

Промышленная политика и условия ее реализации

© 2015 Аль-Саббаг Нур Файед Саид
Санкт-Петербургский государственный экономический университет
191023, г. Санкт-Петербург, ул. Садовая, д. 21
E-mail: nowara_1986@hotmail.com

Рассматриваются вопросы реализации промышленной политики для различных экономических условий. Показывается, что промышленная политика может быть эффективна только при учете внешних экономических факторов и состояния экономики государства, а также политических реалий. Дается анализ промышленной политики России в период 1991-2015 гг.

Ключевые слова: промышленная политика, промышленность.

В ходе обсуждения роли промышленной политики в развитии экономики, равно как и развития всех ее отраслей, непререкаемыми остаются, как правило, следующие постулаты:

- промышленная политика играет важную роль в экономическом развитии государства;
- промышленная политика, как правило, дает положительный результат в экономическом развитии;
- есть ряд примеров, когда реализация промышленной политики сдерживает экономическое развитие и даже может привести к депрессии;
- качество результатов (позитивный или негативный) промышленной политики зависит не только от предлагаемых мер, но, в первую очередь, от качества ее реализации.

Все данные постулаты, на наш взгляд, могут быть приняты только в случае существования единого понимания, что считать промышленной политикой. В ряде работ отмечается как многочисленность, так и разноплановость определений понятия “промышленная политика”. Промышленная политика идентифицируется как тарифная, или налоговая, политика, иногда в перечень ее инструментов включают только протекционистские меры, в особо упрощенном виде промышленная политика сводится к субсидиям предприятиям или же к управлению государственными промышленными предприятиями. Так, имея общую цель - индустриализацию, страны использовали абсолютно различные инструменты промышленной политики, соответственно, индустриализация СССР в 1930-е гг. и по форме проведения, и по инструментам реализации значительно отличается, например, от индустриализации Республики Кореи в 1960-х гг.

Нередко принимаемые меры, которые в конечном итоге относят к промышленной политике, вовсе не имели целью повышение эффективности конкретной отрасли промышленного

производства, темпов его роста и др., но по факту привели именно к этому. Наиболее известным примером является принятие Великобританией так называемых законов Набивного ситца, заключавшихся в росте тарифов на ввоз хлопковых изделий в Великобританию из Индии и даже в запрете ношения предметов одежды, сделанных из индийских тканей¹. Смысл этих мер состоял в том, что английские шерсть и лен не могли конкурировать с индийской продукцией, и необходимо было просто убрать конкурента, однако основным результатом стало создание мощной текстильной промышленности Великобритании. И действительно, при ознакомлении с этим историческим фактом возникает вопрос, можно ли законы о набивном ситце считать формой промышленной политики?

В экономической литературе существует достаточно много подходов к оценке роли промышленной политики, классификации видов промышленной политики. Так, работы ряда экономистов 1940-1950-х гг. однозначно связывали развитие с индустриализацией, однако утверждалось, что индустриализация не может произойти сама по себе, вследствие несовершенства рынка, а необходимы какой-то толчок и поддержка, что и должно реализовываться государственными органами управления в форме промышленной политики.

Следует отметить, что в оценке влияния промышленной политики взгляды ученых кардинально расходились, начиная от Prebisch-Singer Hypotheses², считавших одной из кардинальных мер промышленной политики просто закрыть экономику на определенный период, чтобы сформировать конкурентоспособный промышленный сектор, и заканчивая А.О. Krueger³ и Deepak Lal⁴, утверждавших, что, как правило, неудачные действия правительства в отношении промышленности (т.е. меры промышленной политики) могут принести значительно большие неприятности, чем неудачи рынка. То есть необходимо по-

стараться забыть о промышленной политике или любым другим стратегическом вмешательстве государства в решение проблем развития и развития свободного рынка.

Последнее мнение также имело свои основания - негативный результат применения промышленной политики в ряде стран, в большинстве своем развивающихся.

В противоположность указанным выше авторам Amsden⁵ и другие приводят в пример успешную промышленную политику, лежавшую в основе послевоенных экономических успехов Японии, Южной Кореи и Тайваня. На наш взгляд, из этого следует сделать вывод, что нельзя абсолютизировать то или иное мнение. Промышленная политика может быть эффективна, может быть

Анализ промышленной политики на различных этапах развития российской экономики

Характеристика	1991-1998 гг.	1999-2007 гг.	2010-2015 гг.
Условия	Потеря контрагентов, оказавшихся в новых странах - бывших советских республиках; "дикая" приватизация; снижение цен мировых рынков на сырье и энергоносители; ограничительные меры, препятствующие доступу российских товаров на рынки высокотехнологичной продукции обрабатывающей промышленности, пирамида ГКО	Снижение в первые посткризисные годы импорта промышленных товаров, вызванное падением курса рубля, почти в 4 раза, что увеличило емкость рынка для отечественной продукции; низкие издержки производства и наличие свободных производственных мощностей, что дало возможность быстрого развития производства для замещения промышленного импорта; сравнительно быстрый рост уровня доходов населения, что создавало платежеспособный спрос; произошло сокращение налогового бремени на высокотехнологичный сектор экономики за счет частичного переноса налоговой нагрузки на экспортно-сырьевой сектор	Инфляция текущих издержек, приводящая к неконкурентоспособности российской продукции, в том числе на внутреннем рынке Непропорциональный рост капитальных вложений в сырьевой сфере Ограничения на рынках капитала, связанные: <ul style="list-style-type: none"> • с невозможностью кредитования в зарубежных банках; • с высоким уровнем ключевой ставки в России; • с невозможностью высокотехнологичной промышленности конкурировать на рынке капитала с так называемыми "простыми" производствами Сжатие внутреннего потребительского рынка вследствие снижения уровня реальных доходов населения, роста безработицы и др. Ограничения на рынке труда, связанные с отсутствием свободных квалифицированных кадров по ряду рабочих и инженерных специальностей Ограничения рынка технологий и высокотехнологичного оборудования в связи с санкциями стран ЕС и США
Отношение к промышленной политике	"Промышленная политика России не по карману", - А. Чубайс.	Первые проекты законодательных актов о промышленной политике	Импортозамещение (2014-2015)
Результат	Доминирование идеи о постиндустриальной экономике, примитивно понимавшейся как рост доли услуг в ВВП; полная потеря структурообразующих отраслей - станкостроения, электронной промышленности и др.; замещение продукции отечественного производства импортом, вымывание из промышленности квалифицированных кадров, разрушение системы профессионально-технического обучения для замены выбывающих рабочих кадров	Восстановительный рост, обусловленный неявными мерами промышленной политики	Восстановительный рост до 2013 г., обусловленный неявными мерами промышленной политики
Меры промышленной политики	Конверсионные кредиты	Снижение ставки рефинансирования	Снижение ключевой ставки; государственная программа вооружений

неэффективна, но она есть всегда, даже в случае ее отсутствия как формального документа - отсутствие политики тоже есть политика.

Интересен подход Rodrik (2007)⁶, заключающийся в том, что потенциал промышленной политики велик, но единой политики для всех объектов и экономических условий, в которых она реализуется, существовать не может, а сама промышленная политика должна соответствовать так называемым "обязательным ограничениям"⁷. Здесь, наверное, можно осторожно говорить об оптимальной или близкой к ней (рациональной) промышленной политике, компенсирующей недостатки рынка.

Авторами был проведен анализ формирования и реализации промышленной политики на различных этапах развития российской экономики (см. таблицу).

Если объем промышленного производства и роль промышленности в экономике страны незначительны ввиду, например, неразвитого рынка капитала, более высокой инвестиционной привлекательности других отраслей экономики, возможно, на наш взгляд, использование простейших форм (инструментов) промышленной политики, таких как субсидирование, регулирование тарифообразования и др. Можно привести ряд примеров подобного позитивного вмешательства государства, однако наиболее известным является опыт Тайваня - развитие производства пластиковых материалов (на частных предприятиях, но под государственным контролем). Вообще считается, что около 60 % расходов на индустриализацию Тайваня финансировались из бюджета государства⁸, причем можно говорить о селективности поддержки: так, в отличие от Японии или Южной Кореи, у Тайваня не было возможностей (в первую очередь, сырьевых) создания конкурентоспособной автомобильной промышленности, зато государственная поддержка производства полупроводниковых приборов принесла свои результаты, выведя Тайвань на передовые позиции в области высокотехнологичной промышленности.

Кроме того, следует отметить необходимость учета влияния не только чисто экономических факторов, определяющих направленность и интенсивность промышленной политики, но и социально-политических, к которым могут быть отнесены: стремление к снижению уровня безработицы, повышение уровня обеспеченности населения продуктами первой необходимости по приемлемым ценам, соображения экологического характера (вынос промышленных предприятий из центра крупного города). Социально-политические факторы учитывают распределение

на территории промышленных предприятий: созданные ранее предприятия выступают как фактор, влияющий на размещение нового строительства. С одной стороны, это сказывается в стремлении предпринимателя избежать конкуренции с действующими производствами, с другой - сложившееся размещение несет в себе экономические отношения прошлого периода, что в новых условиях требует его корректировки, переуплотнения и реконструкции действующих предприятий, и это может быть эффективнее нового строительства⁹.

В качестве примеров влияния подобных факторов на меры промышленной политики можно привести строительство ряда предприятий машиностроения в Ивановской области СССР, одной из предпосылок которого было преобладание женщин в области и нехватка мужчин. В 1959 г. была пущена первая очередь Ивановского завода тяжелого станкостроения - одного из крупнейших станкостроительных предприятий по производству высокотехнологичных и наукоемких станков. В это же время построен завод по производству башенных кранов, автомобильных кранов, чугунного литья, металлоконструкций и др. Благодаря этому удалось в 1959 г. довести соотношение мужчин и женщин в Ивановской области 45/55¹⁰. С целью повышения занятости населения строились крупные предприятия в сравнительно небольших городах (моногорода), где половина или более трудоспособного населения работала именно на этом предприятии. В условиях кризиса и сжатия рынков моногорода находятся в критических условиях, что еще раз подтверждает мысль: промышленная политика должна зависеть от экономической среды, в которой она реализуется. То, что было хорошо в условиях директивной экономики, оказалось неприемлемым в условиях рыночной экономики.

Также ранее в СССР большое значение в рамках промышленной политики (хотя подобного понятия в те годы не существовало) придавалось факторам оборонного характера, что предполагало, например, строительство предприятий соответствующего профиля в районах, недоступных для поражения потенциальным противником в процессе возможных военных конфликтов.

Таким образом, можно сделать вывод, что идеализация промышленной политики, как инструмента государственного регулирования, так и ее демонизация, как инструмента, противодействующего рынку, являются крайними мнениями, в то время как промышленная политика эффективна, если она адаптирована к внешним эко-

номическим условиям, политической и экономической ситуации в стране.

¹ См.: Закон о набивном ситце. URL: [http://lib.rin.ru/doc/i/6980p83.html](http://ru.knowledgr.com/07217623/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%8B%D0%9E%D0%9D%D0%B0%D0%B1%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D0%A1%D0%B8%D1%82%D1%86%D0%B5; Де Сото. Иной путь. URL: <a href=).

² Prebisch-Singer Hypotheses. URL: <http://www.encyclopedia.com/doc/1G2-3045302026.html>.

³ Trade Policy and Economic Development: How We Learn // American Economic Review. 1997. Vol. 87, issue 1. P. 1-22.

⁴ *Deepak Lal*. Reviving the Invisible Hand: The Case for Classical Liberalism in the Twenty-first Century. New Jersey, 2006.

⁵ *Amsden A.* Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization. Oxford, 1989. Awarded "Best Book in Political Economy". American Political Science Association, 1992.

⁶ Dani Rodrik, *One Economics, Many Recipes*, Princeton University Press, 2007

⁷ Hausmann Ricardo, Rodrik Dani, Velasco Andrés, "Growth Diagnostics", JF. Kennedy School of Government, Harvard University, March 2007.

⁸ *Буй Куок Хунг*. Опыт индустриального развития стран Азии и Вьетнама : дис. ... канд. экон. наук: 08.00.14. Москва, 1997.

⁹ Экономика предприятия : учеб. для вузов. 2-е изд., перераб. и доп. / под ред. А.Е. Карлика, М.Л. Шухгальтер. Санкт-Петербург, 2010.

¹⁰ Российский статистический ежегодник / Федеральная служба государственной статистики. Москва, 2014.

Поступила в редакцию 01.08.2015 г.