

УДК 338.22.021.1

Новая промышленная политика развитых стран

Чернова Вероника Юрьевна

Кандидат экономических наук,
Российский университет дружбы народов,
117198, Российская Федерация, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 10;
Государственный университет управления,
109542, Российская Федерация, Москва, просп. Рязанский, 99;
e-mail: veronika.urievna@mail.ru

Статья подготовлена при финансовой поддержке экономического факультета РУДН в рамках реализации проекта «Перспективы импортозамещения в реальном секторе стран-участниц ЕАЭС и ШОС в контексте санкционной политики развитых стран», № 061219-0-000, 2018 г.

Аннотация

В статье проведен анализ реализуемых в настоящее время в большинстве стран мира промышленных политик нового поколения. Новое поколение разрабатываемых и реализуемых промышленных политик характеризуется большим разнообразием, сложностью и множественностью целей. Процесс разработки промышленных политик различается в зависимости институциональных условий конкретной страны, но обладает рядом единых принципов и характеристик. В статье были рассмотрены варианты моделей промышленной политики. Для развития промышленности используется синтез горизонтальной промышленной политики со встроенными элементами вертикальной промышленной политики. Выявлены общие характеристики, среди которых: многоуровневый характер; многослойность промышленной политики, которая подразумевает широкий отраслевой охват от фирм, отраслей и всей промышленности до экономики страны в целом; взаимозависимость отдельных политик внутри пакета промышленной политики; взаимодополняемость политик выражается в их одновременном воздействии на одни и те же аспекты регулирования; сквозной характер новой промышленной политики проявляется во внедрении одних и тех же мер в разные сектора экономики; интерактивность, которая предполагает не только постоянный мониторинг результатов реализации промышленной политики и ее элементов, но и их своевременную корректировку. На этой основе сделан вывод о необходимости использования эффективных инструментов и механизмов формирования и управления промышленной политикой в российской практике.

Для цитирования в научных исследованиях

Чернова В.Ю. Новая промышленная политика развитых стран // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2018. Том 8. № 10А. С. 271-278.

Ключевые слова

Новая промышленная политика, реиндустриализация, импортозамещение, промышленная революция, технологический уклад.

Введение

В настоящее время как в развитых, так и в развивающихся странах резко возрос интерес к промышленной политике. По данным UNCTAD, за последние пять лет не менее чем в 84-х странах мира, производящих 90% мирового ВВП, были приняты официальные стратегии промышленного развития [UNCTAD, 2018]. Новое поколение разрабатываемых и реализуемых промышленных политик характеризуется большим разнообразием, сложностью и множественностью целей. Движущими силами ренессанса промышленной политики в западных странах являются:

- необходимость стимулирования роста экономик после мирового финансового кризиса и компенсация снижения производства в период быстрой глобализации;
- конкурентное давление со стороны быстрорастущих экономик Восточной и Юго-Восточной Азии;
- значительное сокращение доли промышленности в ВВП в результате деиндустриализации в предшествующие десятилетия, что стало одной из причин замедления экономического роста и препятствием стабилизации обострившейся социально-экономической обстановки;
- стремление развитых стран к устойчивому развитию.

Российская экономика, перед которой стоит задача выхода на траекторию устойчивого долговременного роста, темпами не ниже среднемировых, не имеет альтернативы своего развития вне глобальных трендов реиндустриализации и возрождения промышленности на новой высокотехнологичной основе [Ленчук, 2016]. Поэтому *целью данной статьи* стало исследование особенностей промышленных политик нового поколения, выделение эффективных механизмов и инструментов, которые могут быть применены при формировании промышленной политики в российских условиях.

Обзор литературы

Промышленная политика, в ее наиболее общем понимании, представляет собой политику государства, направленную на изменение структуры экономики, роста производственного потенциала и обеспечения конкурентоспособности на мировых рынках [Stiglitz, 2016]. Возрождение интереса к промышленной политике отмечено в трудах как российских, так и зарубежных авторов. Причины новой индустриализации на примере США и ЕС, а также общие подходы к формированию государственных политик реиндустриализации раскрыты в работе Е.Б. Ленчук [Ленчук, 2016].

Варианты моделей новой промышленной политики в разных странах, а также их изменение в разных трансформационных циклах рассмотрены в работах А. Андреони, О'Силливана [Andreoni, 2016; O'Sullivan, 2013]. Переход от вертикальной промышленной политики к горизонтальной с их отличительными характеристиками показаны в статьях Харрисона [Harrison et al., 2010] и Синха [Singh, 2016]. Анализ последствий деиндустриализации и выявление актуальных трендов развития мировой экономики, которые будут определять ее облик в соответствие с новой технологической волной проведены О. Романовой, Г. Коровиным и Е. Кузьминым [Romanova et al., 2018]. Индустриальной политике, реализуемой в Великобритании посвящена статья Чанга [Chang, 2013], особенности и перспективы китайской промышленной революции раскрыты в статье [Bradsher, 2017], реализация индустриальной политики Франции [New Industrial France, 2016].

Методологическую основу исследования составляют общенаучные методы познания, а именно: диалектический метод и методы системного подхода, методы формальной логики и интерпретации; теоретические методы структуризации и систематизации, научного абстрагирования и обобщения, а также методы статистического анализа.

Основная часть

Новое поколение промышленных политик характеризуется большей гибкостью, интерактивностью, всеобъемлющим характером, связью с другими сферами экономики и существенно отличается от предыдущего поколения в силу своей направленности не только на достижение целевого уровня развития страны и обеспечения ей конкурентных преимуществ на мировых рынках, но и на решение широкого круга современных проблем: от создания рабочих мест и сокращения бедности до участия в технологической революции и развития возобновляемых источников энергии и «зеленой» экономики [Naudé, 2010]. Поэтому новые промышленные политики используют широкий спектр мер и инструментов, направленных на развитие и совершенствование инфраструктуры, образования и профессиональной подготовки, развития инноваций и социальной сферы.

Наряду с новыми мерами и инструментами, в промышленных политиках используются старые, такие как импортозамещение, но, чаще всего, не для защиты молодых неконкурентоспособных отраслей промышленности, а в комплексе мер, направленных на структурно-технологическую модернизацию. Поскольку, «если такие меры являются частью программ или отдельных стратегий по достижению технологической модернизации, они могут оказаться полезными, тогда как если они будут реализовываться изолированно, они, скорее всего, потерпят неудачу» [Harrison et al., 2010].

Для развития промышленности используется синтез горизонтальной промышленной политики со встроенными элементами вертикальной промышленной политики [Singh, 2016].

Чисто вертикальная промышленная политика, нацеленная только на наращивание потенциала конкретных отраслей промышленности с помощью классических инструментов защиты неконкурентоспособных отраслей национальной экономики, не имеет широкого применения в современных условиях, а встраивается в горизонтальную промышленную политику [O'Sullivan et al., 2013].

Горизонтальная промышленная политика дополняется мерами стимулирования и наращивания производства в конкретных промышленных секторах (обычно, в производстве природных ресурсов и легкой промышленности); в некоторых случаях, в горизонтальную промышленную политику добавляются отраслевые догоняющие цели в высокопрофессиональных обрабатывающих отраслях (например, в машиностроении); либо политика, ориентированная на передовое промышленное развитие промышленности, на основе НИР, включает также элементы догоняющей промышленной политики (как например, в некоторых странах Европы – Франции, Великобритании и др.) [Chang et al., 2013].

Горизонтальная политика применяется в стратегиях, направленных на поддержку технологической модернизации, НИОКР и развития навыков, классические меры вертикальной политики используются для стимулирования внутреннего спроса и роста экспорта. В частности, частью инструментария современной промышленной политики, является импортозамещение – по данным UNCTAD, около одной трети промышленных политики стран мира включают стратегию импортозамещения [UNCTAD, 2018]. И хотя, в большинстве стран, импортозамещение используется как средство развития внутреннего производства, в странах с

низким уровнем индустриального развития, стратегии импортозамещения применяется для защиты молодых отраслей.

Пакет политик, составляющих единую новую промышленную политику или политику реиндустриализации, имеет многослойный и многоуровневый характер формирования и управления (табл. 1). Несмотря на наличие существенных различий в целях, задачах, мерах, инструментах новые промышленные политики обладают рядом схожих характеристик.

Таблица 1 – Матрица характеристик промышленных политик развитых стран

Признак/ характеристика		Уровни промышленной политики											
		региональный			национальный				наднациональный				
		микро	отрасль	промышленность	микро	отрасль	промышленность	макро	микро	отрасль	промышленность	макро	
Набор политик государственной промышленной политики	Инновационная политика	Германия											
		КНР											
		США											
		Япония											
	Политика в области образования	Германия											
		КНР											
		США											
		Япония											
	Традиционная промышленная политика	Германия											
		КНР											
		США											
		Япония											
	Инвестиционная политика	Германия											
		КНР											
		США											
		Япония											
	Ресурсная политика	Германия											
		КНР											
		США											
		Япония											
	Инфраструктурная политика	Германия											
		КНР											
		США											
		Япония											
	Стимулирование внутреннего спроса	Германия											
		КНР											
		США											
		Япония											
Стимулирование экспорта	Германия												
	КНР												
	США												

Источник: составлено автором на основе [Andreoni, 2016; UNCTAD, 2018].

Основу всей промышленной политики составляет национальный макроуровень, на котором формируется макроэкономическая, внешнеторговая, социальная и экологическая среда функционирования отраслей и предприятий. Воздействие промышленной политики распространяется на нижестоящие уровни. Эффективность каждой конкретной политики зависит от ее интеграции в общий пакет политик по причине взаимозависимости, взаимодополняемости отдельных политик и синергетических эффектов, которые генерируют взаимодополняемые политики.

Процесс разработки промышленных политик различается в зависимости институциональных условий конкретной страны. В разработке промышленных политик участвуют самые разные правительственные учреждения, департаменты, финансовые учреждения, научно-исследовательские организации, ассоциации производителей, торговые палаты и другие институты.

Управление промышленной политикой осуществляется на местном, региональном, национальном и в некоторых случаях, наднациональном уровне. Многоуровневый режим управления, кроме очевидных преимуществ таит в себе риски рассогласованности действий на разных уровнях. Таким образом, достижение и поддержание согласованности является приоритетом новой промышленной политики. Западные страны склонны полагаться на восходящую модель управления промышленной политикой, при которой меры, инструменты и стратегии промышленной политики разрабатываются на разных уровнях управления.

Кроме того, в ряде стран, сосуществуют промышленные политики разных поколений. Такие страны (к примеру, Франция) могут иметь национальную промышленную политику, ориентированную на Индустрию 4.0 и одновременно реализовать промышленную политику предшествующего поколения, направленную на технологическую модернизацию своей промышленности [New Industrial France, 2016].

США, где произошло сокращение доли промышленности в ВВП примерно на 15%, в основном в результате офшоринга крупных многонациональных компаний в развивающиеся страны, новая промышленная политика направлена на восстановление своей силы на высокотехнологичной основе. В Японии, экономика которой долгое время опиралась на экспорт автомобильной и электронной промышленности, основной акцент делается на диверсификации промышленности. Германия сосредоточена на укреплении своей конкурентоспособности в области Индустрии 4.0 и обеспечения страны энергией за счет возобновляемых источников. Китай, поставил своей целью стать ведущей инновационной державой мира, но в программных документах на ближайшую перспективу задекларирована не только цель развития передового производства, но и модернизация традиционных отраслей промышленности [Bradsher et al., 2017].

Заключение

Несмотря на наличие существенных различий в целях, задачах, мерах, инструментах, институциональных условиях, уровнях разработки и управления, новые промышленные политики обладают рядом общих характеристик:

- многоуровневый характер – вовлечение в разработку и управление промышленной политикой всех или почти всех уровней управления страной;

- многослойность промышленной политики, которая подразумевает широкий отраслевой охват от фирм, отраслей и всей промышленности до экономики страны в целом;
- взаимозависимость отдельных политик внутри пакета промышленной политики проявляется в наличии зависимости эффективности каждой отдельной политики от ее интегрированности в общий пакет политик, состава этого пакета политик;
- взаимодополняемость политик выражается в их одновременном воздействии на одни и те же аспекты регулирования. Так, к примеру, рост производительности может быть обеспечен реализацией нескольких политик: инновационной политикой, политикой в области образования и подготовки кадров, инвестиционной политикой и традиционной промышленной политикой;
- сквозной характер новой промышленной политики проявляется во внедрении одних и тех же мер в разные сектора экономики. К примеру, прорывные технологии или их модификации внедряются в несколько отраслей и секторов промышленности (среднетехнологичных, высокотехнологичных и даже низкотехнологичных), создают новые сектора экономики;
- интерактивность, которая предполагает не только постоянный мониторинг результатов реализации промышленной политики и ее элементов, но и их своевременную корректировку. Именно постоянная адаптация к меняющимся условиям, способность к постоянным технологическими и организационным обновлениям стала важнейшим, или даже определяющим, фактором роста и сохранения уровня конкурентоспособности предприятия, отрасли и всей экономики в целом.

Таким образом, решая задачу выхода России на траекторию устойчивого роста на основе промышленной политики нового поколения, следует принять во внимание и использовать наработки и опыт зарубежных стран.

Библиография

1. Ленчук Е.Б. Курс на новую индустриализацию – глобальный тренд экономического развития // Проблемы прогнозирования. 2016. №3 (156). С. 132-143.
2. Andreoni A. Varieties of industrial policy: models, packages and transformation cycles // Efficiency, Finance and Varieties of Industrial Policy: Guiding Resources, Learning and Technology for Sustained Growth. New York: Columbia University Press, 2016. P. 245-304.
3. Bradsher K., Mozur P. China's Plan to Build Its Own High-Tech Industries Worries Western Businesses, 2017. URL: <https://www.nytimes.com/2017/03/07/business/china-trade-manufacturing-europe.html>
4. Chang H.-J., Andreoni A., Kuan M.L. International Industrial Policy Experiences and the Lessons for the UK // The Future of Manufacturing, UK Government Office of Science. London: BIS, 2013. 250 p.
5. Harrison A., Rodriguez-Clare A. From hard to soft industrial policies in developing countries, 2010. URL: <https://voxeu.org/article/hard-soft-industrial-policies-developing-countries>
6. Naudé W. Industrial policy: Old and new issues. Helsinki, 2010. URL: <https://www.rrojasdatabank.info/wp2010-106.pdf>
7. New Industrial France. 2016. Building France's industrial future. URL: <https://www.economie.gouv.fr/files/files/PDF/web-dp-indus-ang.pdf>
8. O'Sullivan E. et al. What is New in the New Industrial Policy? A Manufacturing System Perspective // Oxford Review of Economic Policy. 2013. № 29(2). P. 432-462.
9. Romanova O.A., Korovin G.B., Kuzmin E.A. Analysis of the Development Prospects for the High-Tech Sector of the Economy in the Context of New Industrialization // ESPACIOS. 2018. Vol. 38. № 59. P. 25.
10. Singh H.V. Industrial policy and manufacturing: options for international trade policy. Geneva, 2016. URL: http://www3.weforum.org/docs/E15/WEF_New_Industrial_Policy_Manufacturing_report_2015_1401.pdf
11. Stiglitz J.E. Industrial policy, learning, and development. Helsinki, 2016. URL: <https://www8.gsb.columbia.edu/faculty/jstiglitz/sites/jstiglitz/files/KOICA%20UNU%20WIDER.pdf>
12. UNCTAD. Investment and new industrial policies. URL: <http://investmentpolicyhub.unctad.org>

New industrial policy of developed countries

Veronika Yu. Chernova

PhD in Economics,
Peoples Friendship University of Russia,
117198, 10/2, Miklukho-Maklaya st., Moscow, Russian Federation;
State University of Management,
109542, 99, Ryazanskii av., Moscow, Russian Federation;
e-mail: veronika.urievna@mail.ru

Abstract

The article analyzes the current industrial policy of the new generation implemented in most countries of the world. The new generation of developed and implemented industrial policies is characterized by a great variety, complexity and multiplicity of goals. The process of developing industrial policies varies according to the institutional conditions of a particular country, but it has a number of common principles and characteristics. The article examined the variants of industrial policy models. For the development of industry, a synthesis of horizontal industrial policy with embedded elements of vertical industrial policy is used. The general characteristics are revealed, among which are: multilevel character; the multi-layered industrial policy, which implies a wide sectoral coverage from firms, industries and the entire industry to the country's economy as a whole; interdependence of individual policies within the industrial policy package; the complementarity of policies is expressed in their simultaneous impact on the same aspects of regulation; the cross-cutting nature of the new industrial policy is manifested in the introduction of the same measures in different sectors of the economy; interactivity, which involves not only continuous monitoring of the results of the implementation of industrial policy and its elements, but also their timely adjustment. On this basis, it was concluded that it is necessary to use effective tools and mechanisms for the formation and management of industrial policy in Russian practice.

For citation

Chernova V. Yu. (2018) Novaya promyshlennaya politika razvitykh stran [New industrial policy of developed countries]. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra* [Economics: Yesterday, Today and Tomorrow], 8 (10A), pp. 271-278.

Keywords

New industrial policy, re-industrialization, import substitution, industrial revolution, technological order.

References

1. Andreoni A. (2016) Varieties of industrial policy: models, packages and transformation cycles. In: *Efficiency, Finance and Varieties of Industrial Policy: Guiding Resources, Learning and Technology for Sustained Growth*. New York: Columbia University Press.
2. Bradsher K., Mozur P. (2017) *China's Plan to Build Its Own High-Tech Industries Worries Western Businesses*. Available at: <https://www.nytimes.com/2017/03/07/business/china-trade-manufacturing-europe.html> [Accessed 10/10/2018]
3. Chang H.-J., Andreoni A., Kuan M.L. (2013) International Industrial Policy Experiences and the Lessons for the UK. In: *The Future of Manufacturing*. London: BIS.

4. Harrison A., Rodriguez-Clare A. (2010) *From hard to soft industrial policies in developing countries*. Available at: <https://voxeu.org/article/hard-soft-industrial-policies-developing-countries> [Accessed 10/10/2018]
5. Lenchuk E.B. (2016) Kurs na novuyu industrializatsiyu – global'nyi trend ekonomicheskogo razvitiya [The course on new industrialization – the global trend of economic development]. *Problemy prognozirovaniya* [Problems of forecasting], 3 (156), pp. 32-143.
6. Naudé W. (2010) *Industrial policy: Old and new issues*. Helsinki. Available at: <https://www.rrojasdatabank.info/wp2010-106.pdf> [Accessed 10/10/2018]
7. (2016) *New Industrial France. Building France's industrial future*. Available at: <https://www.economie.gouv.fr/files/files/PDF/web-dp-indus-ang.pdf> [Accessed 10/10/2018]
8. O'Sullivan E. et al. (2013) What is New in the New Industrial Policy? A Manufacturing System Perspective. *Oxford Review of Economic Policy*, 29(2), pp. 432-462.
9. Romanova O.A., Korovin G.B., Kuzmin E.A. (2018) Analysis of the Development Prospects for the High-Tech Sector of the Economy in the Context of New Industrialization. *ESPACIOS*, 38, 59, p. 25.
10. Singh H.V. (2016) *Industrial policy and manufacturing: options for international trade policy*. Geneva. Available at: http://www3.weforum.org/docs/E15/WEF_New_Industrial_Policy_Manufacturing_report_2015_1401.pdf [Accessed 10/10/2018]
11. Stiglitz J.E. (2016) *Industrial policy, learning, and development*. Helsinki. Available at: <https://www8.gsb.columbia.edu/faculty/jstiglitz/sites/jstiglitz/files/KOICA%20UNU%20WIDER.pdf> [Accessed 10/10/2018]
12. UNCTAD. *Investment and new industrial policies*. Available at: <http://investmentpolicyhub.unctad.org> [Accessed 10/10/2018]