметить, что в этот период с целью избежания лицензирования импортёры осуществляли встречную торговлю как составляющую часть промышленного сотрудничества, позволяющую модернизировать национальную промышленность Тайваня за счет поставки импортного промышленного оборудования.

Исследователи отмечают, что второй этап политики импортозамещения в этой стране стал возможен во многом за счет успешного развития в «легкой фазе» сельского хозяйства, текстильной промышленности и производства товаров повседневного спроса. Общая экономическая ситуация и другие геополитические факторы Тайваня способствовали поощрению развития таких импортозамещающих отраслей, как нефтяная, нефтехимическая, сталелитейная и судостроительная. Была также принята

программа строительства ключевых инфраструктурных объектов, а также транспорта, тяжелой и химической промышленности и энергетики.

Почти 30 лет в Тайване наблюдались высочайшие темпы экономического развития: среднегодовые темпы прироста ВВП составляли в 1965–1973 годах – 9,8%, в 1973–1984 годах – 8,8%, в 1985–1990 годах – 8,1%. Только в последующем, по мере того, как экономика достигла стадии индустриальной зрелости, темпы экономического роста несколько замедлились, в среднем до 6,2% за 1991–1998 годы. Хочется отметить, что это происходило и на фоне финансового кризиса 1997–1998 годов [7].

Положительные и отрицательные последствия реализации промышленной стратегии Бразилии и Тайваня очень показательны.

Судя по всему, ошибки применения инструментов политики в развивающихся странах не были учтены при формировании промышленной стратегии в России. Хочется надеяться, что первые шаги реализации Стратегии промышленного развития позволят иначе взглянуть на применяемые инструменты и правильно расставить отраслевые приоритеты.

Какие ошибки следует учесть, изучив опыт двух стран?

Во-первых, для успешного экономического роста в стране нельзя заострять внимание исключительно на импортозамещаемой продукции. Импортозамещение, как правило, ограничивается емкостью внутреннего рынка, поэтому дальнейшее расширение возможно обеспечить только за счет экспорта. При этом важно знать, что если эти отрасли подвергаются протекционистским мерам, то их конкурентоспособность снижается.

Во-вторых, если отрасль насытила внутренний рынок или он не емкий, и нет никакой возможности для дальнейшего импортозамещения, то следует осуществлять стимулирование выхода на внешние рынки.

В-третьих, использование протекционистских мер не всегда возможно, поскольку страна, являясь членом ВТО, обязана соблюдать определенные обязательства по либерализации внешней торговли. И если страна еще использует протекционизм в отношении других отраслей, она, вероятно, все еще будет иметь завышенный валютный курс. Поэтому таким отраслям должны оказываться финансовые и экономические меры поддержки: прямые и косвенные субсидии, налоговые льготы и др., чтобы создать полноценную конкуренцию [8].

Промышленная политика, предполагающая импортозамещение и экспортно-ориентированность, – это процесс не только длительный, но и комплексный, требующий применения инструментов и внешнеэкономической, и кредитно-денежной, и банковской политики. Мировой опыт показывает, что страна, формирующая и реализующая промышленную политику, должна учесть не только национальные приоритеты, но и интеграционные связи, конвенционные соглашения, экономическую и продовольственную безопасность и, конечно, ее место в системе международного разделения труда.

Ссылки / Reference

- [1] Семенов А. М. Политика импортозамещения в развитии фармацевтической промышленности России: диссертация кандидата экономических наук. Москва, 2014. 166 с.
- [2] Ворожейкина Т. Внешний фактор индустриализации Мексики и Бразилии // Мировая экономика и международные отношения. 1999. №7. С.59-66.
- [3] Кажымурат К. Избранные научные труды. Т. 2. Алматы: Казахстан даму институты, 1998. 460 с.
- [4] Протекционизм в Бразилии снова в моде : электронный ресурс. URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=2881#top (дата обращения 03.03.2015).

- [5] Структурная политика государства в механизме экономического роста Ж электронный ресурс. URL: http://libbook.net/book_124_page_51 (дата обращения 03.03.2015).
- [6] Экономика стран Азии. В 2-х ч. – Мн.: МИУ, 2002.
- [7] Мировая экономика: Учебник // под ред. проф. А. С. Булатова. – М.: Юристь, 1999. 734 с.
- [8] Нечай А. Внешнеторговая политика развивающихся стран: от импортозамещения к экспортоориентированной модели : электронный ресурс. URL: <http://www.evolutio.info/content/view/988/235/> (дата обращения 03.04.2015).