Каргин Евгений Сергеевич. Влияние присоединения к ВТО на металлургическую промышленность России: диссертация ... кандидата Экономических наук: 08.00.14 / Каргин Евгений Сергеевич;[Место защиты: ФГАОУВО Национальный исследовательский университет Высшая школа экономики], 2017.- 157 с.

**Содержание к диссертации**

Введение

**Глава 1 Проблема воздействия вступления России в ВТО на национальную промышленность**

14

1.1. Либерализация торгового режима в теоретических подходах к международной торговле: аргументы за и против 15

1.2 Влияние изменения импортных пошлин 23

1.3 Перспективы улучшения доступа на зарубежные рынки .27

1.4 Ограничения в сфере промышленной политики 31

1.5 Воздействие вступления в ВТО на инвестиционную привлекательность и конкурентоспособность 37

1.6 Сохраняющиеся пробелы и актуальные направления исследований 43

**Глава 2 Влияние присоединения к ВТО на металлургическую промышленность России 47**

2.1 Влияние присоединения к ВТО на экспорт металлургической продукции 47

2.2 Влияние присоединения к ВТО на импорт металлургической продукции 75

2.3 Потенциал воздействия изменения экспортных пошлин на лом металлов на металлургическую промышленность .100

**Глава 3 Направления поддержки развития и модернизации металлургической отрасли в условиях членства в ВТО 114**

3.1 Фактор ВТО в отраслевых стратегических документах России .114

3.2 Направления поддержки металлургической промышленности в рамках ВТО .119

Заключение 145

Список литературы

* [Влияние изменения импортных пошлин](http://www.dslib.net/economika-mira/vlijanie-prisoedinenija-k-vto-na-metallurgicheskuju-promyshlennost-rossii.html#7685421)
* [Воздействие вступления в ВТО на инвестиционную привлекательность и конкурентоспособность](http://www.dslib.net/economika-mira/vlijanie-prisoedinenija-k-vto-na-metallurgicheskuju-promyshlennost-rossii.html#7685422)
* [Влияние присоединения к ВТО на импорт металлургической продукции](http://www.dslib.net/economika-mira/vlijanie-prisoedinenija-k-vto-na-metallurgicheskuju-promyshlennost-rossii.html#7685423)
* [Направления поддержки металлургической промышленности в рамках ВТО](http://www.dslib.net/economika-mira/vlijanie-prisoedinenija-k-vto-na-metallurgicheskuju-promyshlennost-rossii.html#7685424)

**Введение к работе**

**Актуальность исследования**

Актуальность исследования воздействия присоединения к ВТО на металлургическую промышленность России обусловлена сочетанием двух факторов.

Во-первых, черная и цветная металлургия являются наиболее вовлеченными в международную экономическую деятельность несырьевыми отраслями современной российской экономики. В течение последних 10 лет на долю металлургии в среднем приходилось до 40% несырьевого экспорта и 25% иностранных инвестиций в несырьевые отрасли реального сектора экономики России. Это означает, что изменения в торговом режиме и регулировании внешнеэкономической деятельности такого масштаба как присоединение к ВТО, подразумевающее как принятие целого ряда обязательств, так и возникновение новых возможностей продвижения на зарубежные рынки, имеют существенный потенциал влияния на ситуацию в этой отрасли.

Таким образом, торговая политика, определяющая степень вовлеченности страны в международные экономические отношения и конкуренции с иностранными производителями на внутреннем и мировом рынках, приобретает особую значимость как фактор влияния на дальнейшую траекторию развития металлургической промышленности. Причем данное влияние с большой долей вероятности будет носить разнонаправленный характер, представляя собой сочетание позитивных (улучшение доступа на зарубежные рынки) и негативных (усиление конкуренции с импортом, ограничение стимулирующей промышленной политики) факторов.

Во-вторых, металлургическая промышленность является одной из основных отраслей российской экономики, на которую за вышеуказанный десятилетний период приходилось в среднем 18% от объема выпуска обрабатывающей промышленности России в стоимостном выражении и около 10% внутренних инвестиций в основной капитал несырьевого сектора. Одновременно, для металлургической отрасли характерны общие проблемы российской промышленности, в том числе высокий уровень износа основных

фондов и высокая потребность в инвестиционных ресурсах в сочетании с их ограниченной доступностью. В связи с этим положение дел в металлургической промышленности, ее модернизация и развитие оказывают и будут оказывать существенное влияние на положение дел в российской экономике в целом.

Одновременно, как отмечает А.Д. Некипелов, практически всю первую половину 18-тилетнего переговорного периода о присоединении к ВТО отсутствовали какие-либо детальные и обоснованные оценки выгод, потерь и их соотношения при вступлении в ВТО [Некипелов и др., 2002]. Проводившиеся же в 2002-2012 гг. исследования вынужденно основывались на приблизительных и, как показала практика, далеких от конечных условий присоединения предположениях о возможных обязательствах России.

Это привело к острой нехватке основанных на реальных условиях присоединения и комплексном подходе оценок влияния присоединения к ВТО на состояние и перспективы развития конкретных отраслей российской экономики, в том числе – металлургической промышленности.

**Степень разработанности научной проблемы**

Влияние участия в международной торговле на экономику страны  
исторически являлось одной из важных тем в экономической науке. Ему  
посвящены работы Б.Балассы, Д.Бхагвати, П.Кругмана, Б.Олина, Э.Райнерта,  
Д.Рикардо, А.Розе, П.Самуэльсона, А.Смита, Э.Хекшера, Х.-Д.Чанга и других  
исследователей. Влиянию присоединения к ВТО на российскую

промышленность и экономику в целом посвящены исследования С.Афонцева,  
А.Давыдова, И.Дюмулена, В.Загашвили, И.Иванова, Я.Лисоволика,

А.Некипелова, Л.Овчаровой, В.Оболенского, А.Портанского, К.Юдаевой, С.Сутырина, Н.Ломагина, О.Трофименко. Данным вопросом активно занимались исследовательские коллективы кафедры мировой экономики СПбГУ, Института торговой политики НИУ ВШЭ, ЦЭФИР РЭШ. Среди зарубежных исследований необходимо отметить работы группы экспертов Всемирного Банка, в том числе Д.Дженсена, Т.Рузерфорда и Д.Тарра, а также исследования О.Бабетской, Г.Броадмана, М.Маурел, М.Стерна и А.Чоудари. В контексте исследования воздействия присоединения к ВТО на экономику России также представляет интерес анализ такого воздействия на страны с

переходной экономикой в целом, представленный, к примеру, в исследованиях М.Бачетты, Ш.-Д.Вея, З.Драбека, К.Михалополуса, А.Розе, А.Сабраманиана и М.Смита. В то же время, необходимо отметить, что в зарубежной литературе тема присоединения России к ВТО не нашла широкого отражения.

Оценки ожидаемого эффекта от присоединения к ВТО на отдельные  
сектора экономики, полученные с использованием модели общего равновесия  
представлены в исследованиях группы экономистов Всемирного Банка [Jensen,  
Rutherford, Tarr, 2007; Rutherford, Tarr, 2008]. К секторам, которые расширят  
производство и экспорт, авторы относят цветную и черную металлургию и  
химическую промышленность, а к сокращающим производство –

машиностроение, легкую и пищевую промышленность. В то же время, поскольку на момент проведения исследования переговоры о присоединении к ВТО не были завершены, оно базировалось на далеких от реальности предпосылках, таких как снижение всех ввозных пошлин на 50% и увеличение отдачи от капитала российских предприятий на 6,2 процентных пункта за счет повышения их эффективности благодаря расширению присутствия на российском рынке иностранных поставщиков деловых услуг. Однако до недавнего времени именно это исследование было положено в основу официальных рекомендаций Всемирного банка по вопросу присоединения к ВТО [Всемирный банк, 2012], а на его результаты ссылался целый ряд российских исследователей [Yudaeva, 2002; Волчкова, 2013; Загашвили, 2011; ЦЭФИР РЭШ, 2012].

Анализ торговых связей России с другими странами на основе гравитационной модели, приведенный в исследовании [Lissovolik, Lissovolik, 2004], показывает, что потенциальный прирост объема российского экспорта в страны-члены ВТО в долгосрочном периоде в случае отмены всех ограничительных мер в торговле может составить до 50%, что может быть обусловлено как общим увеличением экспорта, так и изменением его географической структуры. В то же время, авторы отмечают, что существенным фактором, тормозящим развитие торговых отношений России с наиболее развитыми странами-членами ВТО, может служить низкая конкурентоспособность многих отраслей российской промышленности.

За исключением отдельных моментов в имеющихся исследованиях (как российских, так и зарубежных) наблюдается общность мнений по вопросу об источниках выгод и рисков от присоединения к ВТО, хотя их относительные вес и значимость оцениваются по-разному. В то же время полученные в рамках этих исследований результаты, при всей неоспоримой значимости в качестве отправной точки дальнейших разработок, по ряду объективных причин не содержат детальной информации о воздействии присоединения к ВТО на те или иные отрасли промышленности, в том числе – на металлургию.

Во-первых, как уже отмечалось выше, на момент их проведения переговоры о вступлении в ВТО были еще далеки от завершения и реальные условия по различным отраслям, товарным группам и конкретным аспектам вступления не были согласованы. В результате исследователям приходилось опираться на экспертные оценки и имевшуюся на момент проведения исследований крайне ограниченную и отличную от итоговой версии условий информацию. При этом, если агрегированные параметры на уровне отраслей или экономики можно было предвидеть на основе имеющейся информации, то отдельные специфические условия были полностью непредсказуемы.

Во-вторых, прямым следствием предыдущего являлась недостаточная  
детализация результатов имеющихся исследований по товарным группам и  
отдельным позициям и использование агрегированных показателей. С одной  
стороны, это позволяет получить достоверную оценку общего воздействия на  
отрасль и экономику в целом в условиях нехватки специфической информации,  
однако, с другой стороны, возникает значительная неопределенность, связанная  
с возможным критическим влиянием существенных условий по

чувствительным товарам, которые при агрегированном анализе нивелируются.

В-третьих, представляется недостаточным при оценке последствий присоединения к ВТО ограничиваться теми из них, которые вызваны самим этим фактом, поскольку, не являясь исходной причиной тех или иных процессов в экономике, изменения, связанные с присоединением к ВТО, могут послужить их катализатором. Также представляется необходимым учитывать планы и действия Правительства России по развитию исследуемой отрасли, степень их соответствия условиям ВТО и адаптации к ним.

**Цель и задачи исследования**

Целью исследования является получение объективной оценки влияния присоединения России к ВТО на металлургическую промышленность, факторы ее конкурентоспособности и позиции на внутреннем и зарубежном рынках, а также разработка рекомендаций по совершенствованию стратегии развития металлургических предприятий и государственных программ развития металлургической отрасли в условиях членства в ВТО.

Достижение этой цели требует решения следующих задач:

1. дать оценку современному положению российской металлургии в мировой торговле и тенденциям его изменения;
2. определить потенциал расширения экспорта металлургической продукции в условиях членства в ВТО за счет улучшения условий деятельности на зарубежных рынках и сокращения дискриминационных барьеров;
3. оценить потенциал усиления конкуренции на внутреннем рынке металлургической продукции в связи с изменением уровня таможенной защиты;
4. проанализировать возможности импортозамещения в российской металлургии и степень эффективности мер торговой и экономической политики по его стимулированию;
5. разработать рекомендации по оптимизации стратегии деятельности и развития металлургических предприятий России в условиях членства в ВТО;
6. определить степень учета факторов, связанных с присоединением к ВТО, в государственных программах по развитию металлургической промышленности, разработать рекомендации по их совершенствованию на основе результатов исследования.

**Гипотезы исследования и положения, выносимые на защиту**

В ходе исследования будут проверены следующие взаимосвязанные гипотезы:

1. Присоединение России к ВТО имеет существенный потенциал влияния на российскую металлургическую промышленность и может повлечь за собой

риски, обусловленные связыванием уровней импортных и экспортных пошлин на металлургическую продукцию;

1. Ограничения, налагаемые правилами ВТО и российскими обязательствами при присоединении к организации, создают препятствия для реализации мер торговой и экономической политики, направленных на стимулирование модернизации металлургической отрасли и импортозамещения на российском рынке металлопродукции;
2. Существует возможность разработки такого комплекса мер торговой и экономической политики, реализация которого позволит компенсировать риски и ограничения, указанные в гипотезах 1 и 2.

**Основные положения, выносимые на защиту:**

1. Ожидаемое воздействие изменения импортных пошлин на металлургическую продукцию до конечного связанного уровня, рассчитанное на основе количественных оценок эластичности импорта по пошлине, является незначительным для абсолютного большинства товарных позиций (за исключением труб большого диаметра).
2. Сокращение экспортных пошлин на лом черных и цветных металлов, предусмотренное условиями присоединения к ВТО, создает высокие риски для стабильного развития металлургии, обусловленные сокращением сырьевой базы и вероятной переориентацией поставок лома на экспорт.
3. Совокупность предусмотренных условиями членства в ВТО ограничений в области применения экспортных пошлин на продукцию низкого передела и субсидирования модернизации предприятий создает риски сохранения недостаточно эффективной структуры внешней торговли металлургической продукцией, усугубляющиеся неопределенностью перспектив применения ЕС «энергокорректировок» в антидемпинговых расследованиях.
4. В целях стимулирования реализации проектов по импортозамещению в сфере металлургической продукции с высокой добавленной стоимостью и увеличению ее доли в экспорте с учетом особенностей рынков целесообразно применение повышенных экспортных пошлин на стальные заготовки для перекатки. Аналогичная мера могла бы быть целесообразной

также в отношении необработанного алюминия, однако этому препятствуют условия присоединения России к ВТО. 5. В комплекс мер по адаптации металлургической отрасли к условиям членства России в ВТО, ее модернизации и развитию целесообразно включить не запрещенные правилами ВТО нетарифные меры по ограничению экспорта лома металлов, повышение не связанных экспортных пошлин на стальные заготовки (полуфабрикаты) для перекатки, субсидирование технологического перевооружения в рамках адаптации к новым экологическим стандартам (на основании пункта 8(с) Соглашения о субсидиях и компенсационных мерах) либо стимулирование увеличения инвестиций в него за счет собственных средств (в зависимости от финансовых возможностей компаний) и изменение государственной политики в области управления топливно-энергетическим комплексом.

**Методология исследования** включает в себя комплексный анализ

факторов воздействия присоединения к ВТО на состояние отрасли,

структурный и динамический анализ статистических данных о внешнеторговых

потоках, математическое моделирование экономических процессов, а также

синтез полученных результатов.

Теоретическую основу исследования составляют работы отечественных и

зарубежных исследователей в сфере оценки воздействия изменений в торговой

политике на экономику страны и отдельные отрасли.

Источниками исходных данных для исследования являются

статистические базы ВТО, ООН, Всемирного банка, Росстата, данные

Минпромторга России, Минэкономразвития России и компаний

металлургической отрасли.

В рамках исследования рассматривается временной промежуток с 2004 по

2016 годы.

**Объект и предмет исследования**

Объектом исследования является металлургическая промышленность России.

Предметом исследования является воздействие либерализации условий доступа иностранных компаний на российский рынок и активизации участия в

международной торговле, обусловленных присоединением к ВТО, на  
металлургическую промышленность страны, возможности, риски и

перспективы ее развития, а также меры государственной поддержки металлургической промышленности в условиях ВТО.

**Научная** **новизна** **исследования** определяется следующими

результатами:

получена количественная оценка экспортного и импортного потенциала по основным товарным группам металлургической продукции, указывающая на конкурентоспособность российской металлургии на мировом рынке (в том числе по ряду видов продукции с высокой добавленной стоимостью) и на незначительность воздействия изменения импортных пошлин на металлургическую продукцию до конечного связанного уровня для абсолютного большинства товарных групп.

выявлены и обоснованы высокие риски для развития металлургической промышленности, обусловленные снижением экспортных пошлин на лом металлов в соответствии с условиями присоединения к ВТО.

- с использованием математического моделирования обоснована  
целесообразность применения экспортных пошлин на продукцию низкого  
передела (полуфабрикаты) как меры по стимулированию импортозамещения в  
вертикально-интегрированной отрасли;

- на основе полученных результатов предложен и обоснован комплекс  
взаимосвязанных мер государственной политики, обеспечивающий поддержку  
и развития металлургической отрасли в условиях членства в ВТО.

**Теоретическая значимость диссертационной работы** заключается в разработке методики комплексного исследования воздействия торговой политики и влияния многосторонних торговых соглашений на развитие отраслей национальной промышленности, а также в расширении и совершенствовании методологического аппарата такого исследования.

В том числе автором была предложена новая методика применения показателя выявленной конкурентоспособности (выявленного сравнительного преимущества), позволяющая преодолеть отдельные его недостатки, а также разработана математическая модель поведения вертикально интегрированного

предприятия на взаимосвязанных национальном и экспортном рынках полуфабрикатов и конечной продукции.

С использованием указанной математической модели был выявлен ряд общих закономерностей и особенностей воздействия различных инструментов торговой и экономической политики на выбор предприятием оптимальной стратегии в области глубины переработки сырья и импортозамещения.

Разработанный в ходе исследования методологический аппарат может быть использован при проведении аналогичных исследований для различных отраслей экономики в ходе выработки позиции по членству России в международных экономических организациях и многосторонних соглашениях, затрагивающих торговую политику и связанные с ней аспекты иных направлений экономической политики.

**Практическая значимость исследования** обусловлена получением достоверных сведений об основных направлениях и масштабах воздействия присоединения России к ВТО на металлургическую промышленность, а также разработкой рекомендаций по поддержке развития российской металлургии в условиях членства в ВТО с использованием отдельных инструментов торговой и промышленной политики.

Полученные в ходе исследования результаты могут быть использованы государственными органами и металлургическими компаниями при разработке стратегий развития отрасли в условиях членства в ВТО.

**Степень достоверности результатов**

Достоверность результатов исследования определяется использованием при его проведении первичных статистических данных российских и международных организаций, подкрепленных ссылками на источники, и применением обоснованной методологии их анализа. Результаты проведенного математического моделирования процессов согласуются с выводами других теоретических и практических исследований в соответствующей области.

**Апробация работы**

Основные положения диссертации, методологические подходы и результаты исследования были представлены на XVII Апрельской научной международной конференции по проблемам развития экономики и общества

(НИУ-ВШЭ, 2016 г.) и XI Всероссийской научно-практической конференции «Первые шаги в науку третьего тысячелетия» (БашГУ, 2015 г.). Результаты исследования были также представлены автором в качестве эксперта в рамках совещаний в Минпромторге России по вопросам поддержки российской промышленности в условиях членства в ВТО, а также внедрены в учебном процессе департамента мировой экономики факультета мировой экономики и мировой политики НИУ-ВШЭ.

**Публикации**

Основные результаты диссертационного исследования опубликованы в 7 работах общим объемом 5,66 п.л., в том числе, 6 из них - в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, рекомендованных ВАК при Минобрнауки России, общим объемом 5,1 п.л.

**Логика и структура диссертации**

В основу логики диссертационного исследования положено сочетание теоретического и эмпирического анализа воздействия присоединения России к ВТО на национальную промышленность. Диссертационное исследование изложено на 157 страницах текста, включает 16 таблиц, 2 рисунка, и состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованных источников.

Диссертация по своему содержанию соответствует следующим областям исследований, предусмотренным паспортом научной специальности 08.00.14 – «Мировая экономика», утвержденным ВАК при Минобрнауки России:

9. Международные экономические организации, их роль в регулировании экономики. Участие в них России.

11. Механизмы регулирования международной торговли.

25. Национальная экономика отдельных стран в системе

мирохозяйственных связей: проблемы оптимизации взаимодействия и обеспечения национальных интересов.

29. Участие России в международном разделении труда. Формирование и  
перспективы развития экспортного потенциала и импортных потребностей  
российской экономики. Возможности улучшения международной

производственной специализации России.

## Влияние изменения импортных пошлин

Отдельное место в исследованиях, посвященных влиянию присоединения к ВТО на экономику России, отводится вопросу о его воздействии на динамику прямых иностранных инвестиций в российскую экономику.

В числе исследователей, уделивших особое внимание этому вопросу можно выделить группу экономистов Всемирного банка, которые использовали модель общего равновесия для оценки влияния различных аспектов изменения экономической политики и торгового режима, обусловленного присоединением к ВТО, на экономику России [Jensen, Rutherford, Tarr, 2007; Rutherford, Tarr, 2008]. Полученные ими результаты свидетельствуют, что в среднесрочной перспективе выгода от либерализации торгового режима, которую авторы моделируют как снижение на 50% импортных тарифов по всем товарам, составит 0,6% ВВП, дополнительные доходы от снятия ограничений для доступа российских товаров на иностранные рынки оцениваются в 0,3% ВВП, а положительный эффект от увеличения объема прямых иностранных инвестиций и прихода на российский рынок иностранных поставщиков бизнес-услуг оценивается в 2,6% ВВП (то есть более 70% совокупного прогнозируемого положительного эффекта). При этом в долгосрочном периоде авторы ожидают многократно больший положительный эффект от присоединения к ВТО, оцениваемый в 11% ВВП и обусловленный ростом доходности капитала и инвестиционной привлекательности экономики России31.

При этом авторы ожидают разнонаправленный эффект от присоединения к ВТО для различных отраслей. Так, в цветной и черной металлургию, а также химической промышленности (вероятно, подразумевается в первую очередь производство минеральных удобрений) они ожидают увеличение объемов производства и доходности, а в машиностроении, пищевой и легкой промышленности – их сокращение. Необходимо отметить, что авторы считают такие изменения позитивными для России, поскольку они отражают сравнительные преимущества России на мировом рынке и выгоду от торговли для нее. Однако, безусловно, с точки зрения стратегических задач российской экономики такой результат означает по сути закрепление сырьевой экономической модели и отказ от модернизации.

Одновременно, весьма неоднозначной представляется гипотеза вышеуказанного исследования об очень большом положительном воздействии появления на российском рынке зарубежных поставщиков услуг на производительность труда в российской экономике. Утверждение о том, что их появление повлечет за собой увеличение производительности труда и снижение предпринимательских издержек, эквивалентное по совокупному эффекту 2,6% ВВП [Jensen, Rutherford, Tarr, 2007], требует детального описания механизма такого влияния. Тем не менее, авторы используют его в качестве одной из предпосылок модели без дополнительного обоснования. В свою очередь, приведенная в исследовании оценка положительного эффекта присоединения к ВТО в долгосрочном периоде в 11% ВВП основана на экспертной оценке роста рентабельности капитала на 6,2 процентных пункта (то есть в среднем в 1,7 раза по сравнению с текущим уровнем в большинстве отраслей экономики России). Невозможно принять без подробного описания механизма и предположение авторов о решающем влиянии присоединения к ВТО на инвестиционный климат в России, а также об определяющем значении инвестиционного климата для динамики оттока капитала с учетом российской специфики этого процесса [Каргин, 2015а]32.

Тем не менее, вышеперечисленные дискуссионные аспекты в предпосылках указанного исследования и его возможно излишне оптимистичные выводы не помешали ему стать одним из наиболее цитируемых по вопросу влияния присоединения к ВТО на российскую экономику. В том числе именно оно легло в основу рекомендаций Всемирного банка о присоединении к ВТО для России33, на его результаты ссылаются ряд российских [Yudaeva, 200234; Волчкова, 201335; Загашвили, 201136; ЦЭФИР РЭШ, 201237] и зарубежных [Chowdhury, 200338; Broadman, 200439] исследователей. В этом ряду указанный аналитический обзор Всемирного банка заслуживает особого внимания, поскольку он сочетает в себе сразу три весьма неоднозначных и спорных положения. Во-первых, поскольку в нем полностью цитируются выводы вышеуказанных исследований Йенсена, Разерфорда и Тарра, он наследует от них идею огромного роста производительности труда в российской экономике за счет либерализации режима ПИИ в секторе бизнес-услуг. Во-вторых, для оценки изменения степени защиты внутреннего рынка от импорта в нем используется показатель среднего уровня тарифов. Отмечается, что в соответствии с условиями присоединения к 2020г. произойдет снижение среднего невзвешенного уровня с 11% до 7,6%, а среднего взвешенного – с 11,6% до 5,3%, при этом данный уровень соответствует уровню этого показателя для большинства стран. Однако подобные оценки выглядят лишенными практического смысла, поскольку из-за чрезмерного агрегирования не учитывают возможные существенные изменения тарифов по наиболее важным товарным позициям и чувствительность производства и экономики в целом к изменению тарифов по тем или иным конкретным позициям.

Наконец, аналитический обзор Всемирного банка завершается не вполне очевидным и даже парадоксальным выводом. Оценивая перспективы экономического развития России, авторы приводят пример ряда стран, демонстрировавших в последние 50 лет высокие темпы экономического роста (Южная Корея, Сингапур, Тайвань, Китай), отмечая, что главным двигателем такого роста было динамичное развитие экспорта. Однако тут же указывается, что движению в сторону экспортоориентированной экономики препятствуют импортные пошлины, являющиеся «бременем для экспорта»40. Очевидно, что подобное утверждение справедливо только для случая высоких импортных тарифов на используемые в экспортоориентированных отраслях сырье и материалы, сокращение которых действительно составляло часть экономической политики динамично развивавшихся во второй половине XX века новых индустриальных стран. Однако данный тезис, приведенный безотносительно к отраслевой и товарной структуре импортных тарифов и экспорта, а тем более – утверждение, что общее снижение импортных тарифов станет стимулом для экспортоориентированного роста экономики России, является необоснованным.

## Воздействие вступления в ВТО на инвестиционную привлекательность и конкурентоспособность

Следует отметить, что для выхода на рынок США российские металлургические компании в 2000-х годах использовали покупку сталеплавильных и прокатных мощностей на территории США. Такую стратегию использовали «Северсталь» и «Евраз Групп», первая из которых приобрела 5 заводов с основной специализацией на производстве проката для автомобилестроения, а вторая – 7 заводов с основной специализацией на производстве труб и рельсов. Однако в связи со снижением объемов производства в отраслях-потребителях металла в США (в первую очередь – в автомобилестроении) после финансово-экономического кризиса 2008 г. производственные мощности американской металлургии оказались избыточными, а ряд предприятий, в том числе и приобретенных российскими компаниями, перешли в разряд убыточных. В результате к 2014 году «Северсталь» продала все свои заводы на территории США, а «Евраз Групп» - 2 завода.

Помимо ЕС и США антидемпинговые пошлины в отношении российской металлургической продукции введены на рынках Тайланда, Мексики и Индонезии. Однако все они отличаются относительно небольшим объемом (составляющим около 50% экспорта соответствующих продуктов из России) и сильно выраженную страновую структуру, характеризующуюся высокой (около 2/3 импорта стального проката) долей соседних стран. Поскольку такие соседние страны (Китай, Корея и Япония для Тайланда и Индонезии, США для Мексики) входят в число ведущих мировых производителей стального проката, возможности значительного увеличения российского экспорта в эти страны представляются невысокими даже при условии успешного оспаривания ограничительных мер.

В то же время, в качестве перспективного рынка для увеличения экспорта стального проката из России можно особо отметить Турцию.

Она занимает третье место в мире по импорту горячекатаного стального листа и входит число десяти стран, лидирующих по импорту проката с защитными покрытиями и проката из легированной стали. На турецком рынке горячекатаного листа Россия уже сеячас занимает второе место и имеет долю около 20%, уступая Украине, которая закономерно утрачивает позиции на металлургическом рынке по причине политического и экономического кризиса, а также нестабильности в основных промышленных районах юго-востока страны. В свою очередь, турецкий импорт проката с защитными покрытиями характеризуется высокой степенью географической дифференциации (только 4 страны имеют доли на нем около 10%, а доли прочих стран составляют 2-5%), причем несмотря на большой объем турецкого рынка на нем традиционно слабы позиции ведущих мировых экспортеров проката с покрытиями – Китая, Кореи и Японии, а около 60% импорта приходится на страны ЕС, с которыми Россия может успешно конкурировать по издержкам.

Стоит отметить, что одно только замещение поставок горячекатаного проката из Украины и занятие 10% турецкого рынка проката с защитными покрытиями позволили бы Россия увеличить экспорт этих продуктов на величину около 20% с дальнейшим потенциалом роста. Существенным фактором является и то, что Турция, в отличие от ЕС, не злоупотребляет дискриминационными ограничениями в отношении российской продукции и скрытым протекционизмом (примером чего могут служить рассмотренные выше энергокорректировоки), имеет хороший опыт торговых отношений с Россией, а также достаточно умеренный уровень тарифной защиты металлургического рынка (так, турецкие ввозные пошлины на стальной прокат составляют 7,5-9%, хотя конечный уровень связывания для Турции по ним составляет 25-30%) [Каргин, 2015b]56.

Однако, невзирая на указанный потенциал, который можно было бы использовать и до присоединения к ВТО ввиду отсутствия специфических ограничений со стороны Турции, которые нужно было бы оспаривать, на сегодняшний день структура экспорта металлургической продукции из России в Турцию имеет явно выраженную сырьевую специализацию, характеризующуюся доминированием железного лома и полуфабрикатов, что влечет за собой как упущенную выгоде от нереализованной возможности расширения экспорта продуктов более высоких переделов, так и сокращает ресурсную базу российской металлургии из-за больших объемов экспорта лома, что будет рассмотрено в параграфе 3 данной главы.

При оценке потенциального влияние сокращения торговых барьеров для продвижения российской продукции на зарубежные рынки, следует учитывать ряд существенных обстоятельств, имеющих большое значение как для металлургии, так и для анализа последствий присоединения России к ВТО на экономику страны в целом.

Даже в случае существенного улучшения условий доступа российской продукции на зарубежные рынки (например, отмены всех ограничительных мер против российской металлургии), можно будет однозначно говорить лишь о возникновении потенциала для наращивания экспорта. Практическая же реализация этого потенциала будут обусловлена конкурентоспособностью российских предприятий и российской продукции на соответствующих рынках, которая определяет уже соотношением внутренних факторов конкурентоспособности в России и других стран, а не только и не столько торговой политикой. Особое значение это обстоятельство имеет с учетом снижения темпов роста мировой экономики, которое влечет за собой сокращение инвестиций в основные фонды, а следовательно - и снижение спроса на металлы, усиливающее конкуренцию между их производителями на мировом рынке. Динамика факторов конкурентоспособности российской металлургии во взаимосвязи с ее экспортным и импортозамещающим потенциалом, а также возможности и риски, связанные с присоединением к ВТО, будут рассмотрены в параграфе 3 данной главы.

Вторым важнейшим обстоятельством, которое нельзя обойти вниманием, является высокая загрузка производственных мощностей металлургических предприятий России, составляющая в настоящий момент в среднем 81-83%57. Это не позволяет в короткие сроки использовать возникшие возможности и нарастить объемы экспорта проката. Дополнительным негативным фактором является и высокая степень износа основных фондов металлургической промышленности, что влечет за собой необходимость крупных инвестиций в модернизацию производства. При этом осуществление подобных крупных проектов требует доступных инвестиционных ресурсов, что в российских условиях может стать препятствием даже для крупных компаний. Хотя после кризиса 2008 года российская металлургия восстановила объемы производства и экспорта, показатели средней рентабельности отрасли остаются значительно ниже докризисных и сопоставимы со средним уровнем ставок по долгосрочным кредитам на российском рынке. В совокупности это ограничивает и собственные средства компаний, и доступ к рынку заемных средств.

## Влияние присоединения к ВТО на импорт металлургической продукции

При этом само по себе установление величины импортной пошлины, ведущей к удовлетворению условия (20), не гарантирует принятие производителями решения об импортозамещении, для которого необходимо выполнение условия (16) – увеличения дисконтированного денежного потока производителя при перенаправлении части производимых полуфабрикатов с экспорта на переработку.

Необходимо также учитывать, что на практике при больших объемах внутреннего рынка даже при положительном экономическом эффекте от реализации импортозамещающих проектов для производителей, для замещения большей части импортируемой продукции требуется реализация большого количества таких проектов в течение продолжительного времени. С другой стороны, негативное влияние повышения импортной пошлины на внутренний рынок, выражающееся в удорожании импортной продукции для потребителей и сокращении объемов ее потребления происходит за очень короткий срок (по сравнению со сроком реализации импортозамещающих проектов – мгновенно). Таким образом, ценой отложенного положительного эффекта повышения импортных пошлин в одной отрасли неизбежно становится немедленный негативный эффект в целом ряде отраслей, потребляющих ее продукцию. Для металлургии данное соображение особенно важно в силу того, что главными потребителями ее продукции являются отрасли, сами по себе носящие стратегический характер – машиностроение и строительство.

Однако даже использование импортных пошлин в качестве инструмента стимулирования импортозамещения в пределах эффективного диапазона, определенного условием (20), приведет к увеличению средней цены, по которой реализуется продукция на внутреннем рынке и сокращению объема ее потребления. Учитывая это обстоятельство, а также наличие трех других выявленных инструментов экономической политики, оказывающих прямое воздействие на экономическую эффективность импортозамещения для производителей, применение импортных пошлин для решения этой задачи нежелательно и его возможность следует рассматривать в последнюю очередь.

Существенно более перспективным механизмом торговой политики для стимулирования импортозамещения в описанной модели будет являться введение экспортных пошлин на полуфабрикаты, что будет закономерно вести к снижению рентабельности их продажи на мировом рынке. При этом использование таких пошлин не вызывает негативных эффектов на внутреннем рынке готовой продукции, поскольку оптимальный с точки зрения максимизации прибыли объем производимой готовой продукции (10) и ее цена (11) не зависят от доходности экспорта полуфабрикатов.

Еще одно преимущество экспортных пошлин как инструмента торговой политики заключается в том, что на них распространяется многократно меньше ограничений, связанных с членством в ВТО, нежели на импортные пошлины. Так согласно условиям присоединения России к ВТО, в части металлургической продукции уровень применяемых экспортных пошлин ограничен только по лому черных и цветных металлов и медным полуфабрикатам, в то время как, например, по основному виду вывозимых продуктов низкой переработки – полуфабрикатам из железа и нелегированной стали (код ТН ВЭД 7207) – такие ограничения отсутствуют.

Снижение себестоимости производства готовой продукции оказывает комплексный положительный эффект, увеличивая экономический эффект от импортозамещения (левую часть условий (16) и (19)), а также увеличивая оптимальное количество производимой готовой продукции и снижая ее оптимальную цену. Безусловно, использование себестоимости производства как инструмента экономической политики, как правило, невозможно, поскольку она зависит от технологии производства, и влиять на нее можно только косвенно в средне- и долгосрочном периоде через поддержку развития и внедрения передовых технологий. Однако есть и важное исключение: прямое влияние на себестоимость производства и использование ее как инструмента экономической политики возможно в случае, если существенную долю в ней составляют ресурсы или материалы, цены на которые регулируются или могут регулироваться в сложившейся экономической системе. Лучшим примером такой ситуации являются энергоемкие производства и соответственно – возможность государства регулировать тарифы поставщиков энергоресурсов, в особенности если они являются субъектами естественных монополий.

Наконец, ставка процента напрямую не влияет на параметры рынков полуфабрикатов и готовой продукции, а также на оптимальные объемы производства и цены, однако она играет роль при оценке альтернативных издержек реализации и ожидаемой нормы доходности инвестиционных проектов, что в представленной модели отражено через дисконтирование денежного потока от деятельности производителя.

## Направления поддержки металлургической промышленности в рамках ВТО

Однако в части рисков, связанных со снижением и связыванием импортных пошлин на металлургическую продукцию гипотеза не подтвердилась. По результатам проведенного расчета оценочных величин эластичности импорта по пошлине и последующего моделирования воздействия присоединения к ВТО на его объемы, из 19 основных импортируемых товарных групп металлургической продукции только для двух товарных позиций труб большого диаметра был выявлен потенциал увеличения импорта более чем на 10%. В то же время, было обнаружено, что для 6 основных товарных групп продукции с высокой добавленной стоимостью динамика импорта определяется, в первую очередь, дефицитом соответствующей продукции отечественных производителей, что обуславливает особую важность импортозамещения.

Гипотеза о том, что ограничения, накладываемые соглашениями ВТО и обязательствами России при присоединении к организации, создадут препятствия для реализации мер торговой и экономической политики, направленных на стимулирование импортозамещения в металлургии, в целом подтвердилась.

Для проверки этой гипотезы была построена модель поведения вертикально-интегрированной компании на четырех взаимосвязанных рынках: внутреннем рынке полуфабрикатов, внутреннем рынке готовой продукции, мировом рынке полуфабрикатов и мировом рынке готовой продукции. С использованием модели был проведен сравнительный анализ наиболее распространенных инструментов торговой и экономической политики, таких как импортные и экспортные пошлины и эквивалентные им меры, меры, воздействующие на себестоимость производства и ставку процента, динамика курса национальной валюты. Наиболее перспективным инструментом стимулирования как импортозамещения, так и совершенствования структуры экспорта в пользу увеличения доли товаров с высокой добавленной стоимостью были признаны экспортные пошлины на полуфабрикаты с низкой добавленной стоимостью. В то же время, именно металлургическое сырье и полуфабрикаты стали основным объектом ограничений в сфере применения экспортных пошлин, предусмотренных условиями присоединения России к ВТО. По истечении переходного периода экспортные пошлины на них должны быть ограничены на минимальном уровне (до 5%) или полностью отменены.

Неопределенность вносит также и позиция ЕС в части так называемых «энергокорректировок», которые продолжают применяться даже в условиях фактической утраты российскими металлургическими предприятиями существенных конкурентных преимуществ по стоимости электроэнергии и природного газа из-за многократного роста цен на них за последние 10 лет. Снижение себестоимости производства за счет пересмотра государственной политики в области управления энергетическим сектором является важным фактором повышения конкурентоспособности российской металлургии и перераспределения в ее пользу ресурсов для модернизации, однако практическая реализация такого курса может привести к расширению применения «энергокорректировок». Окончательное решение данный вопрос получит только после вынесения Органом по разрешению споров ВТО решения по российскому иску в адрес ЕС о дискриминационном характере «энергокорректировок» при проведении антидемпинговых расследований.

Гипотеза о возможности разработки комплекса мер торговой и экономической политики, направленных на компенсацию вышеуказанных рисков и ограничений, также подтвердилась. Проведенный анализ показал, что в рамках принятых Россией обязательств возможна реализация мер административного характера, затрудняющих экспорт лома металлов (лицензирование экспорта, ограничение числа таможенных пунктов пропуска металлолома), а также ограничения на его экспорт в страны, проводящие санкционную политику в отношении России. При этом перспективными являются и альтернативные меры, не связанные с непосредственным воздействием на торговые отношения, в том числе лицензирование деятельности по ломозаготовке и квотирование объемов заготовки лома с преимущественным распределением квот организациям, обслуживающим внутренний рынок.

Применение экспортных пошлин в отношении необработанного металла и полуфабрикатов, с учетом рассмотренных дополнительных критериев его целесообразности и обоснованности, было признано перспективным для черной металлургии и алюминиевой промышленности. В то же время, обязательства России предусматривают обнуление экспортных пошлин на необработанный алюминий, в связи с чем использование данного инструмента возможно только в отношении стальных заготовок (полуфабрикатов) для перекатки. Поскольку такие заготовки являются основным экспортным товаром черной металлургии России, применение экспортных пошлин в сочетании с дополнительными мерами поддержки инвестиционных проектов в отрасли может оказать существенное стимулирующее воздействие на модернизацию черной металлургии и улучшение структуры ее экспорта. В свою очередь, в отношении экспорта необработанного алюминия можно рассмотреть возможность введения пошлин на его поставки в отдельные страны, которые ввели торгово-экономические санкции против России, в качестве ответной меры на такие санкции.