

## «ЛОВУШКА ИМПОРТОЗАМЕЩЕНИЯ» В РЕАЛИЯХ АВТОМОБИЛЕСТРОЕНИЯ

**ПАРЦВАНИЯ Вахтанг Русланович**, к.э.н, partsvaniya-vg@ganepa.ru, Институт общественных наук, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ; ООО «Скания-Русь», Москва, Россия  
ORCID: 0000-0003-2388-3099.

*В статье рассмотрены механизмы формирования «ловушки импортозамещения», представляющей собой устойчивый неэффективный институт и служащей средством защиты национальных производителей от иностранной конкуренции. Проанализированы издержки и риски укрупнения этого института в российской автомобильной индустрии, исследованы стратегии импортозамещения российского правительства на современном этапе развития отрасли, обобщен опыт импортозамещения в зарубежном автомобилестроении. Обоснован вывод, что политика импортозамещения приносит краткосрочные эффекты, но проигрышна в долгосрочной перспективе. Замещающие импорт товары способны завоевать крепкие позиции на рынке, но успех неустойчив и требует непрерывной государственной поддержки и протекционистского покровительства. Автор показывает, что политика импортозамещения становится успешной при ее опоре на конкуренцию, когда замещающий импорт товар, попав на рынок и укрепив свои позиции, поэтапно лишается преференциальных условий, а производитель товара – господдержки, и рынок переводится в режим «свободного плавания» для всех игроков.*

*Ключевые слова:* импортозамещение, протекционизм, промышленная политика, конкуренция, автомобильная промышленность, «ловушка импортозамещения».

DOI: 10.47711/0868-6351-191-119-130

Известный американский экономист Дж. Мэйнстринг в своей журнальной заметке, написанной в 1970 г., сравнивал импортозамещение «с искусственным оплодотворением отдельных отраслей и сфер национальной экономики, которые должны будут после этого вдруг разродиться удивительной, ранее не производившейся в стране, инновационной продукцией», и был уверен, что успеха в этом деле можно достичь лишь локально и путем точечных «чудодейственных зачатий», поэтому подчеркивал, что импортозамещение «не может превратиться в главную (а тем более массовую) политику национальной экономики» [1, с. 125-126].

Сегодня, спустя полвека, такая интимная трактовка импортозамещения, казалось бы, утратила свою актуальность: во многих странах, принявших курс на авторитарную модернизацию, догоняющее развитие и иные подобного рода стратегии, импортозамещение возводится в ранг официальной государственной экономической политики. В современной России, например, приняты десятки различных государственных программ, отраслевых планов федерального и регионального уровней, направленных на снижение зависимости от импорта в различных секторах экономики, и даже действует Правительственная комиссия по импортозамещению.

Однако отнюдь не впечатляющие успехи этой политики, констатированные различными экономистами применительно не только к современной российской практике [2-4], но и к практике других «догоняющих» государств [5-8], заставляют задаться вопросом: не является ли присущее импортозамещению «обаяние» более чем скромным?

**«Блеск и нищета» импортозамещения.** Сам по себе этот процесс в широком контексте подразумевает не только замещение импортного товара продукцией, произведенной внутри страны, но и выпуск отечественного товара, не имеющего аналогов на внутреннем рынке и созданной на базе заимствованной иностранной технологии [9]. Предполагается, что выпущенный таким образом товар либо замещает

импортный аналог, либо сдерживает его проникновение на рынок, а также свидетельствует об успехах национальной индустрии в освоении новых видов производств и достижении технологической независимости от других стран.

Политика импортозамещения подразумевает целенаправленные усилия государства по ограничению импорта товара и стимулированию производства его аналога в своей стране, а также поддержание внутреннего спроса на него с помощью различных мер поддержки. Набор инструментов довольно широк и варьируется от установления ввозных таможенных пошлин (тарифов), квотирования, лицензирования и введения иных протекционистских мер до предоставления субсидий и налоговых льгот национальным производителям или конечным потребителям отечественной продукции. Эти меры могут распространяться и на иностранные компании при условии локализации ими производства (технологии) на территории страны. В этом случае они получают статус национального производителя и могут рассчитывать на стимулирующие меры государства.

Традиционным полигоном для импортозамещения является автомобильная промышленность. Когда в 1970 г. с конвейера Волжского автомобильного завода (АвтоВАЗа) в Тольятти сошли первые автомобили «Жигули», на центральном телевидении с достоинством отметили, что «в создании этой машины принимает участие почти вся страна»<sup>1</sup>, при том что они разрабатывались на основе автомобиля FIAT и в сотрудничестве с инженерами и конструкторами из Италии. Можно с некоторой натяжкой, но все же заключить, что проводимая советским государством политика препятствовала проникновению иностранных легковых автомобилей в Советский Союз, а сам проект строительства и запуска данного завода – назвать успешным примером импортозамещения. Можно также отметить, что «Жигули», наряду с машинами производства других автозаводов (АЗЛК, ГАЗ), были на тот момент вполне конкурентоспособными на мировом рынке: вскоре после запуска завода они отправились на экспорт под маркой Lada и пользовались хорошим спросом в странах дальнего зарубежья, а совокупный экспорт советских легковых автомобилей в 1970-е годы ежегодно возрастал, достигнув рекордных 388 тыс. автомобилей в 1978 г. (рис. 1).

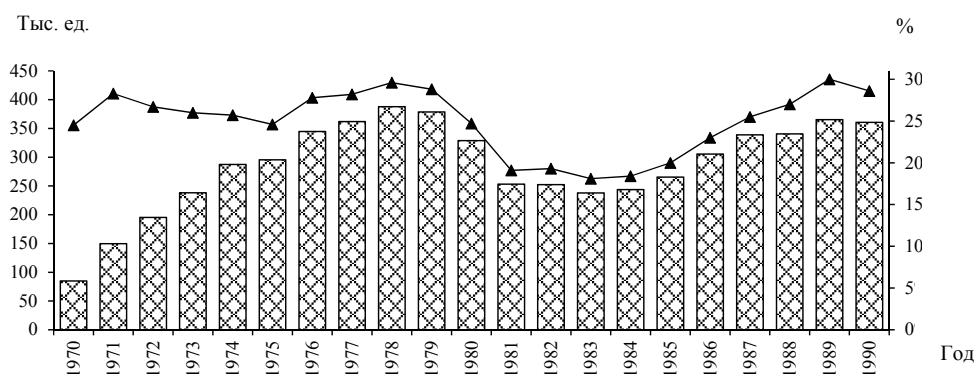


Рис. 1. Динамика экспорта легковых автомобилей из СССР в 1970-1990 гг.  
 ▲ – удельный вес экспорта в производстве легковых автомобилей в СССР  
 ▨ – экспорт легковых автомобилей из СССР

Источник: составлено автором по данным ежегодных статистических сборников «Внешняя торговля СССР» за период с 1970 по 1990 г.

<sup>1</sup> Ретровидео: что говорили в СССР о первых «Жигулях». Российская газета. 2019. 27 октября. <https://rg.ru/2019/10/27/retrovideo-chto-govorili-v-sssr-o-pervyh-zhiguliah.html>

Однако успехи АвтоВАЗа в импортозамещении, как и в советской автоиндустрии в целом, оказались непрочными: в 1980-е годы ежегодные объемы экспорта заметно сократились, и на протяжении десятилетия так и не вернулись на уровень достигнутого ранее максимального показателя. В дальнейшем востребованность отечественных автомобилей на мировом рынке продолжала снижаться: если к концу 1980-х годов ежегодный экспорт составлял порядка 360 тыс. автомобилей<sup>2</sup>, то к концу 1990-х годов он «скатился» до уровня 70 тыс. автомобилей<sup>3</sup>, а в 2000-е годы и вовсе достиг минимальных значений, пока часть предприятий не была приобретена мировыми автомобильными концернами (тот же АвтоВАЗ был выкуплен французским Renault) и в России не началось массовое строительство автомобильных заводов зарубежных брендов, экспортирующих свои модели на рынки СНГ и дальнего зарубежья. Тем не менее, физические объемы экспорта из России так и «не вернулись» на советский уровень: в 2019 г. легковых автомобилей было экспортировано лишь 110 тыс. ед., в пандемическом 2020 г. – 65 тыс. ед.<sup>4</sup>

Аналогичные взлеты и падения происходили (и происходят) со многими замещающими импорт товарами и в других отраслях промышленности. Судьбу автомобилей «Жигули» разделили такие «сделанные в СССР» товары, как телевизоры «Горизонт» и «Рубин», стиральные машины «Малютка», пылесосы «Урал», холодильники «Морозко», «Ока» и «Апшерон», но также произведенные в странах социалистического блока – венгерские автобусы «Икарус» и телевизоры «Видеотон», чехословацкие мотоциклы «Ява» и другие. Эти бренды (как и бренды других стран социалистической ориентации) давно вошли в историю.

Объединяет же все эти безуспешные попытки импортозамещения одно общее обстоятельство – после запуска серийного производства замещающих импорт товаров они обращаются в стране в условиях отсутствия или минимального уровня конкуренции. Политика импортозамещения, хотя и предполагает строгую, но временную защиту национальных производителей от конкуренции со стороны иностранных компаний, на практике она во многих случаях продолжается и после успешного замещения импорта собственным производством. В социалистическом хозяйстве это оправдано по идеологическим соображениям, которые предписывали минимизировать торговые отношения с капиталистическими странами. Долгие годы ввоз в Советский Союз иностранных товаров официально не осуществлялся либо был сильно ограничен, а советские предприятия, успешно запустившие производство качественной продукции – импортных аналогов, были надежно защищены от конкуренции. Однако отсутствие конкурентного давления объективно снижало стимулы к обновлению и развитию производимой продукции, а гарантированный спрос, обеспечиваемый системой государственного народнохозяйственного планирования и регулируемого ценообразования, снижал мотивирование директоров предприятий к внедрению инноваций, повышению качества и обновлению товара, развитию каналов ее сбыта.

В странах с рыночной экономикой импортозамещение теряет идеологический оттенок и перерастает в форму тех или иных мер поддержки отечественного производства и сопутствующих ограничений импорта, принимаемых на определенный промежуток времени. Их цель – создать временные «тепличные» условия для национальных предприятий на внутреннем рынке, способствовать наращиванию продаж производимого ими товара за счет как искусственного удорожания цены на продукцию конкурентов, так и поддержания спроса на него с помощью прямых субсидий,

<sup>2</sup> *Внешние экономические связи СССР в 1990 г.: Статистический сборник. М.: Министерство внешних экономических связей СССР, Госкомстат СССР, 1991.*

<sup>3</sup> *Российский статистический ежегодник 2000: Статистический сборник. М.: Госкомстат России, 2000.*

<sup>4</sup> *Россия в цифрах. 2021: Краткий статистический сборник. М.: Росстат, 2021.*

дешевых кредитов, налоговых льгот и иных видов финансовой подпитки предприятий и конечных потребителей. Однако и в условиях рыночных отношений проекты импортозамещения также обречены на провал, если локальный производитель, совершивший замещение импортного товара и организовавший вывод новой продукции на рынок, продолжает находиться под патерналистской опекой государства из года в год. Государство с подачи таких производителей будет находить самые разные основания для дальнейшего сдерживания конкуренции на рынке и поддержания внутреннего спроса на этот товар.

В условиях перманентной господдержки рыночные стимулы перестают играть роль драйвера эффективности бизнеса и конкурентоспособности производимой продукции, обрекая предприятия и отрасль на застой. Кроме того, производители, получающие преференции от государства (включая иностранные локализованные компании), объективно не могут отказаться от них, чтобы не ухудшать свое положение на рынке в сравнении с теми, кто их получает. Государство и поддерживаемые им предприятия попадают таким образом в своеобразную разновидность институциональных ловушек [10] – «ловушку импортозамещения», выйти из которой не под силу без мобилизации политической воли и разрушения утвердившихся схем финансовой и административной поддержки по линии «отраслевое министерство – предприятие». Фактически воспроизводится подобие внутриотраслевых взаимоотношений, существовавших между государственными органами и предприятиями в реалиях административно-командной экономики, а сами предприятия оказываются в условиях «мягких бюджетных ограничений», когда производимая ими не выдерживающая конкуренции продукция продолжает получать поддержку государства [11].

Изложенное выше возвращает нас к утверждению Мэйнстринга о возможности достижения успеха в импортозамещении лишь локально и точно. Автор безусловно прав, но и чрезмерно оптимистичен, поскольку даже локально и точно действующие усилия по импортозамещению будут обречены на провал без возвращивания (подпитки) конкуренции в конкретном рыночном секторе, в котором был реализован проект импортозамещения. Недостаточно успешно запустить проект, следует еще обеспечить устойчивость этого успеха на длительный срок, что невозможно без наличия хорошей конкурентной среды на рынке.

**Импортозамещение в российском автопроме: современный этап.** В современном российском автопроме, к примеру, волны импортозамещения воспроизводятся с определенной регулярностью и в различных целях – от создания конкурентоспособной автомобильной индустрии с высоким уровнем локализации до снижения зависимости национальных автопроизводителей от ограничительных мер и санкций, вводимых против России.

Однако на практике эта политика утрачивает свои временные рамки. Введенный в 2005 г. режим промышленной сборки предусматривал таможенные льготы на ввоз автомобильных компонентов сроком до 8 лет в обмен на строительство в России автозаводов и повышение локализации производимых машин. Льготами могли воспользоваться автоконцерны, заключившие соответствующее соглашение с Минэкономразвития России до 10 ноября 2007 г. Позднее это ограничение было снято, и большинство компаний перезаключило соглашения в течение 2011-2012 гг., получив продление сроков действия льгот на новый период при принятии на себя более строгих обязательств по наращиванию уровня локализации и дальнейшему инвестированию в развитие производственных мощностей. Помимо льготных пошлин на ввоз компонентов, держатели соглашений, в отличие от компаний-импортеров автомобилей, стали получать различные виды субсидий, де-факто компенсирующих утилизационный сбор, уплачиваемый в России с каждого транспортного средства.

Кроме того, соглашение дало автоконцернам доступ к государственным программам поддержки, действующим в том или ином виде по настоящее время, а также возможность участвовать в торгах на закупку автомобилей для государственных нужд. До настоящего времени действует полный запрет на участие в этих программах и торгах слабо локализованной и импортной продукции, и государственные заказчики не имеют правовых оснований приобретать такие автомобили. К примеру, в 2018 г., предприятия отрасли, включая иностранные локализованные компании, получили свыше 110 млрд. руб., что составляет около четверти субсидий федерального бюджета по разделу «Национальная экономика» без учета госсектора [12].

В результате политики импортозамещения и сопутствующих ей протекционистских мер в российском автомобильном рынке, с одной стороны, объем импортных автомобилей снизился вчетверо за последние 10 лет (рис. 2). Одновременно возросли производственные мощности национальных предприятий, в стране появились заводы ведущих мировых автоконцернов, производящие продукцию высокого уровня локализации, сформировалась локальная компонентная база и образовались крупные автомобильные кластеры в Поволжье, на Северо-Западе и в центре России [13; 14].

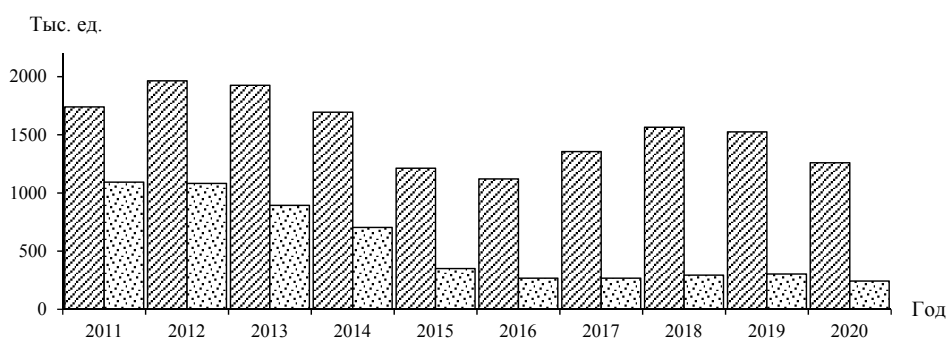


Рис. 2. Динамика импорта и производства легковых автомобилей в России в 2011-2020 гг.:  
 ▨ производство легковых автомобилей в России; ▩ импорт легковых автомобилей в Россию

Источник: составлено автором по данным: Россия в цифрах 2021. Краткий статистический сборник. М.: Росстат, 2021; Россия в цифрах 2016. Краткий статистический сборник. М.: Росстат, 2016.

Вместе с тем за прошедшие годы эта политика стала своеобразным атрибутом отрасли, а национальные предприятия стали воспринимать ее как политику бессрочного действия. Режим промышленной сборки, повторюсь, изначально проектировавшийся на срок до 2012 г., был продлен и формально завершился в 2018 г. Однако в действительности автопром перенастроился на спроектированный к тому времени новый механизм господдержки промышленности – специальный инвестиционный контракт (СПИК), заключаемый на 10-летний срок, в течение которого автоконцерны сохраняют часть льгот, продолжают получать большинство видов субсидий и участвуют в различных программах поддержания спроса и обновления автомобильного парка в обмен на углубление уровня локализации и дополнительный объем инвестиций. Тем самым преференциальный режим работы автоконцернов, настроенный, в частности, на локализацию в России транспортных средств, будет действовать как минимум до 2028 г.

Побочным следствием политики импортозамещения стало то, что стратегии и бизнес-планы развития многих национальных предприятий априори формируются с опорой на постоянную финансовую подпитку из бюджета и государственную защиту отрасли, а их руководители регулярно обращаются за очередной порцией субсидий на запуск того или иного проекта и просьбой непрерывно ограничивать конкуренцию на

рынке. Подобная практика настолько глубоко укоренилась в норму, что мало кто удивляется просьбам отдельных компаний выделить им около 50 млрд. руб. бюджетных средств на модернизацию производственных мощностей и обновление модельного ряда техники сверх 54 млрд. руб., выделенных тремя годами ранее на сходные цели<sup>5</sup>. Аналогичный путь принят отечественными производителями из других отраслей, рассчитывающих решать задачи развития бизнеса за счет льгот, бюджетного финансирования и ограничения конкуренции, и даже грозящими приостановить производственную деятельность в случае отмены программ субсидирования<sup>6</sup>.

Принятые в последние годы долгосрочные правительственные программы и стратегии, затрагивающие различные аспекты развития российского автопрома, ставят перед отраслью весьма амбициозные задачи, однако продолжают логику господдержки в устоявшемся виде и не способствуют выводу отрасли из «ловушки импортозамещения». В Стратегии развития автомобильной промышленности Российской Федерации на период до 2025 г.<sup>7</sup>, вектор политики импортозамещения имеет отчетливое выражение и опирается на текущие либо актуализированные механизмы господдержки. Стратегия, в частности, призвана обеспечить рост масштабов производства на действующих автомобильных платформах посредством установления более строгих требований к локализации и дальнейшей господдержки. Потенциал конкуренции в достижении заявленных целей в расчет не принимается.

В качестве положительной тенденции стоит отметить обозначенное в Стратегии смещение акцентов в механизмах поддержки внутреннего спроса на автомобили: монетарное стимулирование спроса признано «все менее эффективным», а целевые объемы внутреннего рынка предполагается достичь «преимущественно немонетарными мерами». Однако вследствие кризиса на авторынке, вызванного распространением коронавирусной инфекции, государство вернулось к прямой монетарной поддержке отрасли на сумму более 20 млрд. руб. уже через два года после принятия Стратегии<sup>8</sup>.

Примечательно также, что в Стратегии не конкретизированы предполагаемые экономические и регуляторные барьеры импорта, но при этом прогнозируется существенное снижение доли импорта по каждому сегменту к 2025 г. (рис. 3).

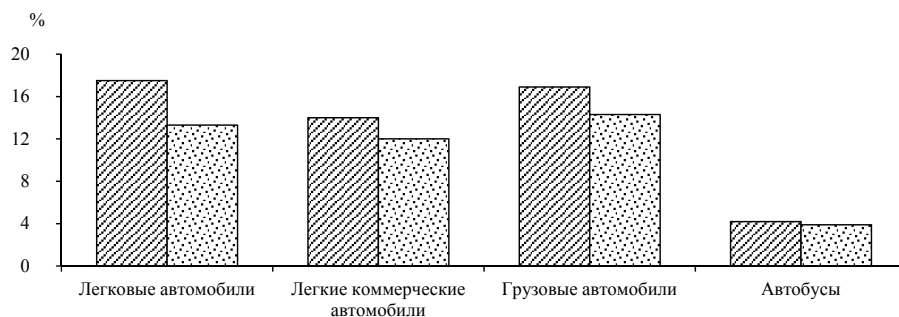


Рис. 3. Прогнозируемая доля импорта в автомобильном рынке России  
 ■ 2017 г.; ▣ 2025 г.

Источник: Стратегия развития автомобильной промышленности Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 28 апреля 2018 г. № 831-р.

<sup>5</sup> Чемезов попросил Путина помочь с финансированием модернизации «КамАЗа». Интерфакс. 2019. 13 декабря. <https://www.interfax.ru/business/687945>

<sup>6</sup> Ростсельмаш может приостановить работу из-за отмены субсидий. Коммерсант. 2019. 25 июня. <https://www.kommersant.ru/doc/4011774>

<sup>7</sup> Стратегия утверждена Распоряжением Правительства РФ от 28 апреля 2018.

<sup>8</sup> Путин поручил выделить 20,5 млрд. руб. на поддержку автопрома. РБК. 2020. 8 мая. <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5eb5895d9a794738bb884c84>

Несмотря на очевидную направленность Стратегии на формирование самодостаточной и минимально зависимой от импорта автомобильной индустрии, в документе содержится установка на «постепенную интеграцию автомобильной промышленности Российской Федерации в глобальную отрасль» и задано целевое видение развития новых рынков (электрифицированных, автономных и экологически чистых транспортных средств) в соответствии с мировыми трендами. Предполагалось, например, что объем продаж электромобилей составит 15-25 тыс. ед. в 2020 г. Однако, такие оценки оказались чрезмерно оптимистичными: в 2020 г. в России было продано всего 687 электромобилей<sup>9</sup>.

Отдельного внимания заслуживает Стратегия развития экспорта продукции автомобильной промышленности Российской Федерации на период до 2025 г.<sup>10</sup>, которая примечательна прежде всего тем, что, с одной стороны, ставит перед отраслью чрезвычайно амбициозные задачи, такие как «обеспечение приоритетных позиций российских компаний на глобальных рынках» или полноценную «интеграцию в международную систему разделения труда». С другой – экспортная стратегия написана в духе приверженности принципам протекционизма, а заложенная в ней система поддержки ориентирована, в первую очередь, на «национальных производителей с высокой локализацией производства». Такой подход ведет, во-первых, к неравной поддержке компаний-экспортеров автомобильной продукции: экспортер производимой в России, но слабо локализованной продукции не может рассчитывать на равный объем поддержки в сравнении с экспортером высоколокализованных автомобилей. Во-вторых, формируется питательная среда для «ловушки импортозамещения», поскольку экспортные проекты автопроизводителей ориентируются на постоянное финансовое соучастие из государственного бюджета, без которого поставки на внешние рынки могут приостановиться. Уже обозначились случаи, когда предприятия грозят закрыть ряд проектов, поскольку без стимулирующих субсидий экспортировать становится невыгодно<sup>11</sup>.

Целесообразно также обратить внимание на целевые показатели объемов экспорта к 2025 г. (рис. 4).

Объем экспорта

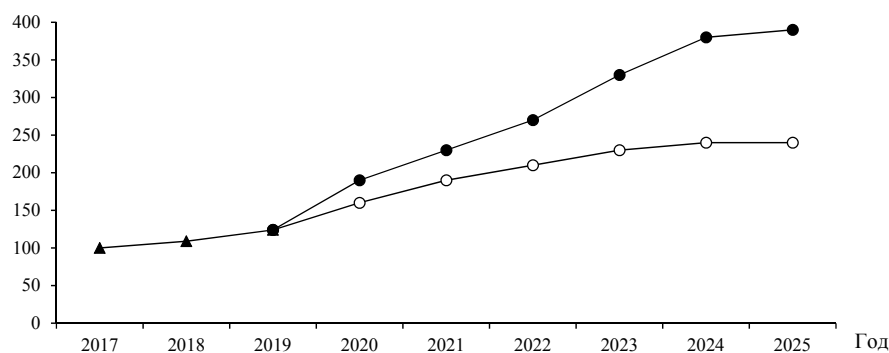


Рис. 4. Прогнозируемый объем экспорта всех категорий автомобилей из России в 2020-2025 гг.

—▲— фактические данные; —○— базовый сценарий; —●— оптимистический сценарий

Источник: Стратегия развития экспорта продукции автомобильной промышленности Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 31 августа 2017 г. № 1877-р.

<sup>9</sup> Российский рынок новых электромобилей в 2020 году вырос в 2 раза. Автостат. 2021. 28 января. <https://www.autostat.ru/news/47137/>

<sup>10</sup> Стратегия утверждена Распоряжением Правительства РФ от 31 августа 2017 г. № 1877-р. <http://static.government.ru/media/files/Gm80bGAY20Pj1szROuP3rQVF82r3eJvc.pdf>

<sup>11</sup> Автозаводы просят государство доплатить за экспорт машин. Ведомости. 2019. 12 февраля. <https://www.vedomosti.ru/auto/articles/2019/02/12/793965-mashin>

Как и в случае с показателями, заложенными в Стратегии развития автомобильной промышленности Российской Федерации на период до 2025 года, показатели экспортной стратегии представляются завышенными. Они не учитывают не только риски периодически возникающих труднопредсказуемых событий (пандемия, экономические санкции и т.д.), которые способны прервать линейный рост экспорта, но ограниченные возможности развития экспорта в условиях наличия «ловушки импортозамещения».

***Импортозамещение в зарубежном автопроме: опыт развития конкуренции.***

В автомобильной промышленности долгосрочного успеха импортозамещения добиваются страны, в которых эта политика выражается в привлечении мировых автоконцернов к локализации производства внутри страны за счет различных преференций, устанавливаемых временно и прекращающих свое действие в оговоренный срок. Эти меры параллельно сопровождаются смягчением требований к локализации и поэтапным устранением ограничений для конкуренции на внутреннем рынке, а также созданием условий для эффективного встраивания национальных предприятий в глобальные цепочки добавленной стоимости. Китай, например, в начале пути по созданию крупнейшего в мире автомобильного рынка предложил глобальным автоконцернам организовать на территории страны совместные предприятия (СП) с местными компаниями на условиях равного долевого участия сторон и освобождения создаваемых предприятий от уплаты целого ряда налогов на срок до 5 лет [15]. Кроме того, покупатели произведенных в стране автомобилей получали прямые субсидии от центрального правительства и властей провинций<sup>12</sup>. Одновременно в Китае были установлены высокие пошлины на импортируемые автомобили, достигавшие в отдельные периоды 250%, и были введены ежегодные квоты на их ввоз. К настоящему времени налоговые льготы и вычеты для этих предприятий, как и программы субсидирования покупателей автомобилей с двигателем внутреннего сгорания, минимизированы или вовсе отменены, пошлины на импортные автомобили составляют не более 15%, а требование создавать СП в обмен на преференции отменено для производителей электромобилей с 2018 г., для производителей коммерческой техники – с 2020 г., и будет отменено для производителей легковых автомобилей с 2022 г. [16]. Одновременно государственная поддержка стала фокусироваться на производстве электрических, беспилотных, подключенных и иных инновационных автомобилей и на формировании соответствующих рынков внутри страны.

Вследствие такой гибкой политики импортозамещения, в Китае построили свои заводы все крупнейшие автомобилестроительные компании мира, включая Tesla, открывшей свой завод электромобилей в Шанхае в начале 2020 г.<sup>13</sup>. Причем, за последние два десятилетия рядом с заводами мировых автогигантов «выросли» частные китайские автопроизводители, такие как BYD, Geely, Great Wall и Lifan, продукция которых уже вышла на глобальный авторынок, а сами компании активно участвуют в сделках по слияниям и поглощениям и встраиваются в процессы транснационализации производства, получая доступ к новейшим разработкам и технологиям мирового автомобилестроения. В 2019 г. в Китае официально насчитывалось около 500 производителей электромобилей<sup>14</sup>, а в 2020 г. объем китайского рынка электрических и гибридных авто составил 1,3 млн. ед., или 41% мировых продаж<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> *Subsidies Stoke China's Domestic Car Makers. The Wall Street Journal. 2014. May 23rd.* <https://www.wsj.com/articles/subsidies-keep-chinas-domestic-auto-industry-afloat-1400887827>

<sup>13</sup> *Elon Musk Set Up His Shanghai Gigafactory in Record Time. Bloomberg. 2019. October 23rd.* <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-10-23/elon-musk-opened-tesla-s-shanghai-gigafactory-in-just-168-days>

<sup>14</sup> *Коммунизм плюс электрификация автопрома. Коммерсант. 2019. 21 апреля.* <https://www.kommersant.ru/doc/3946834>

<sup>15</sup> *Global EV Outlook. IEA. 2021.* <https://www.iea.org/reports/global-ev-outlook-2021>



Сходный путь, начатый в более ранний период, прошел автопром Республики Корея, где вследствие политики импортозамещения с опорой на конкуренцию рядом со сборочными производствами японских, американских и европейских автоконцернов появились предприятия Daewoo, SsangYong, Kia и Hyundai, и в скором времени корейские автомобили вышли на экспортные рынки и заняли в них устойчивые позиции [17]. Две последние марки, к примеру, по итогам 2020 г. суммарно заняли 22,9% российского рынка легковых автомобилей, а модели Kia Rio и Hyundai Creta вошли в Топ-5 самых продаваемых автомобилей в России<sup>16</sup>.

Отдельного внимания заслуживает опыт ЕС, где фокус промышленной политики сместился с поддержки производства и замещения импорта на формирование прорывных рынков и господдержке конечного потребителя без привязки приобретаемой продукции к стране происхождения и уровню ее локализации. Это относится и к рынку электромобилей, возникновение которого в странах ЕС потребовало массы самых различных субсидий и льгот для их покупателей и владельцев [18-20]. В Норвегии, к примеру, благодаря всевозможным мерам поддержки, электромобили стали дешевле многих традиционных автомобилей и составили 73% всех новых машин, реализованных в 2020 г.<sup>17</sup> При этом никто из норвежских политиков не возмущается тем, что граждане страны могут получить субсидию на покупку электромобилей, произведенных в других странах и даже континентах. Сходная ситуация наблюдается в Германии, где власти страны с энтузиазмом восприняли решение компании Tesla построить свой завод электромобилей неподалеку от штаб-квартиры немецкого автопроизводителя Volkswagen. И местных политиков совершенно не смущает тот факт, что американская компания является главным конкурентом немецкого автогиганта за глобальное лидерство на этом рынке<sup>18</sup>, как и то, что немецкий покупатель может получить субсидии на покупку любого, даже импортированного в ЕС, электромобиля. При этом по мере становления и насыщения рынка размер господдержки сокращается, как это наблюдается в той же Норвегии<sup>19</sup>, а производители электромобилей поэтапно переводятся в режим «свободного плавания» и конкурируют на равных как между собой, так и с производителями традиционных автомобилей. Примечательно, что в 2020 г. на крупнейшем в Европе автомобильном рынке Германии вопреки пандемии коронавируса и масштабной экономической рецессии продажи полностью электрических автомобилей выросли на 207%, а гибридов – на 342%<sup>20</sup>.

Таким образом, политика импортозамещения во многих странах уже переросла или еще перерастает из набора мер, сознательно «огораживающих» национальные рынки и «загоняющих» местных и локализованных иностранных производителей в различные виды институциональных ловушек, в политику, ориентированную на поэтапное сокращение преференций, льгот и субсидий, предоставляемых национальным производителям, и опирается на конкуренцию как драйвер эффективности и качества замещающей импорт продукции. Без подобной гибкости политика импортозамещения приводит к потерям, возникающим вследствие слабой конкуренции и имеющим весьма осязаемое макроэкономическое измерение [21; 22].

<sup>16</sup> Продажи легковых и легких коммерческих автомобилей в России в декабре 2020 г. Пресс-релиз Ассоциации Европейского Бизнеса в России. <https://aebrus.ru/upload/iblock/57b/RUS-Car-Sales-in-December-2020.pdf>

<sup>17</sup> Global EV Outlook. IEA. 2021. <https://www.iea.org/reports/global-ev-outlook-2021>

<sup>18</sup> Победит ли Volkswagen Group в борьбе с Tesla. Ведомости. 2020. 5 марта. <https://www.vedomosti.ru/auto/articles/2020/03/04/824488-pobedit-volkswagen>

<sup>19</sup> Will Norway's Electric-Vehicle Boom Outlast Its Incentives? Bloomberg. 2018. December 27th. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-12-27/does-norway-s-thriving-ev-market-still-need-incentives>

<sup>20</sup> Global EV Outlook. IEA. 2021. <https://www.iea.org/reports/global-ev-outlook-2021>

**Заключение.** К политике импортозамещения в той или иной форме прибегали и прибегают многие страны в стремлении создать собственные производства, локализовать технологии, развить и диверсифицировать экономику, снизить зависимость от импорта. При всей неочевидности позитивных эффектов этой политики на уровне общенациональной экономики, конкретные проекты импортозамещения, реализованные в ряде стран, свидетельствуют о достижимости поставленных целей в локальном разрезе – на уровне отдельных предприятий, рынков или отраслей. Успешность проектов обусловлена спецификой экономических и правовых механизмов, сопровождающих политику импортозамещения, однако более важно ограничение этой политики во времени и ее поэтапное ослабление (и последующая отмена) в целях расширения «пространства» для конкуренции и перевода национальных предприятий в режим свободных рыночных отношений.

Неопределенность продолжительности политики импортозамещения и отсутствие четко сформулированных условий ее завершения не способствуют формированию у национальных предприятий необходимых стимулов, направленных на сокращение затрат и рост эффективности производства, а правительство вместе с поддерживаемыми производителями становятся заложниками этой политики, образуя «ловушку импортозамещения», для выхода из которой требуются колоссальные усилия и политическая воля.

Достижения и неудачи политики импортозамещения хорошо просматриваются в автомобилестроении. Во многих случаях она приносила свои плоды в период запуска производства замещающей импорт автомобильной техники и вывода ее на рынок, становления и развития национального автопроизводителя, но господдержка и протекционизм, переходящие в перманентную форму, оказывали деструктивное воздействие на конкурентоспособность продукции в долгосрочной перспективе, обрекали отрасль на попадание в «ловушку импортозамещения» и не способствовали появлению новых отечественных игроков.

Политика импортозамещения и локализации, проводимая в последние годы в российском автопроме, с одной стороны, продемонстрировала серьезные достижения – потребности рынка во многом обеспечены за счет внутреннего производства автомобилей, совершен качественный переход от страны-импортера подержанных автомобилей к стране с развитым производственным и сборочным циклом. Вместе с тем сегодня перед отраслью стоят новые задачи, решения которых требуют гибких подходов, своевременной перенастройки заложенных в системе господдержки механизмов и опоры на потенциал конкурентных сил, как это было сделано в Республике Корея, Китае и немногих других странах, достигших успеха в создании конкурентоспособной продукции с высоким уровнем локализации и экспортным потенциалом. Именно такой перенастройки не хватает российской версии импортозамещения в автопроме для того, чтобы в стране появились свои Geely, KIA, Lifan's и Tesla, а сама отрасль – полноценно интегрировалась в глобальную цепочку поставок и мировое автомобилестроение.

#### *Литература / References*

1. Мэйнстринг Дж. Импортозамещение: опыт интимного анализа // *Terra Economicus*. 2016. № 1. С. 125-127. [Meynstring Dz. Policy of Import Substitution: a Trial Intimate Analysis // *Terra Economicus*. 2016. № 1. Pp. 125-127.] (in Russ.)
2. Волчкова Н., Турдыева Н. Микроэкономика российского импортозамещения // *Журнал Новой экономической ассоциации*. 2016. № 4. С. 140-146. [Volchkova N., Turdyeva N. (2016). Macroeconomics of Russian Import Substitution // *The Journal of the New Economic Association*. 2016. № 4. Pp. 140-146.] (in Russ.)
3. Кадочников П., Кнобель А., Ченцов А. Оценка масштабов импортозамещения в России в 2014-2016 годах // *Экономическая политика*. 2019. № 1. С. 8-33. [Kadochnikov P., Knobel A., Chentsov A. Assessment of Import Substitution Due to the Trade Embargo in Russia // *Economic Policy*. 2019. № 1. Pp. 8-33.] (in Russ.)

4. Simachev Y., Kuzyk M., Zudin N. *Import Dependence and Its Substitution in the Russian Manufacturing: Business Viewpoint // Foresight and STI Governance*. 2016. Vol. 10. No. 4. Pp. 25-45.
5. Baer W. *Import Substitution and Industrialization in Latin America: Experiences and Interpretations // Latin American Research Review*. 1972. Vol. 7. No. 1. Pp. 95-122.
6. Burton H.A. *Reconsideration of Import Substitution // Journal of Economic Literature*. 1998. Vol. 36. No. 2. Pp. 903-936.
7. Загашвили В. Зарубежный опыт импортозамещения и возможные выводы для России // *Вопросы экономики*. 2016. № 8. С. 137-148. [Zagashvili V. *Foreign Experience of Import Substitution and Possible Conclusions for Russia // Voprosy Ekonomiki*. 2016. № 8. Pp. 137-148.] (in Russ.)
8. Waterbury J. *The Long Gestation and Brief Triumph of Import-Substituting Industrialization // World Development*. 1999. Vol. 27. No. 2. Pp. 323-341.
9. Фальцман В.К. Форсирование импортозамещения в новой геополитической обстановке // *Проблемы прогнозирования*. 2015. № 1. С. 22-32. [Faltsman V. *Forcing Import Substitution in a New Geopolitical Situation // Problemy Prognozirovaniya*. 2015. № 1. Pp. 22-32.] (in Russ.)
10. Полтерович В.М. Институциональные ловушки и экономические реформы // *Экономика и математические методы*. 1999. № 35. С. 3-20. [Polterovich V.M. *Institutional Traps and Economic Reforms // Economics and Mathematical Methods*. 1999. № 35. Pp. 3-20.] (in Russ.)
11. Корнаи Я., Маскин Э., Ролан Ж. Осмысливая феномен мягких бюджетных ограничений // *Вопросы экономики*. 2004. № 11. С. 4-33. [Kornai J., Maskin E., Roland G. *Understanding the Soft Budget Constraint // Voprosy Ekonomiki*. 2004. № 11. Pp. 4-33.] (in Russ.)
12. Тищенко Т. Международный опыт государственной поддержки автомобильной промышленности // *Вестник Самарского государственного экономического университета*. 2021. № 1. С. 9-17. [Tishchenko T. *International Experience of State Support for the Automotive Industry // Vestnik of Samara State University of Economics*. 2021. № 1. Pp. 9-17.] (in Russ.)
13. Баронова Ю. Иностранные инвестиции в российское автомобилестроение // *Мировая экономика и международные отношения*. 2016. № 6. С. 61-69. [Baronova Yu. *Foreign Investment into Russian Automotive Industry // World Economy and International Relations*. 2016. № 6. Pp. 61-69.] (in Russ.)
14. Симачев Ю., Кузык М., Бутов А. Российский автопром: ключевые особенности, влияние коронакризиса, перспективы развития // *ЭКО*. 2021. № 8. С. 8-37. [Simachev Yu., Kuzyk M., Butov A. *The Russian Auto Industry: Key Features, the Effect of Coronacrisis, Prospects // ECO*. 2021. № 8. Pp. 8-37.] (in Russ.)
15. Barwick P.J., Cao S., Li S. *Local Protectionism, Market Structure, and Social Welfare: China's Automobile Market // National Bureau of Economic Research. Working Papers*. 2017. No. 23678.
16. Chen Y., Lin Lawell C.-Y.C., Wang Y. *The Chinese Automobile Industry and Government Policy // Research in Transportation Economics*. 2020. Vol. 84. No. 100849.
17. Green A. *South Korea's Automobile Industry: Development and Prospects // Asian Survey*. 1992. Vol. 32. No. 5. Pp. 411-428.
18. Holtmark B., Skonhoft A. *The Norwegian Support and Subsidy Policy of Electric Cars. Should It Be Adopted by Other Countries? // Environmental Science & Policy*. 2014. Vol. 42. Pp. 160-168.
19. Rietmann N., Lieven T. *How Policy Measures Succeeded to Promote Electric Mobility – Worldwide Review and Outlook // Journal of Cleaner Production*. 2019. Vol. 206. Pp. 66-75.
20. Broadbent G., Drozdowski D., Metternicht G. *Electric Vehicle Adoption: An Analysis of Best Practice and Pitfalls for Policy Making from Experiences of Europe and the US // Geography Compass*. 2018. Vol. 12. No. 2. Pp. 1-45.
21. Шаститко А., Голованова С., Крючкова П. Последствия слабой конкуренции: количественные оценки и выводы для политики. Экспертно-аналитический доклад // *Экономическая политика*. 2012. № 6. С. 5-53. [Shastitko A., Golovanova S., Kryuchkova P. *The Consequences of Weak Competition: Quantitative Evaluation and Policy Implications (Think Tank Report) // Ekonomicheskaya politika*. 2012. № 6. Pp. 5-53.] (in Russ.)
22. Шаститко А. Зачем конкурентная политика, если есть промышленная? // *Экономическая политика*. 2014. № 4. С. 42-59. [Shastitko A. *Why Competition Policy, if there is Industrial? // Ekonomicheskaya politika*. 2014. № 4. Pp. 42-59.] (in Russ.)



Статья поступила 17.08.2021. Статья принята к публикации 21.10.2021.

Для цитирования В.Р. Парцвания. «Ловушка импортозамещения» в реалиях автомобилестроения // *Проблемы прогнозирования*. 2022. № 2(191). С. 119-130.  
DOI: 10.47711/0868-6351-191-119-130

## Summary

### THE IMPORT SUBSTITUTION TRAP IN THE REALITIES OF THE AUTOMOTIVE INDUSTRY

**V.R. PARTSVANIYA**, Cand. Sci (Econ.), Institute of Social Science, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration; ООО «Skaniya-Rus'», Moscow, Russia

ORCID: 0000-0003-2388-3099

**Abstract:** The article examines mechanisms underlying the formation of the «import substitution trap», which is a stable ineffective institution that serves as a means of protecting national producers from foreign competition. The costs and risks of rooting this institution in the Russian automotive industry are analyzed, the import substitution strategies of the Russian government at the current stage of the industry's development are investigated, the experience of import substitution in the foreign automotive industry is summarized. The conclusion is substantiated that the import substitution policy brings short-term effects but is disadvantageous in the long term. Domestic substitutes can gain a strong market position but their success is fragile and requires continued government support and protectionist patronage. The author shows that the policy of import substitution becomes successful when it relies on competition, when the domestic import substitute, having entered the market and strengthened its position, is gradually deprived of preferential conditions, and the state support of its manufacturer is gradually cut while the market is transferred to a «freewheeling» mode for all players.

**Keywords:** import substitution, protectionism, industrial policy, competition, automotive industry, import substitution trap

Received 17.08.2021. Accepted 21.10.2021.

**For citation:** *V.R. Partsvaniya. The Import Substitution Trap in the Realities of the Automotive Industry // Studies on Russian Economic Development. 2022. Vol. 33. No.2. Pp. 203-210.*

DOI: 10.1134/S1075700722020095