

# Локализация производства как инструмент импортозамещения

**И.Д. КОТЛЯРОВ**, кандидат экономических наук, НИУ «Высшая школа экономики», Санкт-Петербург. E-mail: ivan.kotliarov@mail.ru

В статье показано, что локализация производства включает три стадии. На основе проведенного анализа сделан вывод, что национальной экономике следует ориентироваться на достижение третьей стадии, поскольку она позволяет сформировать собственную глобальную цепочку создания ценности и выйти на мировой рынок с конечным продуктом.

*Ключевые слова:* цепочка поставок, аутсорсинг, локализация производства

Организация импортозамещения в настоящее время имеет для нашей страны стратегическое значение [1,2,3]. Это связано с необходимостью как обеспечить самостоятельное производство ряда ключевых для национальной безопасности видов продукции (продовольствие, лекарства и т.д.) [4,5] с целью минимизировать потери в случае отказа иностранных производителей поставлять эти продукты в нашу страну по причине возможных экономических санкций, так и повысить эффективность национальной экономики за счет максимизации объема произведенной в России добавленной стоимости (т. е. минимизировать зависимость национальной экономики от цен на углеводороды) [6]. Однако импортозамещение зачастую трактуется упрощенно – как налаживание выпуска в России конечной продукции.

При этом из внимания упускается тот факт, что в наши дни собственно производство конечной продукции является всего лишь завершающим элементом протяженной и зачастую – международной цепочки создания стоимости. Без переноса этой цепочки на территорию России подлинного, а не декларативного импортозамещения достичь не удастся: сохранится как зависимость от иностранных поставщиков компонентов, необходимых для производства, так и низкая доля добавленной стоимости, произведенной в России, в конечной цене продукта (что в свою очередь будет подрывать эффективность отечественной экономики).

Это наглядно показывает пример сельского хозяйства, которое хотя и получило импульс к развитию благодаря введенным продовольственным контрсанкциям, пока фактически сумело наладить лишь производство конечной продукции, тогда как необходимые для этого ресурсы (корма, удобрения, вакцины, сельскохозяйственная техника и т. д.) по-прежнему закупаются за границей [7, 8]. Очевидно, что в этих условиях (несмотря на высокую степень обеспеченности России сельхозпродукцией, формально выращенной в нашей стране) говорить о подлинной продовольственной безопасности не приходится.

Это означает, что необходимо оказывать поддержку не только производителям конечной продукции, но и работающим (или готовым работать) в России участникам различных звеньев цепочек создания ценности, замкнутых на этих производителях. К сожалению, до недавних пор каких-то усилий в этом направлении не предпринималось, а заявленные меры (например, требования по уровню локализации производства автомобилей, предъявлявшиеся к иностранным компаниям) носили во многом декларативный характер, и к их выполнению относились довольно снисходительно [9].

Как показывает пример «АвтоВАЗа», это вело к размыванию целей локализации производств и к утрате тех компетенций, которые еще сохранялись в нашей стране (поскольку иностранный производитель, вместо того чтобы развивать в России локальную многоуровневую цепочку поставок, предпочел переключить расположенное в нашей стране автосборочное производство в свою собственную международную цепочку поставок) [9, 10, 3]. Такое поведение иностранных фирм вполне объяснимо – создание национальной цепочки поставок требует значительных затрат финансовых, временных и организационных ресурсов, при этом с высокой степенью вероятности данная цепочка будет менее эффективна с экономической точки зрения, учитывая более скромный масштаб российской экономики, чем уже сформированная и успешно функционирующая глобальная.

Тем не менее вполне объяснимое с экономической точки зрения поведение компании Renault-Nissan превратило локализацию в ее противоположность, в делокализацию или в глобализацию производства, к замещению отечественных производственных цепочек международными, к снижению доли добавленной

стоимости, произведенной в России, в общей стоимости конечного продукта и сокращению качественных рабочих мест [9]. Такая политика иностранных производителей противоречит интересам нашей страны.

При этом развал ряда существовавших в СССР производств и значительное технологическое отставание России от ведущих государств мира означают, что импортозамещение будет во многом опираться на локализацию, т. е. на перенос иностранными компаниями своих производств в Россию. С учетом сказанного это означает, что необходимо разработать эффективную стратегию локализации, которая позволила бы нашей стране перейти от роли сборочной площадки к роли обладателя полноценных цепочек поставок. Ключевым условием разработки такой стратегии является ясное понимание процесса локализации, его разновидностей и условий реализации.

Именно на выявление разновидностей локализации и на определение ее этапов направлена данная статья. Мы рассмотрим основные этапы локализации производства и дадим обзор инструментов, позволяющих перейти от одного этапа к другому.

### **Сущность локализации производства**

Локализация производства – сложный феномен, в простейшем случае представляющий формирование иностранной компанией собственных производственных мощностей на территории данной страны, на практике реализующийся в разных формах и способный сыграть важную роль в развитии экономики той страны, на территории которой он происходит. Формами локализации могут быть предоставление лицензии местным производителям на использование зарубежных технологий, сборка готовой продукции из комплектующих иностранного поставщика на локальном предприятии и т. д. Сущность локализации заключается в освоении национальным производителем определенного количества стадий выпуска конечного продукта (от одной до полного цикла).

В настоящее время существуют различные подходы к оценке уровня локализации производств, однако они носят преимущественно количественный характер и направлены на выявление доли отечественного сырья или комплектующих в конечном продукте (в стоимостном или натуральном выражении). При этом

методики, которые используются для отнесения тех или иных компонентов к произведенным в России, отличаются определенной внутренней противоречивостью [9, 11], что, если выражаться политкорректно, позволяет как самим производителям, так и контролирующим органам весьма творчески подходить к оценке уровня локализации.

Кроме того, такие методики оценивают только деятельность производителя конечного продукта, но никак не анализируют функционирование задействованных им цепочек создания стоимости.

На наш взгляд, такой количественный подход лишь размывает сущность локализации и не позволяет в полной мере реализовать ее потенциал. Качественный анализ с точки зрения уровня вовлеченности отечественных производителей в выпуск конечного продукта позволяет выделить три этапа локализации производства – первичную, вторичную и третичную.

### **Первичная локализация**

При первичной локализации на территорию страны переносится завершающий этап производства готового продукта (например, сборка автомобилей из поставленных производителем автокомплектов, или – еще более вопиющий пример – расфасовка ввезенных из-за рубежа лекарственных средств). Производственные мощности могут формироваться как самим иностранным производителем (эта модель реализована на предприятии «Форд Всеволожск», принадлежащем компании Ford), так и локальным партнером под нужды иностранного партнера (калининградский «Автотор», принадлежащий российскому собственнику, но созданный для сборки автомобилей иностранных марок).

Целью первичной локализации является снижение издержек производителя (экономия на оплате импортных таможенных пошлин, использование более дешевой местной рабочей силы, уменьшение логистических издержек). Благодаря первичной локализации производитель приближает свои производственные мощности к рынку сбыта, однако глубокой перенастройки международной цепочки поставок не происходит. Производитель просто заменяет конечное звено в этой цепочке, перезамыкая ее на свой новый центр в данной стране.

Условиями начала этого этапа являются наличие емкого платежеспособного рынка в стране, где предполагается локализация (или в регионе, в котором находится данная страна), в сочетании с ощутимыми для иностранного производителя выгодами от переноса производства (не стоит забывать о том, что сам потенциальный рынок конечного продукта может вырасти благодаря локализации за счет удешевления стоимости этого продукта для потребителя). Государство может поддержать иностранного производителя за счет снижения таможенных пошлин, уменьшения налогов и т. д. и при этом защитить свои интересы путем, например, требования обеспечить объем выпуска продукции на локальных производственных мощностях не ниже некоторого заранее установленного уровня (чтобы зафиксировать вклад иностранного производителя в национальную экономику).

Реализация этого этапа имеет большое значение с точки зрения создания новых рабочих мест, роста налоговых поступлений (хотя не всегда это так – с целью привлечения иностранных инвесторов им нередко предоставляются значительные налоговые льготы) и упрощения доступа населения к конечному продукту, однако существенного вклада в развитие экономики страны не происходит, поскольку локализуется лишь стадия сборки (условный, так как первичная локализация может применяться и сервисными компаниями) конечного продукта, используемые для этой сборки компетенции остаются под контролем производителя, а все остальные звенья цепочки поставок остаются за рубежом. Иначе говоря, встраивания национальных производителей в международную цепочку поставок не происходит.

Тем не менее важным и полезным эффектом является то, что в стране постепенно формируется рабочая сила, способная выполнять требования, предъявляемые иностранным производителем.

Уже на этапе первичной локализации страна может начать экспорт произведенного продукта – это оправданно в том случае, если ее собственный рынок недостаточно емкий, а рядом расположены рынки большего объема. Примером служит завод General Motors Uzbekistan (изначально Uz-Daewoo Auto Co), значительная часть продукции которого была исторически предназ-

начена для экспорта [12]. Однако этот экспорт преимущественно приносит выгоду фирме, локализующей свое производство, и не направлен на долгосрочные интересы страны, в которой это производство локализовано (поскольку на этом этапе доля создаваемой в стране добавленной стоимости минимальна).

К мерам, которые могут способствовать реализации этого этапа, можно отнести:

- налоговые и таможенные льготы, предоставляемые тем, кто решил начать свое производство (или начал контрактный выпуск своей продукции на мощностях местных предприятий);
- запрет на участие иностранных юридических лиц в коммерчески привлекательных проектах (например, в поставках продукции для государственных нужд).

Важно отметить, что первичная локализация может осуществляться в виде выкупа иностранной компанией национального производителя, на мощностях которого будет налажен выпуск ее продукции. В этой ситуации важно добиться того, чтобы иностранная компания не замещала локальное производство собственным в полном объеме (уничтожая тем самым сложившиеся национальные компетенции), а, наоборот, сохраняла существующие технологии и передавала свои компетенции локальному производителю.

Если в стране уже есть предприятия той же отрасли, в которой ведет свою деятельность иностранная компания, заинтересованная в локализации, вероятно, предпочтительнее либо создание совместных предприятий, либо контрактное или лицензионное производство (в зависимости от уровня технологического развития локальной компании) на мощностях национальной компании, а не создание дочернего предприятия иностранного производителя и, тем более, не продажа национальной компании иностранцам.

### **Вторичная локализация**

В рамках вторичной локализации для обслуживания потребностей созданного на территории данной страны производственного центра иностранной фирмы формируется локальная цепочка поставок из местных производителей, замещающих соответствующие звенья международной цепочки поставок (чем больше звеньев замещается, тем выше уровень вторичной

локализации). Благодаря вторичной локализации полезный эффект получают как иностранная фирма, так и местные предприятия. Иностранная фирма может дополнительно уменьшить свои издержки (за счет снижения таможенных и логистических затрат и более низкой стоимости локальных комплектующих), а местные предприятия полноценно встраиваются в цепочку поставок иностранного производителя, наращивая свою прибыль и осваивая технологические компетенции (и тем самым увеличивая свою привлекательность для других цепочек поставок).

Эффект от этого встраивания особенно велик в тех случаях, когда продукт локального центра иностранной фирмы продается не только на местном рынке, но и поставляется на экспорт, а также когда локальным компаниям удается полностью вытеснить зарубежных конкурентов из цепочки поставок (т.е. когда они начинают в полном объеме удовлетворять потребность в соответствующем компоненте). В этой модели локальные производители становятся аутсорсерами для иностранной фирмы.

Вероятно, можно назвать такое сотрудничество национальных производителей и иностранной фирмы внутренним экспортом (или, возможно, предэкспортом): продукция локальных компаний еще не покидает территорию страны, но уже встраивается в международные производственные цепочки и начинает соответствовать требованиям мирового рынка.

Отметим, что локальные производители могут вытеснить зарубежных промежуточных поставщиков из цепочек поставок как того иностранного производителя, который пришел в страну на первом этапе локализации, так и других производителей – его конкурентов.

Стимулами для перехода ко второму этапу локализации служат меры прямого и косвенного стимулирования по отношению как к иностранным производителям, так и к потенциальным локальным поставщикам отдельных компонентов для конечного продукта. Приведем примеры.

1. Привязка льготных условий, предоставляемых иностранным производителям, к уровню локализации выпускаемого ими продукта (с течением времени этот уровень должен расти, при этом график изменения уровня локализации, как правило, согласовывается с национальными регулирующими органами при запуске проекта). Если этот уровень не соблюдается, налоговые

и таможенные преференции, данные иностранному производителю, будут сняты.

2. Стимулирование создания отраслевых специальных экономических зон (в идеале – с перспективой их перерастания в кластеры) с целью упрощения взаимодействия иностранного производителя и потенциальных локальных поставщиков. Такие зоны могут частично формироваться в том числе с привлечением традиционных поставщиков иностранного производителя (до тех пор, пока нелокальные поставщики не достигнут требуемого производителем уровня качества) – но на них также будет накладываться обязательство по максимальной локализации своего производства.

3. Прямое и косвенное стимулирование развития национальных поставщиков (льготы при покупке нового оборудования, финансовая поддержка приобретения лицензий на необходимые технологии, содействие в сертификации по требуемым иностранным производителем стандартам качества).

4. Предъявляемое к иностранным производителям требование трансфера технологий отечественным компаниям.

Содействие в подготовке работников требуемого профиля и уровня квалификации (в том числе в рамках партнерства бизнеса и системы образования).

Поощрение приобретения представителями национального капитала предприятий за рубежом с целью переориентации их закупочной деятельности на национальных поставщиков (это позволит национальным субподрядчикам при поддержке национального капитала встроиться в международные цепочки создания стоимости за пределами страны, чтобы, приобретя необходимый опыт, затем начать обслуживать потребности иностранных предприятий, локализуя свои производства в стране субподрядчика).

Цель всех этих мер – создать условия для того, чтобы иностранные компании предпочли закупать произведенные на месте компоненты, а не импортировать их. Важно не допустить отказа иностранного производителя от замещения его существующей производственной цепочки локальной, и поэтому необходимо, с одной стороны, всемерно стимулировать его к сотрудничеству с отечественными поставщиками, а с другой – оказывать содействие локальным поставщикам (и создавать у них соответствующие стимулы) для того, чтобы

обеспечить соответствие их продукции требованиям иностранного производителя.

Столь же важно не допустить уничтожения иностранной компанией уже действующих в стране производственных цепочек путем их замещения глобальными.

Вторичная локализация может осуществляться силами как национальных компаний (путем постепенного освоения ими компетенций, необходимых для продвижения поставок на расположенный в данной стране завод иностранного производителя, прохождения международных сертификаций и т. д.), так и иностранных фирм, являющихся поставщиками базового предприятия в его традиционной цепочке создания стоимости. Во втором случае речь идет о том, что вслед за головным предприятием, пришедшим в страну на этапе первичной локализации, за ним следуют компании, представляющие собой другие звенья цепочки создания стоимости головного предприятия.

Частным вариантом второй модели является ситуация, при которой перенос в страну вспомогательных производств осуществляется самой головной фирмой-производителем. Хороший пример такого подхода – создание компанией General Motors в Узбекистане завода по производству General Motors Powertrain Uzbekistan двигателей для нужд своего дочернего предприятия General Motors Uzbekistan [12]. Как автомобильный завод General Motors Uzbekistan, так и двигателестроительное предприятие General Motors Powertrain Uzbekistan являются совместными предприятиями корпорации General Motors и узбекской компании «Узавтосаноат».

При этом очень важно, завод General Motors Powertrain Uzbekistan ориентирован на удовлетворение потребностей в двигателях не только завода General Motors Uzbekistan, но и других автосборочных производств General Motors, расположенных не только в странах СНГ, но и в Южной Корее [12, 13]. Это как раз является демонстрацией замещения узбекскими производителями традиционных звеньев цепочки поставок компании General Motors, т. е. выходом на этап вторичной локализации.

### **Третичная локализация**

Она имеет место, когда на основе созданных в стране суб-подрядчиков, обслуживающих потребности локализованных

иностранных производителей, формируются национальные цепочки создания стоимости, направленные на выпуск в стране конечного экспортно-ориентированного продукта (или как минимум соответствующего мировому уровню развития технологий). Этим конечным продуктом может быть как аналог товара, производимого в стране локализованным иностранным производителем (в этом случае сформированная национальная цепочка создания ценности просто переориентируется с обслуживания иностранного производителя на национальную компанию, изготавливающую конечный продукт-аналог), так и некий новый продукт, производство которого становится возможным благодаря наработанным национальными предприятиями компетенциям.

На этом этапе национальная промышленность способна перейти от описанного выше внутреннего экспорта (или пред-экспорта) к настоящему экспорту.

Отметим, что цепочка создания ценности в этом случае может не обязательно быть полностью сосредоточена в стране – она может включать и иностранных поставщиков (что в ряде случаев является оптимальным решением и позволяет стране формировать собственную глобальную цепочку создания стоимости, направленную на обслуживание потребностей национальной экономики), желательно лишь, чтобы ключевые компетенции, обеспечивающие конкурентоспособность конечного продукта, находились в стране.

С определенными оговорками примерами третичной локализации могут быть автомобильные промышленные проекты, реализованные в СССР в г. Горький в 1930-е гг. (Горьковский автомобильный завод) при содействии компании Ford, и в г. Тольятти в 1960–1970-е гг. («АвтоВАЗ») при поддержке фирмы Fiat. В обоих случаях в нашей стране были полностью выстроены многоуровневые производственные системы (от комплектующих до конечного продукта), а впоследствии – налажены выпуск конечной продукции собственной разработки и ее экспорт. К сожалению, и в том и в другом случае ликвидировать отставание от мировых лидеров автомобилестроения не удалось, получилось лишь на короткое время сократить этот разрыв.

Для перехода на этот этап, по нашему мнению, поддержки отдельных производств недостаточно. Необходимо наличие

национальной программы экономического развития, где будут четко указаны приоритетные отрасли, которые получат поддержку с целью формирования на их основе будущих цепочек создания стоимости. Фактически вокруг таких отраслей выстраивается национальная система поддержки (в том числе и за счет протекционистских мер), позволяющая им в результате нарабатывать достаточный потенциал для формирования собственных цепочек создания стоимости.

\* \* \*

Таким образом, можно выделить следующие виды инструментов поддержки для каждого этапа локализации.

– *Первый этап*: адресные меры стимулирования иностранных производителей (снижение таможенных пошлин и налогов, развитие специальных экономических зон, ограничения на участие в коммерчески привлекательных проектах и т. д.).

– *Второй этап*: адресные меры поддержки иностранных производителей, сопровождаемые налагаемыми на них обязательствами, адресная поддержка национальных поставщиков.

– *Третий этап*: комплексные программы развития национальной экономики на базе ускоренного экспортно-ориентированного развития определенных отраслей.

Очевидно, что целью как отечественных фирм, так и национальных органов исполнительной власти, отвечающих за регулирование экономики, должно быть содействие вторичной локализации, а желательно – и третичной, поскольку только на этих этапах возможно полноценное встраивание национальной экономики в мировую систему глобальных цепочек создания стоимости, а в случае успеха – формирование собственной цепочки создания стоимости, ведущей к производству конечного продукта. В этом случае национальная экономика из генератора прибыли для иностранных компаний начинает приносить прибыль локальному капиталу, а сама локализация выступает в качестве эффективного инструмента догоняющего развития.

Как показывает проделанный анализ, в распоряжении государственных органов, отвечающих за разработку национальной модели локализации, есть два блока инструментов:

- стимулирование иностранных производителей;
- стимулирование и развитие национальных производителей.

На этапе первичной локализации будет доминировать первый блок инструментов, вторичная локализация будет характеризоваться более или менее пропорциональным сочетанием инструментов из обоих блоков, и, наконец, третичная локализация достигается прежде всего путем использования инструментов второго блока.

Вероятно, не будет ошибкой утверждать, что предложенная нами градация стадий локализации представляет собой дальнейшее развитие модели «летающих гусей» [6], описывающей развитие отраслей национальной экономики. Данные стадии локализации представляют собой этапы формирования локальных производств, позволяющих обеспечить переход от импорта иностранной продукции к экспорту товаров, произведенных внутри страны. Фактически при помощи описанных нами стадий формируется континуум «импорт – постепенно углубляющаяся локализация (т. е. нарастающее замещение импорта) – продукт местного производства – экспорт» (в исходной модели «летающих гусей» такой континуум отсутствует, в ней говорится о дискретных этапах).

### Литература

1. Ватолкина Н. Ш., Горбунова Н. В. Импортозамещение: зарубежный опыт, инструменты и эффекты // Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. Экономические науки. – 2015. – № 6. – С. 29–39.
2. Губанов С. С. Державный прорыв. Неоиндустриализация России и вертикальная интеграция. – М.: Книжный мир, 2012. – 192 с.
3. Трауб-Мерц Р. Что может и чего не может обеспечить импортозамещение? // Стратегическое планирование и развитие предприятий: Пленарные доклады и материалы Круглого стола Шестнадцатого всероссийского симпозиума. Москва, 14–15 апреля 2015 г. / Под ред. член-корр. РАН Г. Б. Клейнера. – М.: ЦЭМИ РАН, 2016. – 97 с.
4. Балашов А. И. Как добиться лекарственной независимости России? // ЭКО. – 2016. – № 2. – С. 145–158.
5. Захарова Е. В. Важность инновационного импортозамещения в условиях международных санкций против российской экономики // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия: Экономика и право. – 2014. – № 12. – С. 92–94.

6. Райнерт Э. С. Как богатые страны стали богатыми, и почему бедные страны остаются бедными. – М.: Изд. дом Гос. ун-та – Высшей школы экономики, 2011. – 384 с.
7. Голубев А. В. Импортзамещение на агропродовольственном рынке России: намерения и возможности // Вопросы экономики. – 2016. – № 3. – С. 46–62.
8. Фрумкин Б. Е. Агропромышленный комплекс России в условиях «войны санкций» // Вопросы экономики. – 2015. – № 12. – С. 147–153.
9. Тихонов С. Отвертка по-французски // Эксперт. – 2016. – № 11. – С. 17–26.
10. Кириллова Т. В. Перспективы развития автосборочных производств и их вклад в развитие экспортного потенциала Российской Федерации // В мире научных открытий. – 2015. – № 5. – С. 143–159.
11. Маркова В. Ю., Шувалова Д. Г. Разработка методики оценки уровня локализации для предприятий электротехники и энергомашиностроения // Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. Экономические науки. – 2015. – № 6. – С. 73–80.
12. Автодвигатели GM Powertrain Uzbekistan предназначены для Узбекистана и СНГ // Информационное агентство Regnum. 26.12.2008. URL: <http://regnum.ru/news/1105691.html> (дата обращения: 11.11.2015).
13. Исаев Т. Узбекистан экспортирует автомобильные двигатели в Южную Корею // uz. Агентство новостей. 27.02.2014. URL: <http://podrobno.uz/cat/economic/uzbekistan-dvigateli-ujn-koreya/> (дата обращения: 11.11.2015).