



# СТРУКТУРНЫЕ АСПЕКТЫ ТОРГОВОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ

Тезисы доклада



ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ  
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

При участии Всемирного банка  
Москва, 2019

К XX Апрельской  
международной  
научной конференции  
по проблемам развития  
экономики и общества

9 –12 апреля 2019 г.  
Москва

ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ  
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ПРИ УЧАСТИИ ВСЕМИРНОГО БАНКА

---

# СТРУКТУРНЫЕ АСПЕКТЫ ТОРГОВОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ

*Тезисы доклада*



---

Издательский дом  
Высшей школы экономики  
Москва, 2019

УДК 338.2  
ББК 65.05  
С87

Авторский коллектив:

*Ю.В. Симачев (рук. авт. кол.), А.В. Данильцев, А.А. Федюнина,  
М.К. Глазатова, М.Г. Кузык, Н.Н. Зудин*

**Структурные аспекты торговой политики России** [Текст] :  
С87 тез. докл. к XX Апр. междунар. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества, Москва, 9–12 апр. 2019 г. / Ю. В. Симачев (рук. авт. кол.), А. В. Данильцев, А. А. Федюнина и др. ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». — М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2019. — 51, [1] с. — 250 экз. — ISBN 978-5-7598-1973-8 (в обл.). — ISBN 978-5-7598-1897-7 (e-book).

Тезисы сформулированы на основе аналитического доклада НИУ ВШЭ «Структурные аспекты торговой политики России», в подготовке которого принимали участие ведущие эксперты Центра исследований структурной политики и Института торговой политики.

УДК 338.2  
ББК 65.05

Опубликовано Издательским домом Высшей школы экономики  
<<http://id.hse.ru>>

ISBN 978-5-7598-1973-8 (в обл.)  
ISBN 978-5-7598-1897-7 (e-book)

© Национальный  
исследовательский университет  
«Высшая школа экономики», 2019

## Содержание

Введение .....	4
1. Основные тенденции в развитии мировой торговли .....	6
2. Позиционирование различных экономик в глобальных цепочках добавленной стоимости .....	14
3. Структурные особенности российского экспорта.....	18
4. Быстрорастущие компании как драйвер расширения экспорта продукции (услуг) .....	27
5. Особенности современной торговой политики в мире.....	31
6. Оценка российской политики по стимулированию экспорта и импортозамещению .....	36
7. Возможные следствия для российской политики .....	41
Литература.....	49

## Введение

В мировой торговле происходят существенные сдвиги: с одной стороны, вследствие ускорения технологических изменений меняется состав торгуемых товаров и услуг, при этом обновляются сами формы взаимодействий, а с другой стороны, заметно трансформируются роли и позиции различных стран. Современные тенденции развития мировой торговли отличаются неоднозначностью и противоречивостью, а отношения между странами — повышенной конфликтностью. В последнее десятилетие правительства стали больше склоняться к необходимости *стратегической торговой политики (strategic trade policy)*, направленной — в широком смысле — на поддержку отдельных секторов и — в узком смысле — на взаимозависимые отношения между фирмами. Мы полагаем, что стратегическая торговая политика может рассматриваться как некоторая реинкарнация идей структурной политики (*industrial policy*), особенно в развитых странах, где отношение к активной структурной политике было всегда довольно осторожным.

В непростых условиях, в том числе с учетом амбициозных задач технологического и экономического развития, России необходимо найти себе новое место в глобальной экономике.

Российская экономика односторонне встроена в глобальную систему: экспорт больше связан с традиционными сырьевыми секторами, а импорт в недостаточной степени становится фактором расширения экспорта продукции с высокой степенью обработки и сложных услуг. Консервация такой ситуации принципиально ограничивает возможности обеспечения устойчивого экономического роста и задействование лучшего человеческого капитала. В связи с этим представляется важным, учитывая отдельные «окна возможностей», рассмотреть подходы к развитию российской торговой политики, причем в структурном аспекте, принимая во внимание особенности и специфику различных секторов российской экономики.

В аналитическом докладе НИУ ВШЭ «Структурные аспекты торговой политики России» представлен ориентированный на последующую дискуссию взгляд на особенности развития мировой торговли, структурные изменения в российском экспорте,

возможные драйверы позитивных изменений и акценты в российской торговой политике, в том числе в секторальном разрезе. Доклад основан на широком круге международных статистических данных, а также на результатах проведенных обследований отдельных групп российских компаний. Особое внимание уделяется вопросам влияния цифровизации на изменение мировой торговли, репозиционирования российских компаний различных секторов в глобальных цепочках добавленной стоимости (ЦДС), раскрытия потенциала быстрорастущих компаний с позиций расширения неэнергетического экспорта, выстраивания российской политики с учетом процессов реформирования международных соглашений.

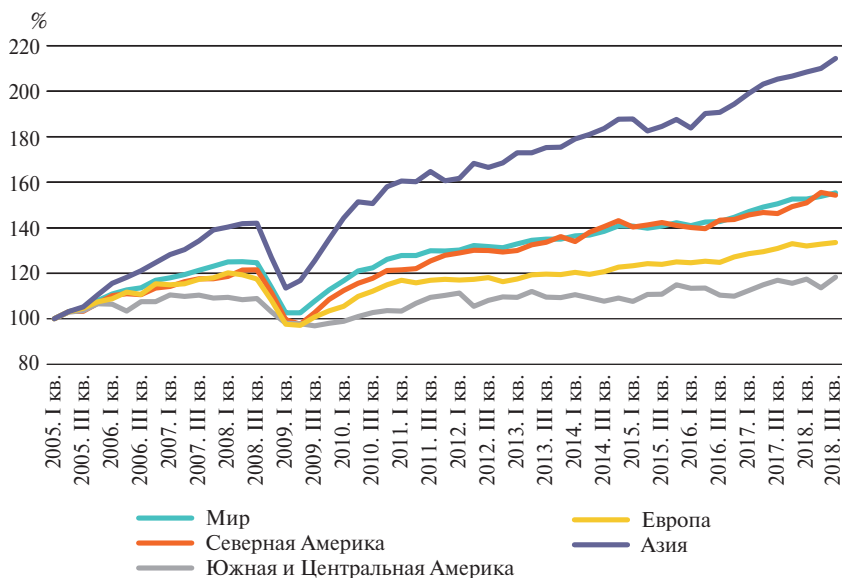
В целом в данном докладе развиваются подходы к оценке необходимых структурных изменений в российской экономике и принципы формирования в России современной активной структурной политики, представленные ранее в докладе НИУ ВШЭ «Структурные изменения в российской экономике и структурная политика» [Структурные изменения..., 2018].

В данных тезисах мы не претендуем на готовые решения — это важная, но достаточно технократичная задача — и стремимся выделить и обсудить некоторые новые задачи и перспективные, по нашему мнению, направления выстраивания российской стратегической торговой политики.

# 1. Основные тенденции в развитии мировой торговли

1. Мировая торговля товарами демонстрирует затухающие темпы роста, что обуславливается не только снижением мировых цен на ряд товаров до уровня начала 2010-х, но и общим замедлением роста количественных объемов мировой торговли. Несмотря на межстрановые различия, на общем фоне только Азия продолжает разогревать мировую торговлю (рис. 1).

2. Соотношение вклада роста торговли товарами и услугами в валовые темпы роста мировой торговли постепенно смещается в сторону торговли услугами. По данным UNCTAD, за последние семь лет, с 2010 по 2017 г., рост объема продаж услуг превысил рост



*Примечание.* Данные ежеквартальные, 2005. I кв. = 100%, индекс скорректирован на сезонность.

**Рис. 1.** Индекс объемов мировой торговли, 2005–2018 гг.

*Источник:* Составлено авторами по данным WTO.

объема продаж товаров (объем продаж товаров вырос в 1,7 раза, а услуг — в 2 раза).

По своим абсолютным размерам торговля товарами пока превышает торговлю услугами в целом по всей номенклатуре, особенно в секторах, связанных с традиционным промышленным производством. Однако в секторах с высоким уровнем квалификации рабочей силы абсолютные величины прироста объемов экспорта товаров и услуг могут быть сопоставимы.

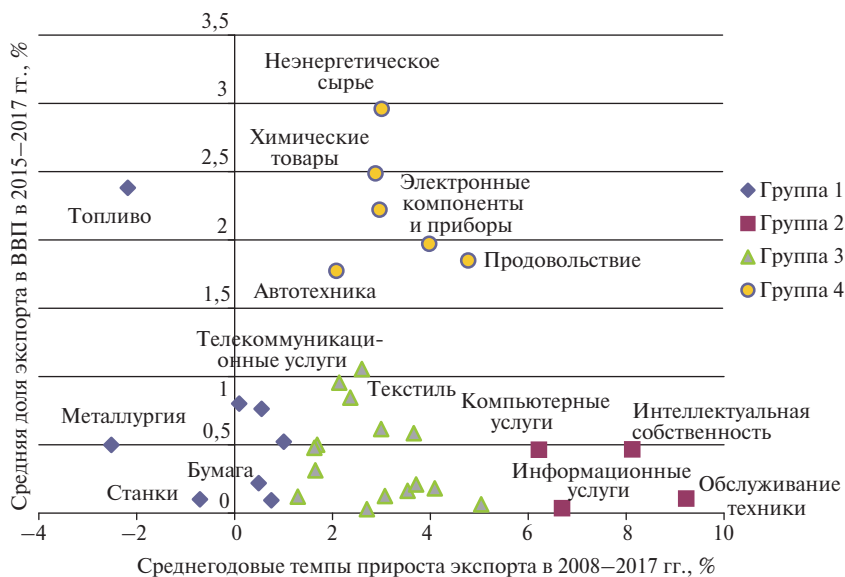
3. Наибольшие темпы роста экспорта услуг были характерны для секторов услуг в сфере цифровых и информационных технологий. Во-первых, это является следствием расширения коммуникационных возможностей и связанных с ними услуг для реализации задач ведения бизнеса, в том числе традиционного. Во-вторых, это результат стремительного распространения таких цифровых технологий, как блокчейн, искусственный интеллект, Интернет вещей, а также аддитивные технологии. В лидерах по темпам развития экспорта (по данным за 2005–2017 гг.) представлены такие сектора услуг, как компьютерные услуги, информационные и телекоммуникационные услуги, бизнес-услуги, услуги, связанные с торговлей объектами интеллектуальной собственности.

В экспорте товаров, напротив, наиболее высокие темпы прироста отмечались в традиционных секторах, которые обеспечивали текущий инвестиционный и потребительский спрос, — в первую очередь это продовольствие, потребительские товары, промышленное оборудование.

4. С позиций масштабов и темпов роста в мировой торговле можно предложить следующую типологию секторов (рис. 2), в рамках которой наиболее перспективная часть международной торговли — вторая группа, связанная с цифровой и информационной экономикой.

Группа 1 — традиционные отрасли с невысоким удельным весом в мировой экономике и низкими темпами роста: металлообрабатывающее оборудование, уникальное промышленное оборудование, лесобумажные товары, офисное оборудование, топливо, электронное оборудование, услуги государственного управления.





**Рис. 2.** Позicionирование укрупненных отраслей в мировой торговле с учетом динамики экспорта и роли в мировой экономике

*Источник:* Составлено авторами по данным ЮНКТАД, Всемирного банка.

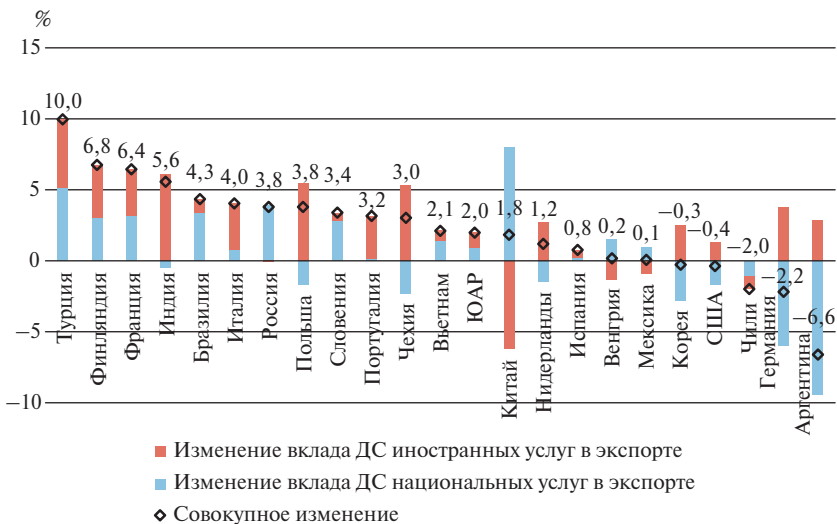
Группа 2 — наиболее динамичные сектора, связанные с цифровой и информационной экономикой, характеризующиеся наиболее высокими темпами развития, хотя и при невысоком удельном весе в мировой экономике. Представлена исключительно услугами: компьютерными, информационными, услугами, связанными с торговлей продуктами творческой деятельности.

Группа 3 — сектора услуг и товарные группы с невысоким удельным весом и средними темпами расширения. В основном представлена продуктами, необходимыми для обеспечения текущих потребительских и инвестиционных потребностей, — это услуги в сфере промышленности, строительство, страховые и финансовые услуги, зерно и продукты его переработки, энергетическое и промышленное оборудование, оборудование связи, транспортное оборудование, текстиль, одежда, сырье для их производства.

Группа 4 — товарные группы с высоким удельным весом экспорта в экономике и средними темпами расширения: электро-

оборудование, автотехника, продовольствие, химические товары. Представляет собой продукты, которые широко используются в качестве компонентов и сырья для различных производств, как правило, традиционного характера.

5. Наблюдается рост вклада услуг в экспорт обрабатывающих отраслей. Мировой экспорт услуг составляет 24% валового мирового экспорта в стоимостном измерении (по данным 2016 г.), однако в измерении добавленной стоимости вклад экспорта услуг в валовой мировой экспорт возрастает до 49%. Прирост вклада добавленной стоимости услуг в валовой экспорт обрабатывающих отраслей в мировой экономике в 2000–2014 гг. происходил преимущественно за счет увеличения вклада иностранных услуг, а в ряде стран также за счет некоторого увеличения вклада национальных услуг (рис. 3). В отраслевом разрезе «сервисизация» обрабатывающего сектора наиболее интенсивно происходит за счет импорта услуг в сложных производствах, включая пищевую,



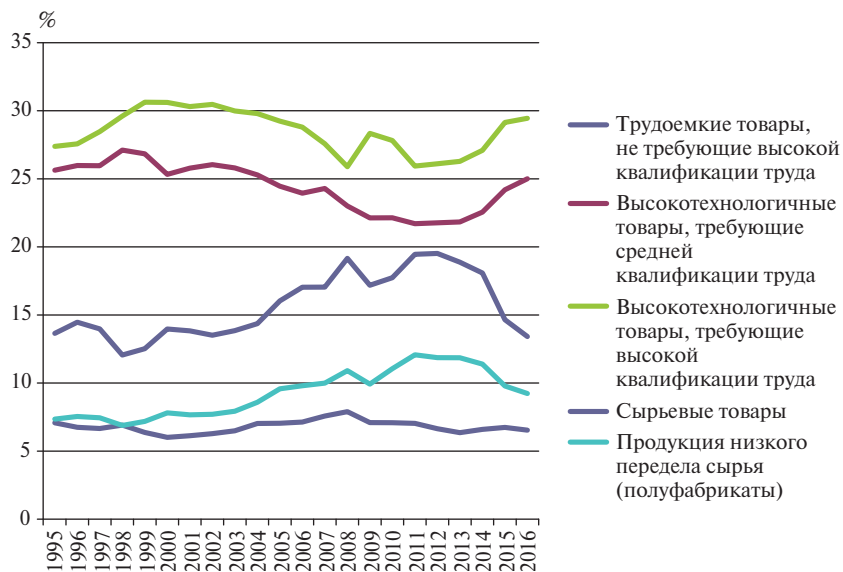
**Рис. 3.** Изменение вклада добавленной стоимости национальных и иностранных услуг в валовой экспорт отраслей обрабатывающей промышленности по странам мира в 2000–2014 гг., %

Источник: Составлено авторами по данным TiVA.

химическую промышленность, машиностроение, производство компьютерного, электрического и оптического оборудования, производство электрических машин, автомобилестроение. Такие особенности характерны прежде всего для развитых стран, включенных в глобальные цепочки добавленной стоимости и обмен материальными ресурсами и полуфабрикатами.

6. За последние 20 лет, несмотря на колебания удельного веса отдельных категорий продукции в мировом экспорте, его структура с точки зрения технологической сложности почти не изменилась (рис. 4). Наряду с этим усиливается конкуренция за все сегменты мирового рынка, особенно за рынок высокотехнологичных товаров.

7. Свободный рынок сжимается из-за развития обмена в рамках глобальных цепочек добавленной стоимости, попыток создания замкнутых региональных систем торговли, обострения проб-



**Рис. 4.** Доля в мировом экспорте продукции различных категорий, 1995–2017 гг., %

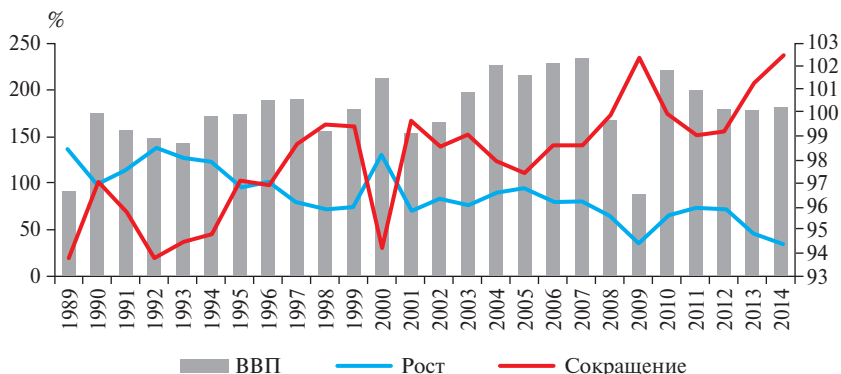
Источник: Составлено авторами по данным ЮНКТАД.

лем сбыта в условиях невысоких темпов ее расширения. Нарастает влияние корпораций, организовавших глобальные цепочки добавленной стоимости. Отметим, что такие тенденции особенно заметно проявляются в периоды спада мировой конъюнктуры (рис. 5).

Доступные данные об экспорте на уровне компаний свидетельствуют о доминировании в структуре экспорта крупнейших фирм: по оценкам ЮНКТАД, в 2014 г. на 1% ведущих компаний приходилось в среднем 57% экспорта товаров (исключая нефть) соответствующих стран [ЮНКТАД, 2018].

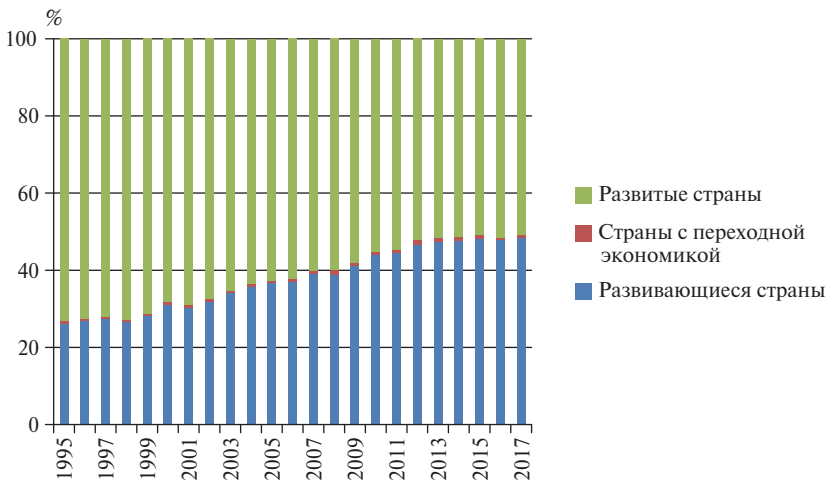
8. В условиях ужесточения международной конкуренции произошло усиление различий между группами стран по их роли в мировом экспорте:

- 1) укрепились экспортные позиции развивающихся стран, особенно по высокотехнологичной продукции (рис. 6). Это было связано с использованием преимуществ дешевой рабочей силы и включением в глобальные ЦДС. В данной группе выделились страны, которые достигли заметных успехов в использовании глобальных ЦДС для развития экспорта обработанной и высокотехнологичной продукции (Китай, Вьетнам, Малайзия, Таиланд);



**Рис. 5.** Количество товарных рынков, для которых число экспортеров увеличивалось/сокращалось по сравнению с предыдущим годом (1990 г. = 100, число рынков 5038) (левая ось) и темпы роста мирового ВВП, % (правая ось)

Источник: Составлено авторами по данным ЮНКТАД, Всемирного банка.



**Рис. 6.** Удельный вес развивающихся, развитых и стран с переходной экономикой в мировом экспорте высокотехнологичных готовых изделий, производство которых требует труда высокой квалификации, 1995–2017 гг., %

*Источник:* Составлено авторами по данным ЮНКТАД.

- 2) развитые страны сохраняют относительно устойчивые позиции в экспорте высокотехнологичной продукции, которая производится с использованием высококвалифицированной рабочей силы, обеспечивая около половины экспорта этой продукции;
- 3) страны с переходной экономикой несколько расширили свое присутствие на рынке сырьевых товаров.

9. Усиление роли развивающихся стран в мировой торговле проявилось в смещении акцентов с торговли в рамках направления «Север — Север» на торговлю в направлении «Север — Юг» и «Юг — Юг». Принято считать, что определяющими факторами в географических структурных сдвигах стало нарастание вклада стран БРИКС и развитие глобальных цепочек добавленной стоимости, однако следует сделать два замечания.

Во-первых, увеличение роли развивающихся стран в мировой торговле произошло благодаря нескольким экономикам, прежде всего новым индустриальным странам первого этапа — Гонкон-

гу, Корею, Сингапур, Тайвань начиная с поздних 1970-х, новым индустриальным странам второго этапа — Малайзии, Таиланду начиная с 1980-х, а также в значительной степени Китаю начиная с 1990-х.

Во-вторых, развивающиеся страны, существенно нарастившие вклад в мировой экспорт, неодинаково включены в глобальные цепочки добавленной стоимости. Для группы новых индустриальных стран (включая Сингапур, Тайвань, Индонезию, Малайзию, Таиланд), а также примкнувшего к ней позже Китая в последние 20 лет характерны, с одной стороны, относительно более низкий уровень вклада внутренней добавленной стоимости в валовой экспорт, а с другой — наращивание вклада внутренней добавленной стоимости в обрабатывающих отраслях и в секторе услуг.

10. Страны с переходной экономикой оказались в худшем положении. В существенной мере это может быть связано с тем, что они, с одной стороны, испытывают трудности в ценовой конкуренции с догоняющими странами по серийной продукции с высоким уровнем обработки из-за большей стоимости труда, а с другой стороны, сталкиваются с барьерами перехода к производству продукции с высокой добавленной стоимостью из-за недостаточной инновационной активности и дефицита передовых технологий, т.е. оказываются в ловушке среднего дохода и «мотивируются» к расширению сырьевого экспорта, несмотря на ограниченные возможности развития в рамках такого пути в долгосрочной перспективе.

## **2. Позиционирование различных экономик в глобальных цепочках добавленной стоимости**

11. Глобальные цепочки добавленной стоимости привлекли особое внимание разработчиков экономической политики лишь в последнее десятилетие, при этом глобальные ЦДС остаются недостаточно изученным фактором мирового роста. К настоящему времени доля торговли в рамках цепочек добавленной стоимости в мировой торговле оценивается примерно в 70% от совокупной добавленной стоимости.

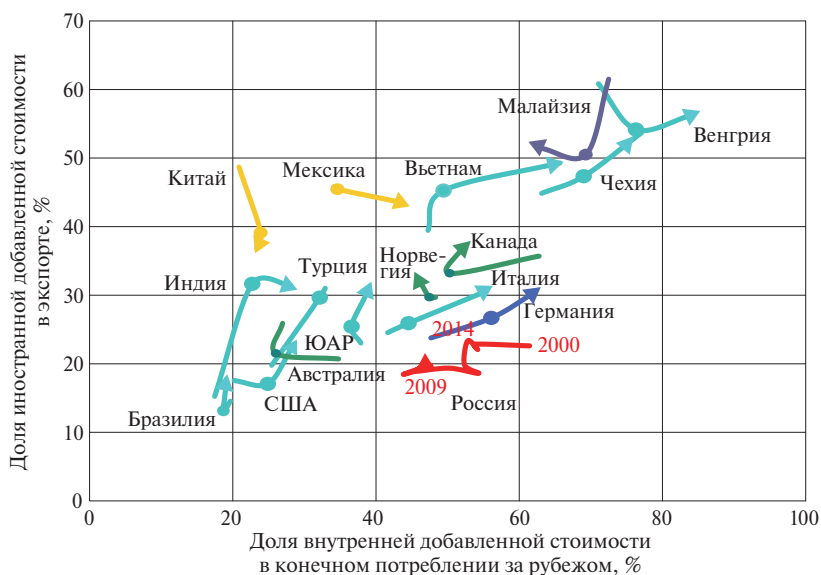
12. Существующие исследования взаимосвязи участия стран в глобальных ЦДС и темпов их экономического роста не отвечают на вопрос о причинно-следственной связи, однако наглядно демонстрируют, что расширение участия в глобальных ЦДС сопровождается ускорением темпов экономического роста как для развитых, так и для развивающихся стран. В то же время расширение участия в глобальных ЦДС вовсе не обязательно связано с усложнением структуры экономики. Страны со схожим уровнем экономической сложности могут быть в разной степени интегрированы в ЦДС. Это выполняется как для относительно простых, так и для сложных, промышленно развитых экономик.

Отметим, что обычно крупные экономики (США, Япония) опираются преимущественно на внутренние цепочки добавленной стоимости, однако есть и исключения — большие страны, которые широко представлены в глобальных ЦДС (Китай, Германия, Великобритания).

13. Интеграция в глобальные цепочки добавленной стоимости часто рассматривается как важный инструмент расширения экспорта. Однако участие в ЦДС вовсе не обязательно ведет к усложнению структуры экономики. Формирование локальной добавленной стоимости внутри страны, а следовательно, создание новых рабочих мест и повышение доходов могут быть ограничены вследствие чрезмерной ориентации на использование иностран-

ной добавленной стоимости в экспортоориентированных секторах. Потенциальные выгоды от участия в ЦДС не реализуются сами по себе, например, обучение в рамках ЦДС — затратный процесс, который не происходит автоматически.

14. Анализ позиций различных экономик в глобальных ЦДС (в координатах «доля иностранной добавленной стоимости в экспорте — доля внутренней добавленной стоимости в экспорте») свидетельствует о наличии, с одной стороны, существенных изменений за период 2000–2014 г.г., а с другой — о весьма индивидуальном «треке» каждой из экономик (рис. 7).



*Примечание.* Графики для всех стран построены на основе данных по 2000, 2009 и 2014 гг. Вектор для каждой страны выходит из точки, соответствующей данным на 2000 г., и заканчивается в точке, соответствующей данным на 2014 г. Точка на графике для каждой страны отражает данные за 2009 г. График для России построен на основе ежегодных данных за 2000–2014 гг.

**Рис. 7.** Иностранная добавленная стоимость в экспорте и внутренняя добавленная стоимость в конечном потреблении за рубежом по странам, 2000–2014 г.г., %

*Источник:* Составлено авторами по данным TiVA.



Разные комбинации интеграции страны в ЦДС и вклада добавленной стоимости в экспортные товары могут определять стратегии участия в глобальных ЦДС (как специфические совокупности изменений позиций отраслей в глобальных ЦДС).

15. Мы выделяем четыре основных варианта страновых стратегий (табл. 1). Наиболее распространенная из них связана с наращиванием производства внутренней добавленной стоимости в зарубежном конечном потреблении в сочетании с использованием импортных компонентов. Этой стратегии в период 2000–2014 гг. следовали Германия, Италия, США, Корея, Франция, Испания, Португалия.

Что касается России, до 2009 г. для нее была характерна третья стратегия (это относится и к таким странам, как Канада, Бразилия, Норвегия, Малайзия) — выход из глобальных ЦДС, локализация, экспорт более простых товаров и снижение внутренней добавленной стоимости в зарубежном конечном потреблении. Такая стратегия не представляется рациональным долгосрочным выбором, поскольку сочетается с меньшими темпами роста.

После 2009 г. Россия (а также Канада) сместилась ближе к первой стратегии, связанной с углублением процессов сборки из отечественных и импортных компонентов и экспортом более сложных товаров, но в целом к 2014 г. по сравнению с 2000 г. иностранная добавленная стоимость в российском экспорте сократилась на 13%, а внутренняя добавленная стоимость — на 22%.

16. Характер интеграции экономики в глобальные ЦДС (прежде всего глубина добавленной стоимости в экспортных товарах) отражает относительный уровень развития той или иной отрасли в национальной экономике. Исследования международных организаций показали, что Китай специализировался на низкоквалифицированных типах рабочих мест (по крайней мере, в конце 2000-х), Япония, наоборот, на экспорте товаров, требующих среднего и высокого уровня квалификации, и импорте товаров, производимых с низкой квалификацией. При этом интересно, что Корея в середине 2000-х фокусировалась на товарах, требующих среднего уровня квалификации, однако уже к концу 2000-х переместилась ближе к позиции Японии. Таким образом, пози-

**Таблица 1.** Подход к классификации участия стран в глобальных ЦДС

<p><b>СТРАТЕГИЯ 2. ВОВЛЕЧЕНИЕ В ЦДС НА ПРОМЕЖУТОЧНЫХ ЭТАПАХ:</b> рост иностранной ДС в экспорте, снижение внутренней ДС в конечном потреблении за рубежом</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• углубление процессов сборки иностранных компонентов</li> <li>• переход к специализации на производстве полуфабрикатов на отдельных участках ЦДС</li> <li>• делокализация производства</li> </ul>	<p><b>СТРАТЕГИЯ 1. ПРОМЫШЛЕННАЯ МОДЕРНИЗАЦИЯ В ЦДС И КОНКУРЕНЦИЯ В ВЕРХНИХ УЧАСТКАХ ЦДС:</b> рост иностранной ДС в экспорте, рост внутренней ДС в конечном потреблении за рубежом</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• углубление процессов сборки из отечественных и импортных компонентов</li> <li>• переход к производству конечных товаров</li> <li>• развитие производственного потенциала</li> <li>• экспорт более сложных товаров</li> </ul>
<p><b>СТРАТЕГИЯ 3. ВЫХОД ИЗ ГЛОБАЛЬНЫХ ЦДС И ЭКСПЛУАТАЦИЯ ОТДЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ НАЦИОНАЛЬНЫХ ЦДС:</b> снижение иностранной ДС в экспорте, снижение внутренней ДС в конечном потреблении за рубежом</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• локализация производства</li> <li>• специализация на полуфабрикатах на отдельных участках ЦДС</li> <li>• стремление «в начало» глобальных ЦДС или выход из ЦДС</li> <li>• экспорт более простых товаров</li> </ul>	<p><b>СТРАТЕГИЯ 4. ВЫХОД ИЗ ГЛОБАЛЬНЫХ ЦДС И РАЗВИТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ ЦДС:</b> снижение иностранной ДС в экспорте, рост внутренней ДС в конечном потреблении за рубежом</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• локализация производства</li> <li>• переход к производству конечных товаров</li> <li>• продвижение «вперед» по ЦДС</li> <li>• экспорт более сложных товаров</li> </ul>

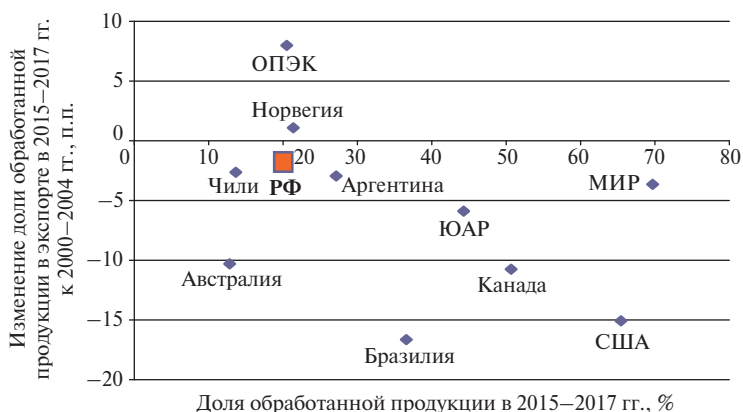
*Источник:* Составлено авторами.

ционирование отраслей национальной экономики в глобальных цепочках с точки зрения характера создаваемых рабочих мест может являться одним из ключевых направлений структурной, торговой, научно-технологической политики. Участие в ЦДС позволяет осуществлять модернизацию, причем как путем смещения в сторону видов деятельности с более высокой добавленной стоимостью в рамках традиционных ЦДС, так и посредством перемещения в технологически более сложные цепочки.

### 3. Структурные особенности русского экспорта

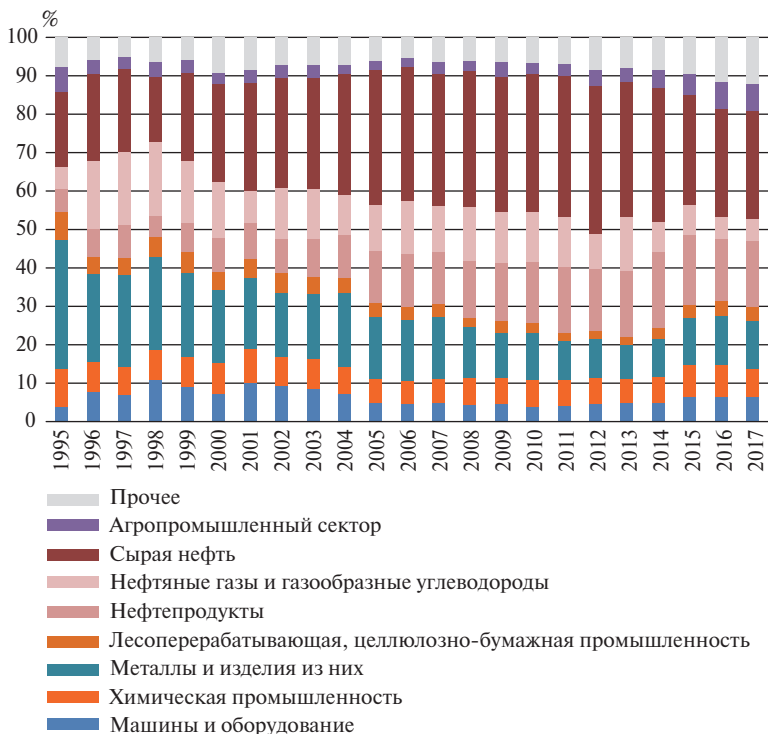
17. В целом структура российского экспорта существенно отличается от большинства крупных экономик, включая как развитые, так и экономики среднего уровня развития с высоким удельным весом сырьевого сектора. С точки зрения доли в экспорте обработанной продукции и ее расширения в 2000–2017 гг. российская экономика до некоторой степени сходна с экономиками таких стран, как Норвегия, Чили, Австралия и Аргентина (рис. 8). Наряду с этим при разработке торговой политики в контексте структурных изменений важно учитывать такие особенности России, как развитые социальные обязательства, исходная диверсифицированность экономики, высокий уровень развития человеческого потенциала.

18. В структуре российского экспорта с позиций его диверсификации за последние 20 лет не произошло существенных позитивных изменений (рис. 9). Доминирующей товарной группой в экспорте остается сырье: вклад экспорта нефти и нефтепродук-



**Рис. 8.** Соотношение доли обработанной продукции и ее изменения в экспорте отдельных стран

*Источник:* Составлено авторами по данным ЮНКТАД.

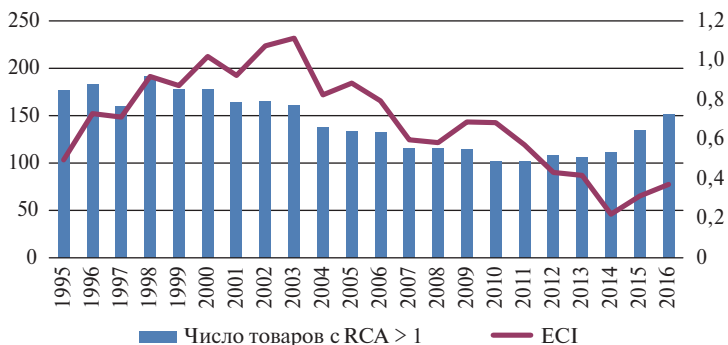


**Рис. 9.** Структура российского экспорта, 1995–2017 гг.

*Источник:* Составлено авторами по данным COMTRADE.

тов в валовой экспорт возрос с 31% в 1995 г. до 51% к 2017 г. Некоторое увеличение доли обработанной продукции в российском экспорте было связано с продукцией невысокого передела (промышленные полуфабрикаты), а рост сектора машин и оборудования был весьма неустойчивым.

19. Происходит снижение индекса сложности российского экспорта (рис. 10): в мировом рейтинге стран по индексу сложности экспорта Россия потеряла за период 1996–2016 гг. 10 позиций, заняв в 2016 г. 48-е место. Негативная динамика количества товаров со сравнительным преимуществом в российском экспорте сопровождалась также вымыванием товаров российского экспорта из центра мирового продуктового пространства.



**Рис. 10.** Число товаров в российском экспорте с выявленным сравнительным преимуществом (левая ось) и сложность экспортной корзины (правая ось), 1995–2016 гг.

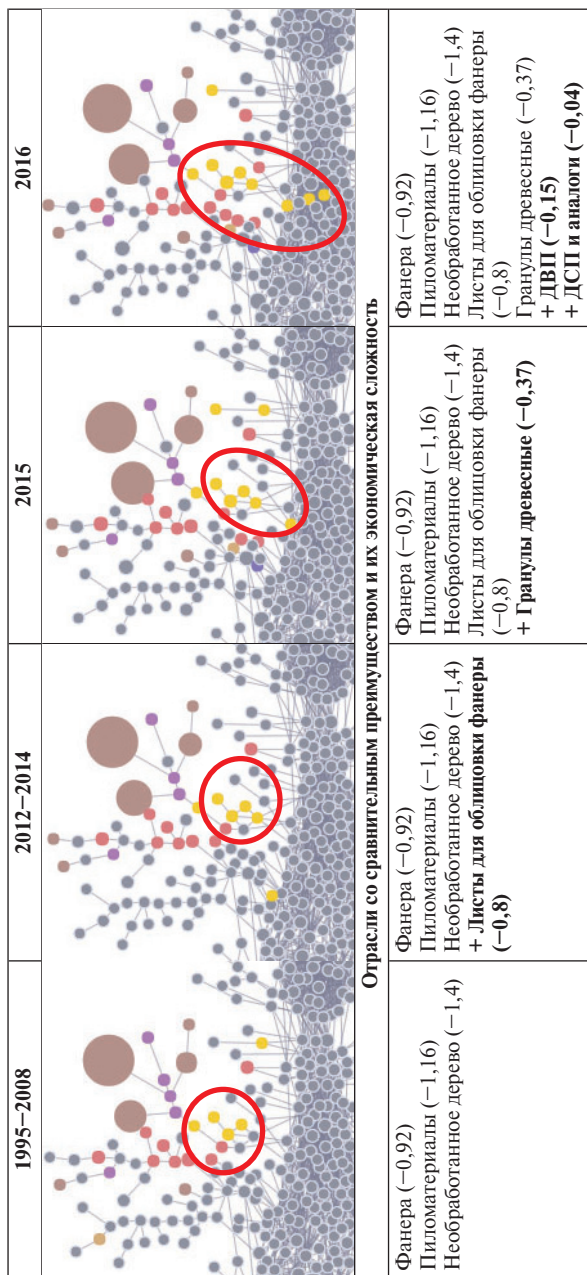
*Источник:* Составлено авторами по данным The Observatory of Economic Complexity.

Наряду с этим в российском экспорте услуг очевидным образом прослеживается тенденция к опережающему росту услуг, связанных с сектором ИКТ, при общих высоких темпах расширения экспорта услуг, в том числе и в традиционных секторах.

20. На фоне преимущественно негативных изменений в экспорте можно отметить отдельные примеры позитивных структурных сдвигов, в частности в лесопереработке в период после 2010 г. (рис. 11). Фактически драйверами появления экспорта новых товаров и одновременно формирования у России сравнительного преимущества по этим товарам выступили иностранные компании. В известной мере успех в данной области связан со ставкой на привлечение иностранных стратегических инвесторов и преваляирование бизнес-задач над административными. Модернизация лесной отрасли — это классический пример движения вверх по цепочке добавленной стоимости.

21. Наш анализ показал, что для экспорта, особенно сложного, в ряде случаев критически важным является импорт продуктов и/или услуг.

Так, на основе сетевого анализа данных по компаниям обрабатывающего сектора, которые являются одновременно импортерами и экспортерами, мы обнаружили, что для большинства



*Примечание.* Данные о сложности товара указаны на 2016 г.

**Рис. 11.** Развитие кластера связанных экспорториентированных отраслей на примере российского сектора деревообработки, 1995–2016 гг.

*Источник:* Составлено авторами по данным The Observatory of Economic Complexity.

российских экспортных отраслей характерен импорт продукции из группы 84 ТН ВЭД, в которую входят товары энергетического машиностроения, в том числе двигатели внутреннего сгорания, а также насосы, машины для подъема и разгрузки и т.п.

Что касается экспорта услуг, то при сходном с общемировым уровне вклада национальной добавленной стоимости услуг в валовой экспорт вклад добавленной стоимости иностранных услуг в российский экспорт в 2 раза ниже (6,6%). Однако в российских отраслях с более высокой добавленной стоимостью прирост вклада добавленной стоимости иностранных услуг опережал прирост добавленной стоимости национальных услуг — это производство автомобилей и прочего транспортного оборудования, машиностроение, компьютерное, электронное и оптическое оборудование, электронные машины и аппараты.

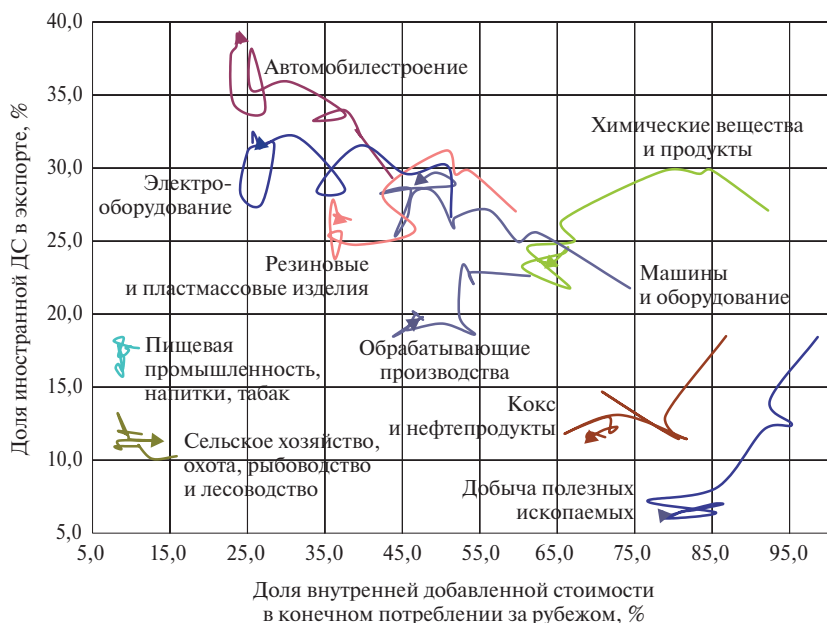
Одним из возможных объяснений отставания вклада иностранных услуг в российский экспорт представляются чрезмерные ограничения торговли услугами в России. По оценкам ОЭСР, Россия находится на 41-й из 45 позиций рейтинга по ограничительным барьерам, при этом один из наиболее высоких барьеров в российской экономике связан с ограничениями для входа иностранных компаний в отрасли услуг.

Широкий доступ к услугам особенно важен для сложных секторов, а также для отраслей, находящихся в процессе глубокой модернизации.

22. Рассмотрев динамику изменения позиций российских обрабатывающих секторов в глобальных ЦДС, мы можем говорить об общей для них тенденции: «широкие шаги» по сокращению внутренней добавленной стоимости в конечном потреблении за рубежом в период до 2009 г. и «топтанье на месте» в период после 2009 г.

По характеру изменения позиций в глобальных ЦДС за период 2000–2014 гг. можно выделить три группы отраслей (рис. 12):

- 1) агропродовольственный сектор, производство пищевых продуктов — отсутствие существенных изменений, по-прежнему низкий уровень участия в глобальных ЦДС;
- 2) химическая промышленность, обработка металлов, производство неметаллических продуктов — снижение иностран-



*Примечание.* Вектор для каждой отрасли выходит из точки, соответствующей данным на 2000 г., и заканчивается в точке, соответствующей данным на 2014 г. Векторы основаны на ежегодных данных.

**Рис. 12.** Иностранная добавленная стоимость в экспорте и внутренняя добавленная стоимость в конечном потреблении за рубежом в российских отраслях, 2000–2014 гг.

*Источник:* Составлено авторами по данным TiVA.

- ной добавленной стоимости в экспорте и одновременное снижение внутренней добавленной стоимости в конечном потреблении за рубежом. С одной стороны, происходило расширение внутреннего производства, но с другой — сокращение экспорта конечных товаров;
- 3) производство машин и оборудования, автомобилестроение — наращивание сборочных производств из иностранных компонентов, при этом опережающими темпами шло сокращение вклада внутренней добавленной стоимости в конечное потребление за рубежом.



23. Изменения позиций в глобальных ЦДС объясняются рядом причин, причем специфических для каждой из групп отраслей:

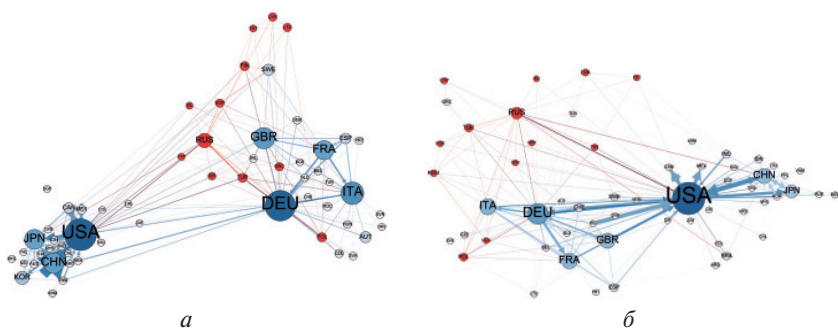
- 1) Снижение потребления внутренней добавленной стоимости за рубежом в российском сельскохозяйственном секторе следует объяснять не только старыми накопившимися проблемами, связанными с низкой инвестиционной активностью и низким уровнем технологического обновления, но и вызовами последних десятилетий — расширением роли стандартов в агропромышленном секторе. Нарастание различий в требованиях к безопасности пищевых продуктов и организации системы контроля их соблюдения не позволяет российским сельхозпроизводителям переходить к производству более сложных товаров и приводит к сохранению специализации в начале цепочек добавленной стоимости сельскохозяйственного сектора.
- 2) Выпадение из глобальных ЦДС и сокращение внутренней добавленной стоимости в российской химической промышленности может быть связано с рядом причин, среди которых традиционная ориентация предприятий на ресурсоинтенсивные товары базовой химии, отсутствие спроса на товары с высокой добавленной стоимостью на внутреннем рынке (в том числе вследствие устаревания стандартов на химическую продукцию высоких переделов), устаревание технологий и низкий уровень инновационной активности для того, чтобы выходить в более высокие переделы и верхние участки глобальных ЦДС.
- 3) В автомобилестроении компании за период 2000–2014 гг. нарастили вклад иностранной добавленной стоимости в экспорте на одну треть и одновременно сократили вклад внутренней добавленной стоимости в конечное потребление за рубежом. Таким образом, реализуется стратегия наращивания промышленной сборки без повышения внутренней добавленной стоимости. Данная стратегия не может быть долгосрочной, так как ставит отрасль в сильную зависимость от внешнего спроса, от импортных технологий и не создает стимулов для развития собственных компетенций в отрасли внутри страны.

24. Необходимо обратить внимание на то, что в ряде случаев — из рассмотренных секторов это более характерно для сельского хозяйства и химической промышленности — Россия находится

на периферии пространства по международному обмену добавленной стоимостью (рис. 13): российские предприятия, с одной стороны, импортируют добавленную стоимость не из стран — ключевых экспортеров, а с другой — экспортируют сравнительно небольшие объемы добавленной стоимости в страны — крупные импортеры.

25. Структура российского экспорта по размеру предприятий-экспортеров очень неоднородна и тяготеет к крупному бизнесу. Согласно нашим оценкам, по итогам 2017 г. 81% валового российского экспорта был обеспечен крупнейшими предприятиями (с выручкой свыше 10 млрд руб.), еще почти 13% — крупными предприятиями (с выручкой от 2 млрд до 10 млрд руб.) и только 6,5% — субъектами малого и среднего предпринимательства (в том числе 2,9% валового экспорта — средними предприятиями).

26. Если крупнейший бизнес специализируется преимущественно на продукции нижних переделов (41,7% валового экспорта), то малый и средний в большей степени тяготеют к верхним

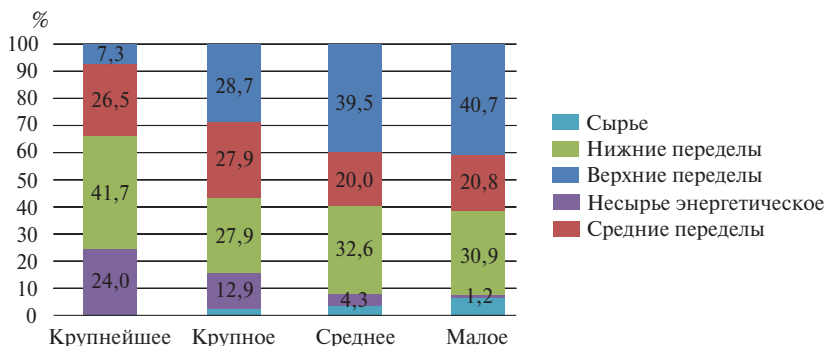


*Примечание.* Толщина и направление стрелок отражают направление экспорта внутренней добавленной стоимости по отрасли. Размер круга пропорционален внутреннему потреблению иностранной ДС. На графике отражена торговля добавленной стоимостью, потоки которой составляют свыше 5% от экспорта ДС страны и превышают 1 млн долл. Красным цветом обозначены страны — экспортеры внутренней ДС в Россию.

**Рис. 13.** Участие стран в обмене внутренней добавленной стоимостью, 2016 г.:

*а* — в секторе сельского хозяйства, охоты, рыболовства и рыбоводства;  
*б* — в химической промышленности

*Источник:* Составлено авторами по данным TiVA .



*Примечание.* Малые предприятия с учетом микропредприятий. Для определения размера фирмы использован только критерий выручки: малое предприятие — до 800 млн руб., среднее — от 800 млн до 2 млрд руб., крупное — от 2 млрд до 10 млрд руб., крупнейшее — свыше 10 млрд руб.

**Рис. 14.** Структура экспорта российских предприятий обрабатывающих отраслей по категориям товаров, 2017 г.

*Источник:* Составлено авторами по данным ФТС России, Спарк-Интерфакс, Ruslana.

переделам (примерно 40% в экспорте МСП; рис. 14). Вклад субъектов МСП в формирование российского несырьевого неэнергетического экспорта нарастает вместе с увеличением глубины передела.

Наши первичные оценки свидетельствуют о взрывном росте числа субъектов МСП-экспортеров за последние несколько лет. Например, число малых предприятий-экспортеров в 2017 г. фактически удвоилось по сравнению с 2016 г., количество средних предприятий-экспортеров увеличилось на 28%.

27. Одно из преимуществ малых и средних предприятий с позиций участия в глобальных ЦДС — гибкость, способность кастомизировать и дифференцировать продукты для покупателя, что становится важнейшим стратегическим преимуществом в период четвертой промышленной революции. В глобальные ЦДС могут быть включены прежде всего те фирмы, которые производят полуфабрикаты и компоненты в обрабатывающих отраслях. В дополнение к этому субъекты МСП могут расширить свое участие в непрямом экспорте — поставках национальным компаниям-экспортерам.

## 4. Быстрорастущие компании как драйвер расширения экспорта продукции (услуг)

28. Быстрорастущие компании играют существенную роль в экономическом развитии в целом и развитии экспорта в частности (см. об этом, например: [Simon, 2009; Anyadike-Danes et al., 2009; Земцов, Маскаев, 2018]) и нередко выступают драйверами развития традиционных и новых секторов. Проведенный нами анализ по результатам опроса в 2019 г. руководителей российских быстрорастущих малых и средних компаний показал, что эти фирмы выделяются на общем фоне более высокой экспортной активностью, при этом они реже представлены на пространстве бывшего СССР и чаще — на рынках дальнего зарубежья.

29. Наряду с высокой на общем фоне экспортной активностью еще одной отличительной особенностью быстрорастущих компаний является существенно больший уровень их импортозависимости: критическая зависимость от импортных поставок отмечена для 36% обследованных быстрорастущих компаний, при этом более высокая характерна для фирм — экспортеров в дальнее зарубежье. Быстрорастущие компании имеют существенно отличающийся от «обычных» предприятий обрабатывающей промышленности «профиль» импортозависимости: для фирм-«газелей» первостепенную значимость имеет не импорт готовых машин, оборудования, технологий, а поставки деталей, компонентов и агрегатов.

30. Большинство обследованных быстрорастущих фирм (61%) участвуют в каких-либо цепочках создания добавленной стоимости, однако эти цепочки чаще имеют локальный, а не глобальный характер (39% против 21%). Фирмы, участвующие в глобальных ЦДС, существенно чаще остальных испытывают критическую зависимость от импорта.

31. Главным препятствием для экспортной деятельности быстрорастущие фирмы считают сложность проведения сертифици-

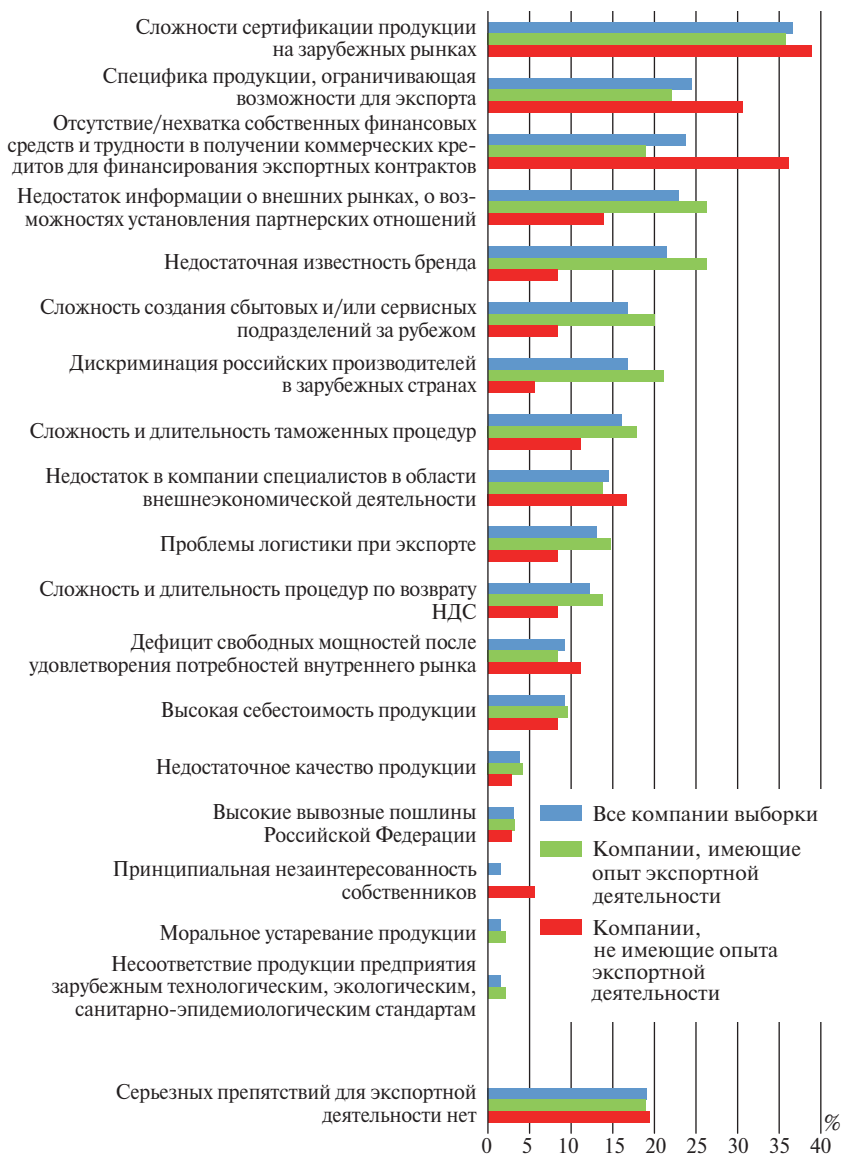
кации продукции за рубежом — данная проблема значима более чем для трети компаний (рис. 15). Кроме того, существенными «обнаруживающимися» барьерами для экспорта являются недостаточная известность бренда, дефицит информации о внешних рынках и потенциальных партнерах на них, дискриминация российских компаний за рубежом и сложность создания экспортерами зарубежных подразделений для сбыта и/или обслуживания продукции.

Значимость некоторых проблем экспорта существенно зависит от его направлений:

- 1) для компаний, поставляющих продукцию в страны ЕС, более насущный характер носят проблемы дискриминации российских компаний, а также сложности и длительность процедур возврата НДС;
- 2) для экспортеров в азиатские страны (включая Ближний Восток) большое значение имеет проблема морального устаревания продукции.

32. Существенное влияние на функционирование быстрорастущих компаний в целом и осуществление экспортно-импортных операций оказывает режим санкций и контрсанкций. Примерно половина обследованных компаний столкнулась с какими-либо негативными проявлениями санкционных ограничений, в первую очередь фирмы, являющиеся экспортерами в страны дальнего зарубежья, фирмы с критической зависимостью от импорта. Главными отрицательными эффектами режима санкций и контрсанкций стали общее снижение доверия к российскому бизнесу за рубежом, рост стоимости иностранных товаров и услуг, трудности с импортом сырья, материалов и комплектующих. При этом проблема снижения доверия к российскому бизнесу наиболее актуальна для компаний, экспортирующих продукцию в страны дальнего зарубежья, прежде всего в ЕС, США и Канаду.

Что же касается позитивных последствий санкций и контрсанкций, то ту или иную пользу удалось извлечь также примерно половине обследованных компаний. Наиболее распространенным положительным результатом стало увеличение компаниями своей доли на российском рынке за счет ограничений импорта. Кроме того, достаточно часто отмечалось повышение конкурен-



**Рис. 15.** Ключевые проблемы, препятствующие экспорту продукции (услуг) быстрорастущих компаний: частота упоминания

*Источник:* Составлено авторами на основе данных обследования 142 российских быстрорастущих компаний, проведенного ЦИСП и ИМИ НИУ ВШЭ в 2019 г.



**Рис. 16.** Действия, предпринятые обследованными быстрорастущими компаниями для адаптации к режиму санкций и контрсанкций

*Источник:* Составлено авторами на основе данных обследования 142 российских быстрорастущих компаний, проведенного ЦИСП и ИМИ НИУ ВШЭ в 2019 г.

тоспособности продукции предприятия за счет роста стоимости продукции зарубежных конкурентов.

33. Почти половина компаний не предпринимали каких-либо специальных действий по адаптации к режиму санкций и контрсанкций (рис. 16). Вместе с тем санкции стали значимым стимулом для активизации инновационной активности: примерно треть компаний в условиях внешних ограничений начали собственную разработку новых продуктов и технологий. В дополнение к этому отметим, что среди компаний, испытывающих критическую зависимость от импорта, примерно каждой пятой удалось найти новых поставщиков.

## 5. Особенности современной торговой политики в мире

34. В торговой политике обозначился тектонический сдвиг в виде перехода от мультилатерализма к мультиполярности. Причиной такого сдвига можно считать снижение экономического доминирования прежних лидеров (Великобритания, США) и рост влияния новых развивающихся стран, прежде всего Китая. Наблюдаемый сдвиг провоцирует:

- а) прежних лидеров к агрессивному пересмотру системы международной кооперации, которая уже начинает работать не на них, а против них;
- б) новых игроков к активному продвижению национальных интересов с минимальным соблюдением обязательств в мировых организациях (фрирайдерство).

35. Сегодня очевиден кризис многосторонней системы регулирования торговли, основанной на либерализации и типизации правил для традиционных форм торговли. Данные формы эволюционно замещаются новыми, основанными на цифровых технологиях.

Технологический и особенно цифровой разрыв способен усилить риски фрагментации мирового рынка и создать новые поводы для дискриминации уже по уровню технологического развития и экономических возможностей в целом. Это связано с перспективой формирования групп экономик на основе наиболее продвинутых технологических платформ. Страны, которые смогут получить технологическую монополию на лидерство в области применения какого-либо комплекса технологий и способны его постоянно развивать, будут создавать свои торгово-политические сообщества, если позволить им каким-либо способом де-юре или де-факто закреплять такие сообщества и регулировать доступ на такие наиболее передовые и выгодные рынки.

36. В связи с бурным развитием новых направлений в международной торговле, связанных с цифровизацией и расширением обмена цифровыми продуктами и объектами интеллектуальной



собственности, не исключено возникновение новых проблем в регулировании торговли из-за различий в регулятивных возможностях стран с разным уровнем экономического и социального развития.

Одна из потенциальных сфер проявления такого регулятивно-го разрыва — область регулирования торговли в рамках использования цифровых технологий. В частности, к числу важных проблем в рамках коммерческого использования цифровых технологий и торговли цифровыми продуктами относится защита прав интеллектуальной собственности.

Усиление цифрового неравенства между развитыми и развивающимися странами продуцирует углубляющееся снижение ассортиментного разнообразия и доступности товаров и услуг и фактически создает тренд, полностью противоположный объявленной политике ООН по обеспечению устойчивого развития. Начиная с 2010 г. эффективность цифровых вычислений растет по экспоненциальной кривой, и экстраполяция показывает, что скорость, с которой цифровой разрыв расширяется, прямо пропорциональна росту производительности цифровых технологий, т.е. стремительный переход развитых и развивающихся стран на 5-й, 6-й, 7-й уровни технологических укладов генерирует также стремительно убывающие возможности для сокращения разрыва.

Ситуация осложняется неравенством уровней развития регулятивных систем вкупе с отсталостью в технологиях. В дальнейшем разрыв будет только усиливаться и в итоге станет необратимым. Возникнет ситуация регулятивных маугли, которые не смогут адаптироваться к сегодняшнему миру, даже если в одночасье их наполнить современными технологиями и инфраструктурой.

37. Очевидно, что существующая система многостороннего регулирования торговли требует дальнейшего развития, в том числе и для упорядочения новых направлений международной торговли и международного экономического сотрудничества в целом. В противном случае возникает существенный риск замещения пробелов регулирования на основе межправительственных соглашений частномонополистическими механизмами регулирования, в частности в области торговли цифровыми продуктами, которую осуществляют наиболее успешные и крупные цифровые

платформы, способные разработать и внедрить собственные правила ведения бизнеса в своих секторах рынка. Это несет риски как снижения уровня предсказуемости регулятивной среды, так и обострения конкуренции и фрагментации рынка, которая может принять формы, характерные для такого явления, как «война стандартов».

38. Вход на традиционный рынок постоянно сужается: кооперация все больше основывается на ЦДС. Партнерство усиливается процессом регионализации путем формирования торговых блоков, создаваемых не по принципу близости границ, а, скорее, на основе комплементарности и взаимопроникновения экономик. В результате создаются объединения стран, размеры экономик которых значительны и поглощают большую долю рынка, — «торговые континенты», обеспечивающие для своих участников преференциальные условия. При этом страны, не включенные в такие объединения, рискуют оказаться «за бортом» глобальной торговли. Фактически «торговые континенты» обеспечивают синергетические эффекты от использования новых технологий, а также наиболее выгодное международное перемещение факторов производства, усиливая неравенство в экономическом и технологическом развитии.

39. В последнее время «новое рождение» пережили жесткие инструменты торговой политики с негативными стимулами — торговые войны и санкции. Многие исследования показывают, что данные инструменты практически не позволяют достигнуть постулируемых результатов и являются в большей степени политическими инструментами. В статике такие меры протекционистского типа приводят к снижению благосостояния, но в динамике (прежде всего с позиций стратегической торговой политики) могут иметь рациональные основания.

Специфика торговых войн состоит в том, что они приводят к неожиданым, трудно прогнозируемым перераспределительным эффектам в мировой торговле (см., например, [Steil, Della Rocca, 2018]). Что касается санкций, то они довольно часто не имеют успеха с точки зрения поставленных целей. Так, в исследовании [Hufbauer et al., 2009], проведенном еще до введения санкций в от-

ношении России, отмечалось, что они могут: формировать собственные противоядия, в частности объединять страну в поддержке правительства, а также в поиске коммерческой деятельности; побуждать влиятельных союзников взять на себя роль «темных рыцарей»; отталкивать союзников за рубежом и национальные группы деловых интересов.

40. После совокупности финансовых кризисов в Восточной Азии и Латинской Америке в 1990-х годах, а также глобального финансового кризиса 2008 г. правительства стали больше склоняться к необходимости проведения стратегической торговой политики (*strategic trade policy*), направленной в широком смысле на поддержку отдельных секторов и в узком смысле — на взаимозависимые отношения между фирмами [Brander, 1995]. Стратегичность торговой политики в данном контексте определяется не столько ориентированностью на долгосрочную перспективу и наличием тех или иных стратегических планов, сколько связанностью с пониманием национальных индустрий, с рассмотрением олигополий как важного политического инструмента при конкуренции за вход на различные рынки [Örgün, 2012].

Важным элементом стратегической торговой политики за последнее время стали нетарифные инструменты, поскольку, с одной стороны, установление частных стандартов помогает использовать крупные отраслевые экстерналии, с другой — такие инструменты необходимы для корректировки провалов рынка, критичных для глобальных производственных цепочек (например, контроль качества и безопасности), и в то же время могут служить инструментами «эксплуатации» ТНК. Подтверждением «стратегической природы» нетарифных инструментов может служить факт, что США на данный момент внедрили наибольшее количество таких инструментов [Yalcin et al., 2017].

41. В настоящее время исследователи сходятся на том, что успешная политика догоняющего развития должна быть 1) более открытой; 2) ориентированной не на защиту отраслей и/или агрессивный экспорт конечной продукции, но на масштабную интеграцию в глобальные цепочки добавленной стоимости для аккумуляции знаний; 3) интегрирующей глобальные компании, региональные фирмы и национальную рабочую силу для нивелиро-

вания негативных трендов развития глобальных ЦДС [Kuznetsov, Sabel, 2014; Gereffi, 2016; World Bank et al., 2017; UNIDO, 2017; Rodrik, 2018].

Главная дилемма концепции «сравнительных преимуществ» на сегодняшний день — «следовать или определять». Несмотря на то что консенсус в данной дискуссии так и не достигнут, промежуточным ответом (для развивающихся и трансформационных экономик) можно считать следующий: сравнительное преимущество нужно определять, но с гибким государственным вмешательством — с возможностью отказаться от неуспешных инструментов там, где это необходимо.

42. Применительно и к активной структурной политике, и к стратегической торговой политике требуется полноценное выполнение государством трех важнейших функций [UNIDO, 2017].

1. Государство-фасилитатор по устранению провалов рынка. В такой модели государство проводит структурную политику, направленную на поддержку фирм в преодолении провалов рынка, повышая их способность использовать текущие страновые преимущества, и на упрощение «перелива» факторов в наиболее прибыльные на данный момент сферы экономической деятельности. Государство поддерживает «обучение через экспорт», стимулирует постоянный апгрейд структуры экспорта промышленной продукции для нивелирования риска ухудшения условий торговли, содействует фирмам в области соответствия качественным и регуляторным стандартам.
2. Государство-партнер по созданию новых технологических компетенций. Государство осуществляет проактивную политику по инвестированию в технологические и производственные компетенции за пределом текущей структуры факторов производства и сравнительного преимущества для стратегической защиты некоторых отраслей и секторов от зарубежной конкуренции.
3. Государство-«антенна». Государство помогает местным фирмам идентифицировать новые тренды в изменении спроса на товары (услуги), а также проводит форсайт и распространяет результаты исследований в целях развития способностей экономических агентов предвидеть технологические, социальные или коммерческие возможности для индустриализации.

## 6. Оценка российской политики по стимулированию экспорта и импортозамещению

43. В российской экспортно-импортной политике текущего десятилетия можно выделить три этапа, существенно различающихся своими целями, акцентами и, как следствие, применявшимися подходами и инструментами.

Вплоть до 2014 г. экспортно-импортные операции являлись хотя и достаточно важной сферой реализации государственной политики, однако отнюдь не приоритетной с позиций уделяемого внимания и затрачиваемых усилий и ресурсов. Вместе с тем увеличение доли России в мировом высокотехнологичном экспорте фигурировало в качестве одного из целевых индикаторов принятой в 2011 г. «Стратегии инновационного развития Российской Федерации». Кроме того, важной новацией в государственной экспортно-импортной политике рассматриваемого периода стало создание специализированного института развития для страховой поддержки экспорта отечественной продукции и российских инвестиций за рубежом — Российского агентства по страхованию экспортных кредитов и инвестиций (ЭКСПАР).

В 2014–2016 гг., в условиях прогрессирующего ухудшения взаимоотношений с рядом зарубежных стран, включая многие ведущие индустриальные державы, которое сочеталось с объективно усилившейся в постсоветские годы зависимостью российской экономики от импорта, в качестве едва ли не главного приоритета государственной политики в целом было выдвинуто сокращение импорта и импортозамещение. Центральным элементом государственной политики по поддержке проектов импортозамещения стал Фонд развития промышленности, для которого соответствующую задачу определили в качестве наиважнейшей. К числу мер поддержки импортозамещения были официально отнесены некоторые созданные ранее механизмы, наряду с которыми, однако, был инициирован целый ряд новых инструментов — как финансовых, так и регуляторных. Кроме того, огромное значение для ускоренного замещения импорта имел запрет на импорт существенной части продукции сельского хозяйства и пищевой про-

мышленности из ЕС, США, Канады и некоторых других стран, принятый в ответ на установленные этими странами санкции в отношении отдельных российских секторов, компаний и физических лиц.

Примерно с середины 2016 г. основной акцент российской экспортно-импортной политики начал постепенно смещаться со стимулирования импортозамещения на развитие экспорта: был утвержден ряд приоритетных проектов соответствующей направленности — в промышленности, АПК и сфере образования, в четырех отраслях машиностроительного комплекса были утверждены стратегии развития экспорта. Данную трансформацию политики подтвердил и детализировал на среднесрочную перспективу майский указ Президента РФ 2018 г., определивший в качестве одной из задач первостепенной важности расширение экспорта несырьевых неэнергетических товаров, прежде всего продукции машиностроения и АПК, а также услуг. Разработанный во исполнение соответствующих положений указа национальный проект «Международная кооперация и экспорт» установил дополнительные отраслевые приоритеты развития экспорта, для реализации которых планируется сформировать ряд новых мер государственного стимулирования, обеспечить развитие соответствующего отраслевого регулирования, а также устранить имеющиеся логистические и инфраструктурные ограничения.

44. Наблюдаемое в последние годы усиление внимания государства к проблематике экспортно-импортной деятельности — пусть отчасти и вынужденное из-за ухудшения внешнеполитической и внешнеэкономической обстановки, — которое привело к активизации и приоритизации соответствующего направления государственной политики, на наш взгляд, заслуживает положительной оценки. Более того, часто (и, как правило, оправданно) критикуемый этап данной политики, связанный с попытками инициировать во многих отраслях масштабный процесс импортозамещения, был вполне логичен в условиях возникновения существенных санкционных ограничений и угрозы их дальнейшей эскалации. Другое дело, что, несмотря на наличие определенных усилий и попыток по устранению «критических точек» импортозависимости, в целом соответствующая политика государства была

все же преимущественно направлена на «фронтальное» сокращение потребляемого импорта, что, однако, далеко не всегда равносильно снижению уровня зависимости от зарубежных поставок.

Произошедший в 2016–2018 гг. «разворот» реализуемой политики в сторону развития экспорта, получившего признание в качестве важного драйвера экономического роста, представляется вполне разумным и оправданным — уже хотя бы в силу относительно скромных объемов многих российских рынков, практически не допускающих возможность формирования исключительно на их основе значимых мировых игроков. Вместе с тем несколько настораживает ставка на наращивание экспорта в основном за счет традиционной продукции, экспортный потенциал которой зачастую представляется как минимум небеспорным.

45. При очевидном общем доминировании в современной российской экспортно-импортной политике задач, связанных с развитием экспорта, данная политика крайне неоднородна по отраслям и сферам деятельности (табл. 2). Если для одних секторов (таких как энергетическое или транспортное машиностроение) экспортная повестка действительно вышла или выходит на первый план, то в других (фармацевтическая, медицинская, радиоэлектронная отрасли промышленности) основное внимание по-прежнему де-факто уделяется импортозамещению. В принципе, существуют и примеры отраслей, для которых приоритетными одновременно являются задачи развития экспорта и импортозамещения (например, АПК, энергетическое машиностроение).

Важно заметить, что, несмотря на формальную приоритизацию расширения экспорта услуг в рамках современной практики поддержки экспорта и накопленного инструментария, услуги де-факто еще не стали значимым приоритетом реализуемой политики.

46. Следует констатировать, что российской экспортно-импортной политике присущ ряд недостатков (впрочем, иногда характерных и для других направлений государственной политики):

- 1) избыточная «увлеченность» государства финансовыми мерами и инструментами поддержки, пусть и не столь явная, как в случае с некоторыми другими сферами воздействия, такими

**Таблица 2.** Структурные аспекты российской экспортно-импортной политики

		Приоритетность развития экспорта		
		низкая	средняя	высокая
Приоритетность импортозамещения	высокая	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Фармацевтическая промышленность</li> <li>• Радиоэлектронная промышленность</li> <li>• Электротехническая промышленность</li> <li>• Медицинская промышленность</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Черная металлургия</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• АПК</li> <li>• Химическая промышленность</li> <li>• Автомобилестроение</li> </ul>
	средняя	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Станкостроение</li> <li>• Легкая промышленность</li> <li>• Нефтегазовое машиностроение</li> <li>• Машиностроение для пищевой промышленности</li> <li>• Производство строительной дорожной и коммунальной техники</li> <li>• Промышленность стройматериалов</li> <li>• Разработка ПО</li> <li>• Индустрия детских товаров</li> <li>• Судостроение</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Цветная металлургия</li> <li>• Сельскохозяйственное машиностроение</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Энергетическое машиностроение</li> <li>• Железнодорожное машиностроение</li> <li>• Гражданское авиастроение</li> </ul>
	низкая	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Транспортные услуги</li> <li>• Финансовые и страховые услуги</li> <li>• ИКТ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Нефтепереработка и нефтехимия</li> <li>• Образовательные услуги</li> <li>• Туризм</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ОПК — продукция военного назначения</li> </ul>

*Источник:* Составлено авторами на основе количественных и качественных оценок значимости различных инструментов экспортно-импортной политики для развития экспорта и импортозамещения в конкретных отраслях и сферах деятельности.

как стимулирование инноваций или развитие промышленности. Наряду с этим наличие в нацпроекте «Международная кооперация и экспорт» значимого акцента на развитии отраслевого регулирования позволяет надеяться если не на преодоление, то хотя бы на уменьшение подобного «сдвига»;



- 2) переоценка потенциала (в данном случае экспортного) и возможностей традиционных отраслей и секторов при недостатке внимания к инновационным продуктам и услугам, новым областям деятельности и рынкам. Между тем даже полное устранение барьеров для экспорта многих традиционных отраслей и секторов (что в современных реалиях едва ли возможно в принципе) вряд ли позволит им занять лидирующие позиции в мире без принципиального обновления предлагаемых ими продуктов и услуг;
- 3) отсутствие должной сосредоточенности на проблемах интеграции российских компаний в глобальные цепочки стоимости, на рациональном позиционировании и продвижении в них, формировании и реализации соответствующих мер содействия;
- 4) недостаток внимания к промышленной организации, структуре отраслей, наличию в них разных игроков с существенно различающимися возможностями, динамикой развития и интересами;
- 5) отсутствие практики независимой оценки реализуемых мер, слабые эффекты обучения, ограниченная практика прекращения неэффективных инструментов и инициатив и масштабирования наиболее успешных.

## 7. Возможные следствия для российской политики

### О стратегической торговой политике

47. Торговая политика во многом может осуществляться в «мозаике» из различных режимов для разных регионов, видов деятельности и даже компаний, но при этом она должна быть стратегической.

Стратегичность торговой политики должна базироваться на следующих принципах:

- 1) направленность на среднесрочные и долгосрочные структурные изменения;
- 2) широкая трактовка торговой политики, в частности, включенность в нее мер по развитию человеческого капитала, по содействию обучению в процессе экспорта, а также институтов, определяющих развитие услуг;
- 3) понимание национальных индустрий, учет их специфики, рассмотрение тех или иных секторов производства в комплексе со смежными секторами, сбытом, связанными услугами и потребительской аудиторией;
- 4) позиционирование секторов национальной экономики в глобальных цепочках с точки зрения характера создаваемых рабочих мест;
- 5) рассмотрение крупных компаний как важных инструментов конкуренции за вход на рынки в сочетании с вниманием к развитию новых экспортеров, с поддержкой быстрорастущих компаний;
- 6) синхронизация изменений в торговой политике и ее различных компонентах, в частности, вопросов развития импортозамещения и вопросов содействия импорту, значимому для расширения экспорта.

## О репозиционировании в глобальных цепочках добавленной стоимости

48. Страновые различия по участию в ЦДС в существенной мере связаны со структурными особенностями экономик. Понимание устройства ЦДС и характера включенности в них секторов национальной экономики является важной предпосылкой к выработке мер торговой политики, в том числе нетарифных мер.

Содействие рациональной интеграции в глобальные ЦДС непременно должно включать меры (механизмы) поддержки процессов обучения в ЦДС и освоения необходимых компетенций.

49. С учетом нарастающей конкуренции в высоких секторах ЦДС возникает вопрос о том, какой могла быть стратегия позиционирования различных секторов российской экономики в глобальных ЦДС. Традиционная (линейная) модель структурной трансформации в рамках ЦДС связана с существенными рисками — контратаками устоявшихся фирм и конкуренцией со стороны фирм, входящих в глобальные ЦДС, а также требует значимых инвестиций. В дополнение к этому для России возможности конкуренции в глобальных ЦДС ограничены вследствие недостаточных потоков иностранных инвестиций.

Существует альтернативный (нелинейный) подход к репозиционированию в глобальных ЦДС, связанный с N-образной динамикой участия в них: сначала фирма получает внешние знания, затем осуществляется технологическая модернизация при повышении автономности от иностранных партнеров, а уже затем — интеграция с глобальными игроками на более высоких участках глобальных ЦДС. Нелинейная модель при определенной привлекательности является в то же время весьма чувствительной к дефициту квалифицированных специалистов и технологических знаний [Lee, Szapiro, Mao, 2018; Lema, Rabellotti, Sampath, 2018].

50. Отметим, что нет какой-либо единой успешной траектории интеграции в глобальные ЦДС. Мировой опыт свидетельствует, что и линейный, и нелинейный варианты трансформации возможны как для наукоемких, так и для ресурсоинтенсивных отраслей. В зависимости от близости тех или иных секторов к пере-

довой технологической границе меняются приоритеты в потребностях компаний: отдаленность от границ предполагает прежде всего смягчение финансовых ограничений, а близость — развитие человеческого капитала. Независимо от траектории движения в глобальной цепочке, критически важным является наличие у фирм каналов получения новых знаний и абсорбционной способности [De Marchi, Giuliani, Rabellotti, 2018].

### О возможных направлениях расширения экспорта

51. Единый универсальный подход к расширению экспорта в отношении всех секторов невозможен. В то же время, по нашему мнению, необходимо сочетание трех базовых направлений с соответствующей каждому направлению профильной политикой:

- 1) управляемая специализация в отраслях экономики с отстающими от технологической границы компетенциями (в соответствии с идеями [Hidalgo et al., 2007; Radosevic et al., 2017]);
- 2) специализация в сопутствующих секторах, открывающих возможности для перехода к новым отраслям с высокой добавленной стоимостью (в соответствии с идеями [Hausmann et al., 2014]);
- 3) сектора с коротким циклом, где специфические знания и компетенции меняются относительно часто (в соответствии с идеями [Lee, 2017]).

В рамках первого направления представляется важным содействии постепенному апгрейду продукции, освоению производства продукции с более высокой степенью обработки (движение «снизу вверх»). Для реализации данного направления важен приток иностранных инвестиций. В качестве возможных секторов для такого подхода следует выделить сельское хозяйство, лесоперерабатывающий комплекс.

Второе направление представляется системным и важным с позиций расширения возможностей для «укоренения» новых секторов. Фактически оно должно формировать некоторую новую базу для выстраивания на практике различных направлений перспективного экспорта и по этой причине требует запуска интенсивных процессов модернизации отдельных «обеспечивающих»

отраслей. К данному направлению можно отнести некоторые группы товаров химической промышленности, ряд подотраслей приборостроения и машиностроения.

Третье направление представляется весьма важным с позиций динамичного расширения экспорта и входа новых фирм-экспортеров, поскольку в таких секторах устоявшиеся фирмы теряют свое классическое преимущество, связанное с опытом работы в отрасли, а фирмы-новички, напротив, оказываются в условиях относительно менее высоких барьеров входа. Данное направление особенно чувствительно к качеству человеческого капитала и гибкости регулирования. Из потенциальных секторов выделим услуги, медицинскую технику, приборостроение, электротехническую промышленность.

52. Одно из возможных направлений развития экспорта — это содействие экспорту промежуточной продукции, при этом допустимым представляется расширение импорта критически значимых компонентов из стран с сильными позициями для усиления конкурентных позиций российского экспорта в страны среднего уровня развития.

В качестве секторов, которые могут быть успешными в экспорте высокотехнологичной продукции, в том числе на основе использования импортных высокотехнологичных компонентов, выделим:

- а) медицинское оборудование, рентгеновское оборудование;
- б) приборы, оптику, оборудование для радиолокации;
- в) спортивные товары или оборудование;
- г) оборудование для стрелкового спорта и спортивное оружие;
- д) товары для развлечений.

53. Для расширения экспорта секторов сложной продукции важно избежать ловушки среднего дохода, прежде всего в части усиления ценовой конкуренции с догоняющими странами. В связи с этим значимым представляется сдвиг к таким секторам (позициям в этих секторах), которые связаны с невысокой серийностью производства, частыми модификациями и множественностью адаптаций под заказчиков.

54. Одно из приоритетных направлений качественной диверсификации экспорта — развитие экспорта сложных услуг. В их числе — медицинские услуги, туризм, образовательные услуги. Могли бы получить большее развитие научные услуги, связанные с использованием больших научных установок, протяженности страны, уникальных по своим природным и ресурсным характеристикам территорий. Возможным представляется расширение экспорта различных услуг, связанных с испытаниями и требующих высокой квалификации.

Вместе с тем надо отметить, что развитие экспорта услуг критически связано с качеством и комфортностью условий для жизни, наличием бытовой инфраструктуры, простотой посещения России. Существенный вклад в развитие экспорта услуг могли бы обеспечить региональные и муниципальные органы власти, прежде всего в части туризма, обучения ремеслам и т.п.

### О расширении субъектной базы экспорта

55. Существуют перспективы значительного расширения экспорта за счет развития экспортной деятельности малых и средних компаний, особенно в секторах услуг, а также поддержки быстрорастущих компаний. Применительно к данной группе необходимо определить механизмы поддержки непрямого экспорта (когда компании являются поставщиками более крупных прямых экспортеров).

Наряду с этим принципиально важно учитывать, что ключевым экспортером все равно выступает крупный бизнес, причем не только в России, но и в мире в целом. В связи с этим задача формирования «второго эшелона» национальных чемпионов в сфере сложной продукции и высокотехнологичных услуг весьма актуальна.

56. Одна из существенных системных проблем в развитии российского экспорта — недостаточное развитие сектора услуг, который обслуживает экспортную деятельность предприятий. Важным является создание эффективного сектора коммерческих услуг (консультационных, юридических, логистических, посреднических, финансовых и др.), доступных для экспортеров. Особо

следует отметить необходимость наличия профессиональных торговых посредников, способных стать элементом торговой инфраструктуры, обеспечивающей экспортную деятельность средних и небольших компаний, которым самостоятельно сложно развивать деятельность такого рода. Создание эффективного сектора для обслуживания экспортной деятельности и развитие посреднического звена позволит существенно расширить круг компаний-экспортеров.

## О принципах торговой политики

57. Разделение стран и экономик на опережающие и отстающие создает для России как участницы международных экономических отношений риск оказаться изолированной от наиболее динамичной и прогрессивной части мирового рынка. В связи с этим необходимо постоянное активное участие в переформатировании многосторонних правил регулирования, задающих конструкцию будущего глобального экономического регулирования. Наиболее реальным представляется достижение на основе существующих многосторонних правил и принципов гибких, но при этом общих договоренностей. Дифференцированные режимы в рамках общих принципов, учитывающие особенности стран, лучше, чем старый регионализм.

В такой сложной и еще не до конца «сверстанной» системе можно предположить, что будущее ВТО — это, скорее, не регулирование торговли, а строительство универсальной экономической среды. То есть многосторонняя система ВТО стоит на пороге изменения своего субстантива — от обеспечения недискриминационного международного обмена к созданию условий для недискриминационного участия экономик в соединении факторов производства. Несомненно, что на первом этапе реформирования должны быть обеспечены гибкость в решении проблем («каучуковые» договоренности), расширение применения принципа индивидуальных обязательств и торговых преференций, включение в систему договоренностей механизмов экономической и технической помощи для выполнения обязательств (в соглашениях по упрощению процедур торговли), создание механизмов с поэтапным введением в действие. Важным условием успеха является за-

ключение региональных соглашений или соглашений с ограниченным числом участников на основе прозрачных и совместимых с многосторонними правилами принципов.

58. Для расширения экспорта, особенно сложной продукции, в ряде случаев критически значимым становится импорт тех или иных компонент, комплектующих. В этих условиях, с одной стороны, нужно развивать страновые альтернативы качественного импорта, а с другой — требуется формирование упреждающих программ импортозамещения.

59. Важным направлением представляется поддержка инициатив российских регионов по расширению экспорта. Отметим, что такие инициативы не могут быть типовыми, а должны учитывать специализацию регионов, особенности их социально-экономического профиля.

60. Один из актуальных вопросов торговой политики связан с тем, должна ли стать приоритетом поддержка существующих экспортеров или надо уделить большее внимание новым экспортерам с продукцией (услугами), имеющей высокую добавленную стоимость. В пользу второго приоритета говорит относительно слабая представленность российского экспорта в центре мирового продуктового пространства, а также относительно низкая продолжительность существования российских экспортеров вследствие недостаточного качества «мягкой» и «жесткой» инфраструктуры, включая доступность финансов, человеческие ресурсы, логистическую и транспортную инфраструктуру.

61. Другой, не менее важный вопрос касается того, в какой степени можно полагаться на развитие экспорта на основе нетрадиционных секторов. Высказывается мнение, что попытка развить экспортные производства без предварительного расширения их базы на внутреннем рынке связана с существенными рисками. Однако допустимо и обратное утверждение: на российском рынке пока весьма слабо развиты отдельные сектора, и упускать возможность участия в определении «перспективных правил игры» по новым рынкам тоже неправильно. В целом данный вопрос ско-



рее позволяет сделать вывод о том, что необходим специальный комплекс мер по развитию новых секторов на российском рынке. Такие меры должны охватывать следующие направления:

- 1) оптимизация регулирования, его дружелюбность;
- 2) формирование необходимых компетенций, развитие человеческого капитала;
- 3) задействование масштаба общественного сектора (образование, медицина, транспорт и дороги) в формировании спроса на перспективные товары и услуги;
- 4) создание условий для быстрого развития инновационных экосистем во всех крупных российских городах.

## Литература

- Земцов С., Маскаев Ф.* Быстрорастущие фирмы в России: характеристики и факторы роста // *Инновации*. 2018. № 6. С. 30–38.
- Структурные изменения в российской экономике и структурная политика. Аналитический доклад / НИУ ВШЭ; науч. рук. Е.Г. Ясин. М.: Изд. дом ВШЭ, 2018.
- ЮНКТАД. Доклад о торговле и развитии, 2018 год: Власть, платформы и иллюзия свободной торговли / ООН. Нью-Йорк; Женева, 2018. <[https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdr2018overview\\_ru.pdf](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdr2018overview_ru.pdf)> (дата обращения: 20.03.2019).
- Anyadike-Danes M., Bonner K., Hart M., Mason C.* Measuring Business Growth: High-Growth Firms and Their Contribution to Employment in the UK. NESTA. L., 2009.
- Brander J.A.* Strategic Trade Policy // Grossman G.M., Rogoff K. (eds). *Handbook of International Economics*. Vol. 3. P. 1395–1455. Amsterdam: Elsevier, 1995.
- De Marchi V., Giuliani E., Rabellotti R.* Do Global Value Chains Offer Developing Countries Learning and Innovation Opportunities? // *The European Journal of Development Research*. 2018. Vol. 30. Iss. 3. P. 389–407.
- Gereffi G., Fernandex-Stark K.* Global Value Chain Analysis: a Primer / Center on Globalization, Governance & Competitiveness. Duke University. Durham, NC, 2016.
- Hausmann R. et al.* The Atlas of Economic Complexity: Mapping Paths to Prosperity // R. Hausmann, C.A. Hidalgo, S. Bustos, M. Coscia, S. Chung, J. Jimenez, A. Simoes, M.A. Yildirim. 2014. <[https://atlas.media.mit.edu/static/pdf/atlas/AtlasOfEconomicComplexity\\_Part\\_I.pdf](https://atlas.media.mit.edu/static/pdf/atlas/AtlasOfEconomicComplexity_Part_I.pdf)> (дата обращения: 20.03.2019).
- Hidalgo C.A., Klinger B., Barabási A.L., Hausmann R.* The Product Space Conditions the Development of Nations // *Science*. 2007. Vol. 317. Iss. 5837. P. 482–487.
- Hufbauer G.C., Schott J.J., Elliott K.A., Oegg B.* Economic Sanctions Reconsidered / Peterson Institute for International Economics. Washington, DC, 2009.

- Kuznetsov Y., Sabel C.* New Open Economy Industrial Policy: Making Choices without Picking Winners // Dutz M. et al. (eds). Making Innovation Policy Work: Learning from Experimentation / The World Bank. Washington, D.C. OECD Publishing. Paris, 2014.
- Lee K.* Smart Specialization with Short-Cycle Technologies and Implementation Strategies to Avoid Target and Design Failures // Radosevic S. et al. (eds). Advances in the Theory and Practice of Smart Specialization. Academic Press, 2017. P. 201–224.
- Lee K., Szapiro M., Mao Z.* From Global Value Chains (GVC) to Innovation Systems for Local Value Chains and Knowledge Creation // The European Journal of Development Research. 2018. Vol. 30. Iss. 3. P. 424–441.
- Lema R., Rabellotti R., Sampath P.G.* Innovation Trajectories in Developing Countries: Co-Evolution of Global Value Chains and Innovation Systems // The European Journal of Development Research. 2018. Vol. 30. Iss. 3. P. 345–363.
- Örgün B.O.* Strategic Trade Policy Versus Free Trade. Procedia — Social and Behavioral Sciences. 2012. Vol. 58. P. 1283–1292.
- Radosevic S. et al.* (eds). Advances in the Theory and Practice of Smart Specialization / S. Radosevic, A. Curaj, R. Gheorghiu, L. Andreescu, I. Wade. Academic Press, 2017.
- Rodrik D.* New Technologies, Global Value Chains, and the Developing Economies. Pathways for Prosperity Commission Background Paper Series. No. 1. Oxford, United Kingdom, 2018.
- Simon H.* Hidden Champions of the Twenty-First Century: The Success Strategies of Unknown World Market Leaders. N.Y.: Springer-Verlag, 2009.
- Steil B., Della Rocca B.* Trump's Trade War With China Makes Russia Great Again // Council on Foreign Relations: blog post. 2018. <[https://www.cfr.org/blog/trumps-trade-war-china-makes-russia-great-again?sp\\_mid=58064251&sp\\_rid=>](https://www.cfr.org/blog/trumps-trade-war-china-makes-russia-great-again?sp_mid=58064251&sp_rid=>) (дата обращения: 11.03.2019).
- UNIDO. Industrial Development Report 2018. Demand for Manufacturing: Driving Inclusive and Sustainable Industrial Development. Vienna, 2017.
- World Bank Group, Institute of Developing Economies, Organisation for Economic Cooperation and Development, the Research Center of Global Value Chains within the University of International Business

and Economics, World Trade Organization. Global Value Chain Development Report 2017. Measuring and Analyzing the Impact of GVCs on Economic Development. The World Bank Group. Washington, DC, 2017.

*Yalcin E., Felbermayr G., Kinzjus L.* Hidden Protectionism: Non-Tariff Barriers and Implications for International Trade. ifo Forschungsberichte, 91, ifo Institute, Munich, 2017.

*Научное издание*

## **Структурные аспекты торговой политики России**

Тезисы доклада

Подписано в печать 04.04.2018. Формат 60×88 1/16  
Гарнитура Newton. Усл. печ. л. 3,2. Уч.-изд. л. 2,3  
Тираж 250 экз. Изд. № 2278

Национальный исследовательский университет  
«Высшая школа экономики»  
101000, Москва, ул. Мясницкая, 20  
Тел.: (495) 772-95-90 доб. 15285