

УДК 338.22

Романова О. А., д. э. н., профессор, заведующая отделом промышленной политики и экономической безопасности Института экономики УрО РАН, г. Екатеринбург

СОВРЕМЕННАЯ КОНКУРЕНТНАЯ ПРОМЫШЛЕННАЯ ПОЛИТИКА

В статье анализируется эволюция понятия «промышленная политика», приведены доводы за и против ее проведения; рассмотрена целесообразность реализации промышленной политики в зависимости от приверженности авторов к разным моделям экономической политики. Обоснованы теоретические основы формирования промполитики; систематизирован отечественный опыт ее проведения; выделены принципиальные особенности национальной конкурентной промышленной политики России XXI в., сближающие ее с конкурентной промышленной политикой развитых стран. Особое внимание в статье уделено региональным аспектам промышленной политики, в частности опыту ее разработки и реализации в Свердловской области.

Достижение высокой конкурентоспособности отечественной экономики является масштабной национальной задачей стратегического характера. Ее решение возможно с помощью проведения активной и динамичной промышленной политики, учитывающей стадию цивилизационного развития общества, уровень социально-экономического развития страны, этап жизненного цикла конкретного вида экономической деятельности. Значительное влияние на содержание промышленной политики оказывает специфика сложившейся институциональной среды общества, а также структурные характеристики экономики. Профессор Гарвардского университета Д. Родрик отмечает: «В развивающихся странах трудно найти преуспевающую индустрию, которая бы не была результатом проведения промышленной политики»¹, так называемой *industrial policy*. Именно промышленная политика

явилась одним из основных инструментов, применяемых зарубежными странами для изменения облика национальной промышленности и решения структурных проблем. На Западе этот термин чаще всего обозначает меры государства по поддержке и развитию конкретных секторов экономики. В то же время *industrial policy* означает не только секторальную политику, но также политику государства по содействию выхода экономики, в том числе промышленности, из структурного кризиса.

Однако в России остается дискуссионным само понятие промышленной политики. Некорректный перевод и понятийная многозначность термина «*industrial policy*» привели к пониманию его как политики промышленного развития, как государственной политики в области промышленности и т.д. Понятийная многозначность, которая часто сопровождает исследования сложных систем, к числу которых относится и промышленная политика, выступает как проявление принципиально разных подходов. Каждому из них присуща осо-

¹ Rodrik D. *Industrial Policy for the Twenty-First Century*. Harvard University, 2004. P. 17.

бая логика определения и раскрытия понятий. Появились многочисленные и разноречивые трактовки понятия отечественной промышленной политики.

Не останавливаясь на систематизации этих понятий, опубликованных многочисленными авторами в различных изданиях², можно выделить их объединяющее начало — рассмотрение промышленной политики как усилий государства по воздействию экономическому развитию. Значительно больше дискуссионных моментов, среди которых сама целесообразность проведения промполитики, необходимость ее теоретического обоснования, соотношение промышленной, структурной, инновационной, инвестиционной и других видов политики, допустимость госвмешательства в экономику.

Оценка целесообразности проведения промполитики в значительной мере зависит от приверженности разных авторов к одной из альтернативных моделей экономической политики. Если в рамках либеральной модели провозглашается свободная игра рыночных сил и минимум участия государства в экономике, то при дирижистской модели считается допустимым активное участие государства в экономике не только как реформатора, но и действующего субъекта, государственного предпринимателя и инвестора. В рамках данных моделей сформировались «жесткая», или «вертикальная», как принято ее называть в странах ЕС, модель промполитики и «мягкая», или «горизонтальная». Пер-

вая из них предполагает стимулирование конкретных производств при использовании в качестве инструмента господдержки всевозможных льгот. Вторая модель ориентируется на создание общих для всех отраслей возможностей развития производства.

Однако с позиции новой экономики ни одна из этих позиций не отражает адекватно роль и значение промышленной политики. Очевидно, что в период формирования геоэкономики теоретический подход, основанный только на противопоставлении рынка и централизованно управляемой экономики, не может являться достаточным для определения содержания и целей современной промышленной политики. Это актуализирует проблему разработки взвешенного подхода, сближающего альтернативные позиции и учитывающего, что промышленная политика должна отвечать требованиям динамичности, своевременной корректировки хода развития в соответствии с изменениями внешней среды, принципам самоорганизации. При разработке такого подхода важны теоретические основы формирования промышленной политики, которые также достаточно противоречивы. С одной стороны, высказывается мнение, что промышленная политика так же, как и государственная политика, может быть не привязана к определенным теоретическим моделям³ или она может быть сформирована и реализована только на основе хорошей теоретической теории⁴.

Представляется, что важным условием успешной промышленной политики является четкое соблюдение системного подхода к ее формированию и реализации, что

² Завадников В. О промышленной политике в Российской Федерации//Промышленная политика в Российской Федерации. 2007. №5; Шакум М. Национальная промышленная политика в свете присоединения России к ВТО//Промышленная политика в Российской Федерации. 2007. №1; Смирнов Е. Инновационный вектор промышленной политики Европейского Союза//Международная экономика. 2007. №2; Татаркин А., Романова О. Промышленная политика и механизм ее реализации: системный подход//Экономика региона. 2007. №3.

³ Ясин Е. Конкурентоспособность и модернизация российской экономики//Вопросы экономики. 2004. №7. С. 6

⁴ Колодко Г. Институты, политика, экономический рост//Вопросы экономики. 2004. №7. С. 47.

обосновано в ряде работ⁵. Однако в условиях развития экономики XXI в. системный подход, по нашему мнению, должен быть уточнен с позиции системно-синергетического подхода к формированию промышленной политики⁶. Именно такой подход позволяет решать задачи не только устойчивого развития (что возможно в рамках системного подхода), но и обеспечить качественное развитие, переход на новую, более высокую ступень развития. Кроме того, ситуационное регулирование как основной принцип управления при системном подходе реализуется в принципе самоорганизации при системно-синергетическом подходе. Важным преимуществом последнего подхода является также не просто взаимодействие с внешней средой, позволяющее адаптироваться к ней, а воздействие на среду, преодоление неопределенности, учет приоритета нелинейных инноваций.

Такая трактовка промышленной политики позволяет считать правомерным понимание ее природы как политики, взаимодействующей с внешней средой, корректирующей рыночные силы: она может усиливать или нивелировать эффект распределения ресурсов, максимально увеличивая собственный потенциал экономического роста, снижая риски производственных потерь и погони за рентой.

Противоречивые итоги экономического развития стран мирового сообщества в последние десятилетия XX и в начале XXI вв. заставляют переосмыслить многие ключевые положения относительно значимости государственной промышленной полити-

ки и ее влияния на развитие национальной экономики. Резкое повышение динамизма технологической жизни, рост потребностей и возможностей их удовлетворения, индивидуализация как потребностей, так и технологических решений, быстрое изменение представлений о прогрессивности хозяйственной структуры — все это является серьезным основанием для сомнений по поводу эффективности государственных решений относительно концентрации ресурсов на возможных точках потенциального роста. Основные аргументы против проведения промышленной политики, выдвигаемые рядом авторов, можно систематизировать следующим образом⁷:

- государство не должно принимать технологические решения вместо основных субъектов экономики, оно не может выбирать победителя;
- развивающиеся страны, в том числе Россия, не обладают компетентными бюрократическими системами, чтобы сделать политику эффективной, здесь невысокое качество государственных институтов;
- вмешательство со стороны государства обычно подразумевает захват власти и коррупцию;
- мало подтверждений тому, что промышленная политика действительно работает;
- нужна не промышленная политика, а всесторонняя поддержка интеллектуальной собственности и научно-исследовательских работ;
- экономика XXI в. должна быть сбалансирована в рамках мирового хозяйства и обладать способностью к саморазвитию в условиях открытого рынка;

⁵ Клейнер Г. Системная парадигма и экономическая политика // *Общественные науки и современность*. 2007. №2. С. 142; Татаркин А., Романова О. Промышленная политика и механизм ее реализации: системный подход // *Экономика региона* 2007, №3, С. 21

⁶ Кузнецов Б., Галиуллина Г. Синергетический менеджмент — пропуск в будущее // *Экономическая синергетика: Сб. науч. труд. Наб. Челны: изд-во Камской гос. инж.-эконом. академии*, 2007. С. 11.

⁷ Составлено на основе: *Rodrik D. Industrial Policy for the Twenty-First Century. Harvard University*. 2004; Дементьев В. Е. Догоняющая постиндустриализация и промышленная политика: Препринт. М.: ЦЭМИ РАН, 2006; Княгинин В., Щедровицкий П. Промышленная политики России. Серия: «Идеологии». М.: Европа, 2005; Гринберг Р. Российская структурная политика: между неизбежностью и неизвестностью // *Вопросы экономики*. 2008. №3.

• отечественные «национальные чемпионы» представлены в основном крупными сырьевыми корпорациями, которые не сумели и не сумеют вывести на мировой рынок предприятия малого и среднего бизнеса.

Размеры статьи не позволяют комментировать все доводы против проведения промышленной политики. Однако по поводу одного из них, связанного якобы с малочисленностью подтверждений успешной промполитики, можно отметить следующее. Опыт не только развитых, но и развивающихся стран свидетельствует о положительных результатах реализации промышленной политики. В частности, Д. Родрик⁸, привел интересные данные по экспорту в США 5 наиболее значимых единиц экспорта из трех стран — экономических лидеров Латинской Америки (Бразилии, Чили и Мексики). Оказалось, что каждый из этих товаров до сих пор имеет статус бенефициария специальных программ поддержки (в том числе не только авиационная промышленность, развитие которой вывело Бразилию на третье место в мире по экспорту самолетов, но и такие отрасли, как сталелитейная и обувная промышленность). Россия всегда обладала крупным заделом в аэрокосмическом комплексе, но упустила лидерство в авиационной промышленности, дающем большой мультипликативный эффект. Бразильская корпорация «ЭМБРАЕР», стартовавшая лишь в конце 1970-х гг., превратилась в третьего в мире производителя и экспортера авиационной техники (после «Боинга» и «Эйрбаса»). Бразилия стала мировым лидером в такой перспективной нише альтернативной энергетики, как производство биоэтанола и биодизеля⁹.

⁸ Rodrik D. *Industrial Policy for the Twenty-First Century*. Harvard University, 2004. P. 26.

⁹ Давыдов В. М. Перспективы БРИК и некоторые вопросы формирования многополярного мира. М.: Ин-т Латинской Америки, 2008. С. 29.

Практика латиноамериканских стран, ориентировавшихся в 1990-е гг. в соответствии с рекомендациями Вашингтонского консенсуса только на «мягкую» промышленную политику, показала ненадежность такого варианта развития. В этот период роль рыночных механизмов в Латинской Америке существенно возросла при резком сокращении вмешательства государства в экономические процессы. Степень либерализации экономики, т.е. уменьшение государственного вмешательства в нее, характеризуется индексом структурных реформ. Его максимальное значение — 1. Указанный индекс по странам Латинской Америки в начале 1970-х гг. составлял 0,47. В середине 1980-х гг. значение этого индекса приблизилось к 0,55 и возросло к концу 1990-х гг. до 0,82¹⁰. Однако темпы экономического роста региона в 1990-х гг. оказались в среднем намного ниже, чем до 1980-х, когда и степень открытости стран региона, и качество существовавших там институтов уступали ведущим в этом отношении странам¹¹.

Сегодня можно считать очевидным, и зарубежный опыт это подтверждает, что сами по себе рыночные силы не приведут к модернизации экономики России, формированию современной ее структуры, должному развитию высокотехнологичных производств. Аргументы за проведение промышленной политики, с учетом особенностей современного этапа развития отечественной экономики, могут быть обобщены в следующем виде:

- преодоление дефектов рыночного регулирования;
- господдержка инновационной деятельности;

¹⁰ Morley, Samuel A., Roberto Machado, and Stefano Pettinato, «Indexes of Structural Reform in Latin America». ECLAC, Santiago, Chile (LC/L. 1166). January 1999.

¹¹ Дементьев В. Е. Догоняющая постиндустриализация и промышленная политика: Препринт. М.: ЦЭМИ РАН, 2006.

- поддержка правительством отраслей, где развиваются технологические знания, приносящие внешние эффекты другим отраслям;

- помощь национальным фирмам в получении монопольной прибыли у иностранных конкурентов;

- контроль с целью недопущения негативного потенциала прямых иностранных инвестиций;

- госгарантии по инвестициям в сопряженные отрасли преодолевают изъяны рыночной координации отраслей;

- кредитная политика государства — катализатор концентрации капитала бизнесом на приоритетных направлениях развития.

Известно, что есть бесспорные дефекты рыночного регулирования, которые могут быть преодолены проведением государственной промышленной политики. Это, прежде всего, инновационная деятельность, которая нуждается в господдержке для нейтрализации потерь инноватора. Можно отметить особый вид экстерналий, связанный с квазиинновациями — выявлением возможностей производства в стране известного и распространенного на мировых рынках товара с более низкими издержками. Если квазиинноватор терпит неудачу, на него ложится весь ущерб. Если он успешен, то чаще всего не может рассчитывать на патентную защиту, но должен делить свое открытие с другими производителями. Кроме того, такие рыночные дефекты, как наличие высококонцентрированных отраслей и непригодность к согласованию многосторонних взаимосвязанных решений, не могут быть устранены без проведения промполитики.

Некоторые дополнительные аргументы в пользу проведения промышленной политики приведены в работе¹², где акцентирова-

ется внимание на конфликте между локальным характером большинства российских промышленных предприятий и глобальной экономикой, в которой им приходится работать. Очевидно, что главной задачей отраслей, предприятий и промышленно развитых регионов становится встраивание в мировой рынок. Этими же авторами подчеркивается, что в таких условиях дальнейший экономический рост может быть основан только на повышении производительности труда и капитала с формированием таких активов, как мобильная рабочая сила, обладающая современными ключевыми компетенциями, инновационные технологии, доступ к мировому рынку, контроль конкурентных рыночных позиций и т.д. Очевидно, что государственное вмешательство может минимизировать потери перехода от использования старого портфеля ресурсов, близких к истощению, к новому, создание которого требует не только определенного времени, но и серьезной поддержки государства с позиции мобилизации ресурсов для развития современной экономики. Представляется, что это направление деятельности органов власти становится одной из важнейших задач современной государственной промполитики.

Одна из новых задач промышленной политики также предопределена формированием геоэкономики. Россия позже других индустриально развитых стран интегрировалась в открытый мировой рынок, что негативно сказалось на условиях деятельности российской промышленности, прежде всего с точки зрения рассогласованных темпов встраивания в глобальную экономику национальной индустрии, систем обращения, потребления и оборота финансов. Асинхронность развития процессов производства, обращения, потребления и оборота финансов может привести к фрагментарной интеграции российской экономики в глобальный рынок. Такая ситуация резко повышает роль государственной

¹² Княгинин В., Щедровицкий П. Промышленная политика России. Серия: «Идеологии». М.: Европа, 2005.

Таблица 1

Этапы развития промышленной политики

Период	Содержание промполитики	Итог реализации
1989–1991	Отсутствие проведения промполитики, ибо рынок рассматривается как панацея от всех бед	Деградация технологической и отраслевой структуры производства
1992–1993	Селективная поддержка приоритетных отраслей	Отсутствие положительной динамики развития наукоемких отраслей. Поиск ренты за счет особых отношений бизнеса с государством
1994–1998	Поддержка коммерчески эффективных проектов (принцип финансирования 4:1)	Отсутствие положительных структурных сдвигов. Отсутствие технологического прогресса
1998–2000	Лучшая промышленная политика — отсутствие промышленной политики	Консервация сложившейся структуры промышленности
2001–2005	Мягкая (горизонтальная) промышленная политика, реализующая универсальные методы поддержки в рамках либеральной модели экономического развития	Некоторое улучшение условий развития низкотехнологичных производств. Снижение конкурентоспособности и разрушение потенциала развития высокотехнологичных производств
2006 — по н/вр.	Дополнение мягкой промышленной политики селективными мерами господдержки приоритетных видов деятельности в условиях дирижистской модели. Формирование национальной промышленной политики. Начало перехода к конкурентной промполитике	Повышение инновационного потенциала. Акцент на развитие высокотехнологичных производств. Реализация национальных проектов
Промышленная политика XXI в.	Политика экономической реструктуризации на основе реализации «среднего» варианта промполитики, выравнивающего две альтернативные позиции	Конкурентоспособная экономика на базе стратегического сотрудничества государства с частным сектором, позволяющего определить основные препятствия на пути к экономической реструктуризации, предложить способы их эффективного устранения

промышленной политики как регулятора данных процессов. Задача промышленной политики — это повышение открытости экономики, с одной стороны, и необходимость сохранения ее целостности за счет синхронизации темпов развития основных экономических процессов — с другой¹³.

Опыт формирования и реализации промышленной политики в России достаточно богат (табл. 1).

В России в 1989–1991 гг. не могло быть постановки самого вопроса о промышленной политике, так как преобладала вера в рынок как панацею от всех бед. В 1992–1993 гг. на государственном уровне был определен круг отраслей, поддерживаемых в приоритетном порядке за счет специального бюджетного фонда поддержки приоритетных отраслей.

Затем (1994–1998 гг.) был отказ от критериев отраслевой селекции, а поддерживались коммерчески эффективные проекты (принцип финансирования 4:1). Отсутствие технологического прогресса, а также положительных структурных сдвигов, привело к новому этапу, когда сложилось мнение, что лучшая промышленная политика — это ее отсутствие. Сложившаяся в результате такой политики консервация структуры промышленности предопределяла необходимость более активного проведения государственной промышленной политики, которая в период 2001–2005 гг. реализовала универсальные методы поддержки промышленности. Проведение мягкой промполитики привело к некоторому улучшению условий развития низкотехнологичных производств, но не смогло предотвратить снижения конкурентоспособности и разрушения потенциала развития высокотехнологичных производств. Закономерно, что в период 2006–2008 гг. мягкая промполитика стала дополняться селективными мерами

поддержки приоритетных видов деятельности. Это позволило акцентировать внимание на развитии высокотехнологичных производств, повышении инновационного потенциала, реализовать известные национальные проекты.

Можно отметить, что отечественные особенности промышленного развития предопределили появление различных групп, заинтересованных в проведении особых моделей промышленной политики. Наиболее ярко выражены пять групп интересов, имеющих свои особые предпочтения.

Первая группа — это традиционно сформировавшиеся в эпоху индустриального развития отрасли тяжелой индустрии. В условиях формирования глобальной экономики для поддержания своего развития они рассчитывают на определенную государственную поддержку.

Вторая группа — крупные корпоративные интегрированные структуры, часть из которых или переросла в транснациональные корпорации, или стала их составной частью. Они вносят значительный вклад в формирование бюджета национальной экономики, предоставляют рабочие места значительной части активного работоспособного населения страны и т. д. Такая возросшая роль корпораций дает им право претендовать на особый режим государственной поддержки.

Третья группа — это старопромышленные регионы, сформировавшиеся в период индустриального развития экономики. В данных регионах сформировалась такая структура промышленного производства, которая не позволяет успешно интегрироваться в мировую экономику. Именно эти регионы несут на себе основные издержки глобализации и закономерно считают правомочным оказание государственной поддержки в реструктуризации и модернизации сложившейся на их территории экономики.

Четвертая группа — это «технологическое лобби», точка зрения которого фор-

¹³ Княгинин В., Щедровицкий П. Промышленная политика России. Серия: «Идеологии». М.: Европа, 2005.

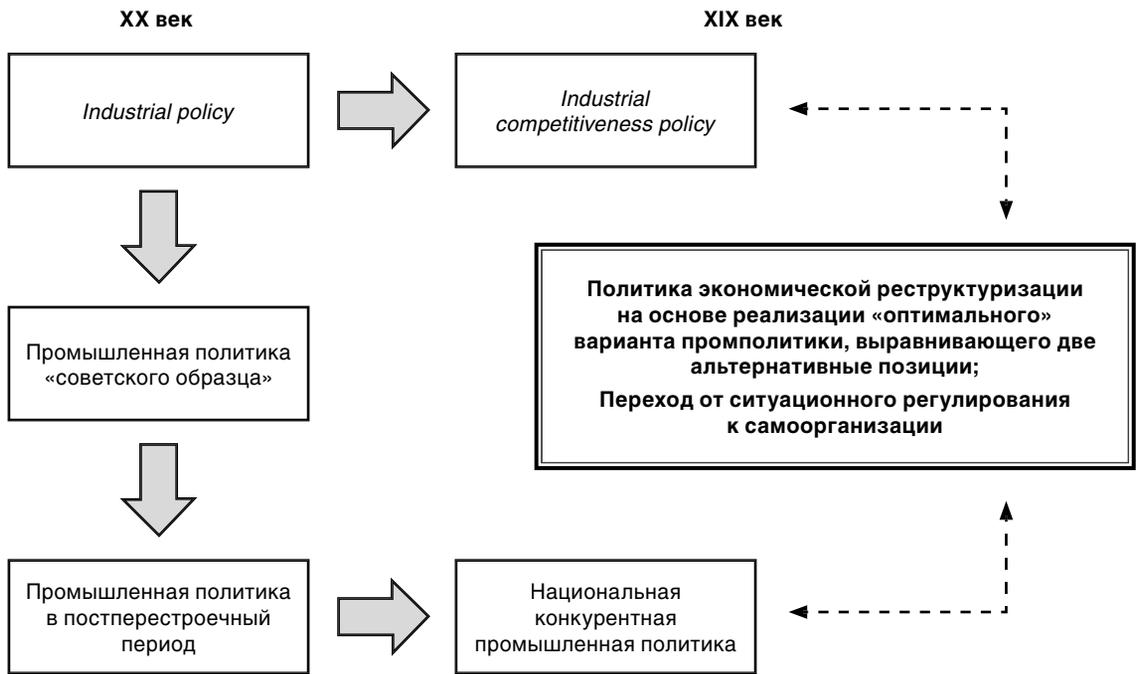


Рис. 1. Промышленная политика: от XX к XXI в.

мируется с учетом значимости приоритетного развития высокотехнологичного сектора экономики, определяющей роли данного сектора в становлении современных шестого и элементов седьмого технологических укладов. Для формирования и успешного развития такого сектора предполагается необходимой государственная поддержка.

Пятая группа — это регионы, достаточно успешно вписавшиеся в мировую экономику. Для сохранения и укрепления своих позиций они также ожидают от государства поддержки, прежде всего в виде протекционистской политики государства на мировых рынках.

Перечисленные пять групп объектов, заинтересованных в проведении промышленной политики, предполагают наличие специфических инструментов поддержки их приоритетов развития.

Современная промышленная политика в России, многократно менявшаяся в постперестроечный период, должна формиро-

ваться с учетом понимания нового места нашего государства в меняющемся мире, реалистичной постановки целей промполитики. Такая политика обладает, по нашему мнению, целым рядом *принципиальных особенностей*:

- государственная промышленная политика сегодня формируется как национальная промполитика, когда равноправными участниками ее разработки и реализации являются государство, бизнес, наука, общественные организации, формирующие институты гражданского общества;

- объектом современной промышленной политики являются не только отдельные отрасли экономики, корпорации, производственные предприятия, но и производители товаров и услуг, в том числе и отдельные предприниматели; объектом промышленной политики становится новый комплекс процессов, составляющими которого являются промышленное производство, а также опосредующие его экономические процессы;

- субъектом промышленной политики является государство современного типа, трактуемое как абстрактная корпорация, обладающая собственным юридическим лицом, включающая правительственный аппарат и совокупность граждан, имеющая четко определенные границы и существующая только на основании признания другими государствами¹⁴. Субъектом региональной и муниципальной промышленной политики выступают государственные органы власти субъекта РФ, муниципалитеты; субъектом промышленной политики является также частный бизнес;

- все большее размывание отраслевых границ за счет диверсификации в новые виды товаров, активизации деятельности по инсорсингу-аутсорсингу, а также кооперации с компаниями из других отраслей привело к формированию экономики отраслей, тесно связанных между собой. Это снизило роль и значение отраслевой политики, что предопределило переход к конкурентной политике, политике структурного «перепроектирования» промышленности с целью создания конкурентоспособной промышленности (от *industrial policy* к *industrial competitiveness policy*);

- определяющая роль в процессе отмеченного выше «перепроектирования» принадлежит формированию нового технологического ядра, конвергенции технологий, связанной с реализацией принципиально новых возможностей за счет перекрестного использования информационных, био- и нанотехнологий, возрастающего влияния ускоренного технологического развития на сферу потребления;

- в условиях, когда экономический рост отождествляется только с научно-техническим прогрессом и интеллектуализацией основных факторов производства,

когда производство, распределение и использование знаний и информации являются главными условиями устойчивого экономического развития, центральной составляющей промышленной политики становится инновационная политика, позволяющая сформировать новое технологическое ядро;

- переориентация промышленной политики с решения задач ситуационного развития на устойчивое качественное развитие, что предопределяется изменением основного принципа управления, а именно: переходом от ситуационного регулирования к самоорганизации.

Таким образом, национальная промышленная политика, переходящая в конкурентную политику, политику структурного «перепроектирования» промышленности с целью ее экономической реструктуризации, формирования интеллектуального ядра и повышения конкурентоспособности, во многом приобретает черты, характерные для *industrial competitiveness policy* зарубежных стран. Общим здесь является не только конкурентная основа промышленной политики, но и основная ее цель, связанная с адекватной изменившимся условиям внешней среды экономической реструктуризацией и дальнейшим переходом от ситуационного регулирования к самоорганизации (рис. 1).

Промышленная политика в условиях перехода к инновационной экономике в качестве одной из первоочередных задач должна способствовать созданию благоприятных условий для всех реально работающих в России предприятий. Однако это является лишь необходимым, но не достаточным условием для проведения конкурентной промышленной политики. В условиях отечественной экономики, где не решены проблемы положительных структурных сдвигов в промышленности, где сохраняется значительное число устаревших производств и существует острая потребность в поддержке инновационного

¹⁴ Завадников В. О промышленной политике в Российской Федерации // Промышленная политика в Российской Федерации. 2007. № 5. С. 3.

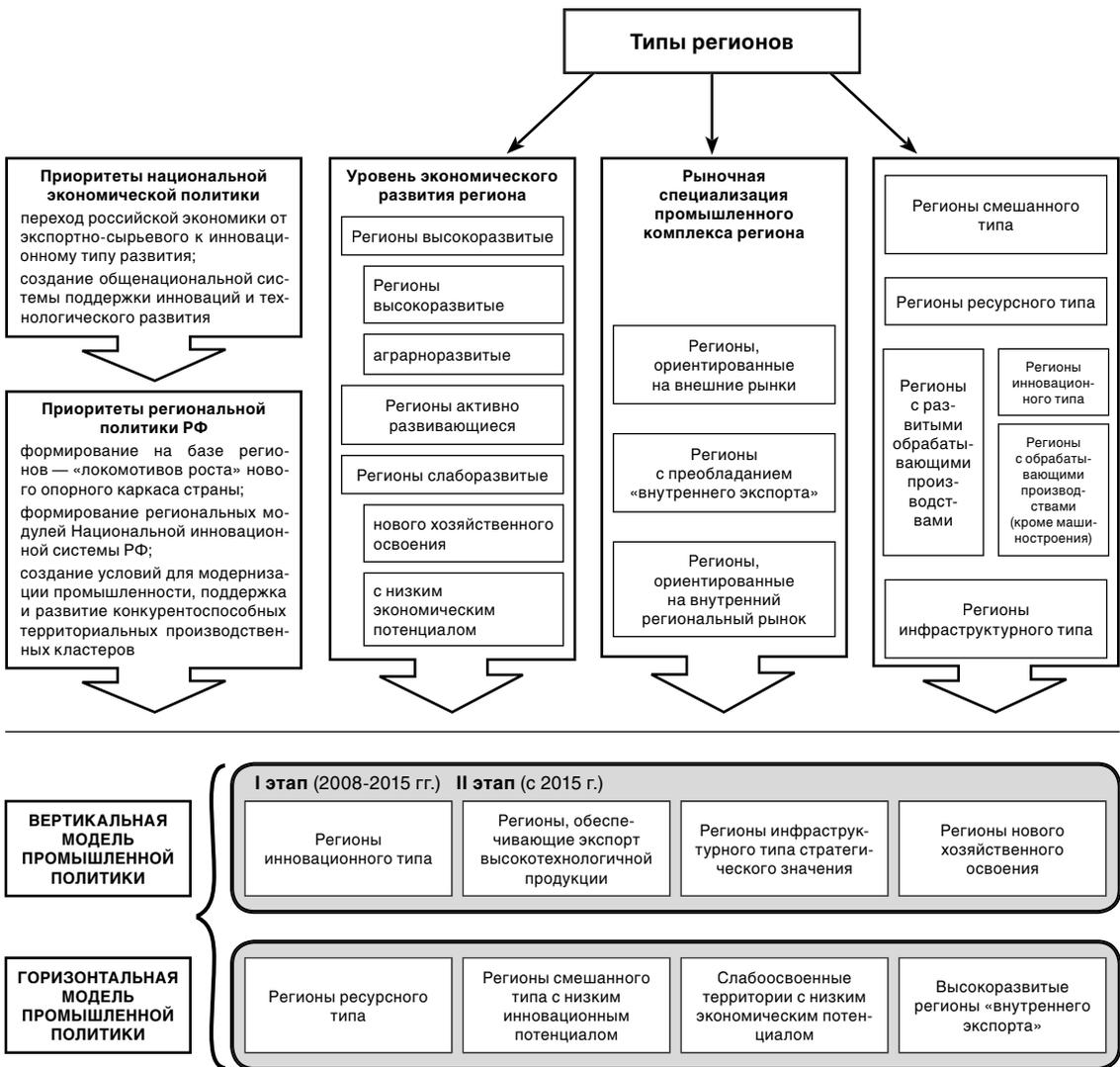


Рис. 2. Классификация регионов

развития экономики, нельзя отказываться от промышленной политики как самостоятельной категории макроэкономического регулирования, как политики, обеспечивающей государственную поддержку стратегически важным высокотехнологичным производствам.

Региональные аспекты промышленной политики. Роль и значение регионов в условиях глобализации значительно воз-

росли. Появился термин «региональная революция», под которым понимается не только меняющийся экономический статус регионов из-за их конкурентных позиций на рынке, но меняется и внутренняя организация экономического пространства. В зависимости от реализованных моделей пространственной организации территорий (интегрированной или сетевой), уровня экономического развития регионов, их рыночной и отраслевой специализации, а так-

же с учетом приоритетов национальной и региональной политики разрабатываются конкретные территориальные концепции промышленного развития и формируются как общесистемные, так и селективные меры поддержки (рис. 2).

Можно отметить, что органы региональной власти с учетом особенностей конкретных территорий формируют свои концепции промышленного развития. В частности, в одной из таких концепций, разработанных в Республике Якутия, лежала идея ставки на стартовый капитал. Здесь сформировалась идея создания стартового инвестиционного фонда на основе концессий на разработку месторождений полезных ископаемых, привлечения иностранного капитала.

В ряде регионов реализовывалась стратегия точек роста. В частности, в Татарстане серьезная поддержка оказывалась реальному сектору экономики, в промышленности основное внимание было уделено электроэнергетике, нефтяной, химической и нефтехимической промышленности, легкой промышленности¹⁵.

В Вологодской области сформировавшаяся политика по ориентации на комбинат «Северсталь», за счет доходов которого формировалось более 80% областного бюджета, с 1996 г. была изменена. Разработка инвестиционного законодательства, ориентированного на комплексное развитие экономики, позволила активизировать работу легкой, пищевой и лесной отрасли.

Стратегия стимулирования развития реального сектора экономики осуществлялась, например, в Новгородской области, где региональные законы обеспечили благоприятные условия для инвестиций в реальную экономику без выделения приоритетных направлений. Стратегия ориента-

ции на внешнего монополиста осуществляется в Ямало-Ненецком автономном округе, где экономика полностью привязана к «Газпрому».

Стратегия ориентации на регионально-го монополиста проводилась до 1996 г. в Вологодской области (комбинат «Северсталь»); в Красноярском крае власть ориентировалась на Красноярский алюминиевый завод. Стратегия моноотраслевого развития характерна прежде всего для регионов с развитой черной, цветной металлургией, машиностроением. Это такие области, как Самарская, Нижегородская и другие, где доля машиностроения в объеме промышленной продукции превышает одну треть. Моноотраслевое развитие характерно также для Краснодарского края, Республики Адыгея, где превалирует пищевая промышленность. В Приморском крае, Сахалинской и Камчатской областях моноотраслевое развитие базируется на рыбной промышленности¹⁶.

Таким образом, тип промышленной политики и способы ее реализации оказывают серьезное влияние на результаты экономического развития регионов. Помимо приведенной на рис. 2 классификации, возможно формирование на территории РФ опорных регионов, своеобразных узлов развития новой экономики и центров инновационной волны в стране. Принципиально важно то, что после дефолта 1998 г. региональные органы государственной власти формировали собственные концепции промышленного развития с учетом особенностей конкретных территорий. Более 40 субъектов РФ в отсутствие федерального закона о промышленной политике разработали и приняли собственные региональные законы или концепции промышленной по-

¹⁵ Егоров Е. Г. Основные положения Концепции модернизации региональной экономики: «Якутия — XXI век». Якутск, 1996.

¹⁶ Татевосян Г. М., Седова С. В., Писарева О. М., Тореев В. Б. Согласование политики Федерального центра и субъектов Федерации: Препринт #WP/2006/209. М.: ЦЭМИ РАН, 2006.

литики¹⁷. Проведенный нами анализ и систематизация этих законов показали, что данные законы не основаны на общих принципах, не имеют общей цели, не согласуются с приоритетами федерального уровня и не содержат согласованных механизмов реализации промышленной политики.

Опыт разработки и реализации промышленной политики в Свердловской области. Сегодня, когда инновационное развитие объявлено важнейшим приоритетом, результатом реализации промышленной политики должно стать создание высокотехнологичного, интеллектуально-ядра промышленности. Особую роль в его становлении может и должен сыграть ОПК как на уровне страны в целом, так и на Среднем Урале в частности. Тем более что впервые в современной России понятие «государственная промышленная политика» было введено в оборот в 1993г., в связи с принятием концепции указанной политики в оборонном комплексе.

Возможно, высокая значимость оборонного комплекса в экономике Свердловской области способствовала тому, что в наиболее драматичный период развития экономики промышленного региона, связанный с системным кризисом в России начала 1990-х гг. и дефолтом 1998г., правительство области издает распоряжение о разработке «Концепции промышленной политики Свердловской области». В состав комиссии по ее разработке вошли руководители подразделений правительства области, отраслевых союзов, представители промышленности, науки, в частности Института экономики Уральского отделения РАН, и др.

¹⁷ Татаркин А. И., Романова О. А., Чененова Р. И., Филатова М. Г. Региональная промышленная политика: теоретические основы, практика формирования и механизм реализации: Препринт. Екатеринбург: УрО РАН, 2000.

Можно отметить, что это был один из первых нормативных актов, определяющих систему отношений органов власти различных уровней (федерального, регионального, муниципального) и хозяйствующих субъектов по поводу формирования конкурентоспособной промышленности региона. При формировании Концепции были учтены глобальные тенденции научно-технического и технологического развития, систематизированы отечественный и зарубежный опыт проведения государственной промышленной политики, выявлены особенности отечественной промышленной политики на федеральном и региональном уровнях. Диагностика состояния промышленности региона с точки зрения ее технико-экономической и финансовой составляющих, нормативно-правовой базы, научно-технического и инновационного потенциала, выявление ресурсных возможностей, а также учет ее территориальных особенностей позволили определить цели и задачи промышленной политики Свердловской области¹⁸.

В этом документе была впервые обоснована необходимость выделения этапов формирования и реализации промышленной политики: стабилизационного и долгосрочного. Здесь обосновано, что реализация политики как *industrial policy* невозможна в рамках кратко- и среднесрочных программ промышленного развития. Но, как показал проведенный нами анализ, именно в таких рамках действуют законодательные акты более чем 40 субъектов РФ по поводу региональной промышленной политики.

Среди основных целей стабилизационного этапа промышленной политики Свердловской области, сформулированных в Концепции, целесообразно отметить такие, как создание условий для восстановления и развития производства на на-

¹⁸ Там же.

ибо более социально и экономически значимых промышленных предприятиях, наполнение бюджета территории и формирование стартового капитала для дальнейшей модернизации промышленности.

Такой подход совершенно оправдан, ибо он позволил хотя бы частично сохранить научно-технический и производственный потенциал области, подготовить условия для постановки и решения задач, свойственных *industrial policy*. Таким образом, стало возможным определить основную цель долгосрочного этапа региональной промышленной политики как создание конкурентоспособного регионального промышленного комплекса на базе использования в качестве стратегических ресурсов знаний, информации и образования. Особое внимание в Концепции уделялось непротиворечивости целей стабилизационного и долгосрочного этапов реализации промышленной политики, а также их соответствию целям федеральной промышленной политики.

Характер и задачи региональной промышленной политики в условиях развития глобализационных процессов определили переход от стратегии сначала отраслевой, а затем секторной ориентации экономики к концепции развития адаптационных процессов конкурентоспособности. Становится все более очевидным, что современная региональная экономика в значительной мере приводится в действие человеческой креативностью, которая превратилась в основной источник конкурентного преимущества¹⁹. Региональная практика развития производства подтверждает этот тезис. В частности, в Свердловской области появились многочисленные динамично развивающиеся структуры, в том числе инновационный малый бизнес, меняется имидж области от индустриального региона к региону с крупнейшими логистическими цен-

трами, высокотехнологичным производством, где формируются такие нетрадиционные для Урала производства, как автомобильное, производство медицинской техники и др.

Как показали проведенные нами исследования, региональная промышленная политика эволюционировала от модели, ориентированной на решение задач выживания и стабилизации к модели инновационного развития. Она оказалась тем инструментом, применение которого способствовало стабилизации экономического развития страны, определенному сохранению научно-технического и инновационного потенциала. Современная национальная промышленная политика будет способствовать становлению и развитию структурно-сбалансированной высокотехнологичной, конкурентоспособной отечественной экономики, эффективная структура которой будет характеризоваться занятостью преимущественно в секторах с высоким уровнем производительности и добавленной стоимости.

Литература

1. *Гринберг Р.* Российская структурная политика: между неизбежностью и неизвестностью // Вопросы экономики. 2008. № 3.
2. *Давыдов В. М.* Перспективы БРИК и некоторые вопросы формирования многополярного мира. М.: Ин-т Латинской Америки, 2008.
3. *Дементьев В. Е.* Догоняющая постиндустриализация и промышленная политика: Препринт. М.: ЦЭМИ РАН, 2006.
4. *Егоров Е. Г.* Основные положения Концепции модернизации региональной экономики: «Якутия — XXI век». Якутск, 1996.
5. *Завадников В.* О промышленной политике в Российской Федерации // Промышленная политика в Российской Федерации. 2007. № 5.
6. *Клейнер Г.* Системная парадигма и экономическая политика // Общественные науки и современность. 2007. № 2. С. 142.
7. *Княгинин В., Щедровицкий П.* Промышленная политика России. Серия: «Идеологии». М.: Европа, 2005.

¹⁹ *Флорида Р.* Креативный класс: люди, которые меняют будущее. М.: Классика — XXI, 2005. С. 19.

8. Колодко Г. «Институты, политика, экономический рост»//Вопросы экономики. 2004. №7.
9. Кузнецов Б., Галиуллина Г. Синергетический менеджмент — пропуск в будущее//Экономическая синергетика: Сб. науч. труд Наб. Челны: Изд-во Камской гос. инж.-эконом. академии, 2007.
10. Смирнов Е. Инновационный вектор промышленной политики Европейского Союза//Международная экономика. 2007. №2.
11. Татаркин А. И., Романова О. А., Чененова Р. И., Филатова М. Г. Региональная промышленная политика: теоретические основы, практика формирования и механизм реализации. Препринт: Екатеринбург: УрО РАН, 2000.
12. Татаркин А., Романова О. Промышленная политика и механизм ее реализации: системный подход//Экономика региона. 2007. №3.
13. Татевосян Г. М., Седова С. В., Писарева О. М., Тореев В. Б. Согласование политики федерального центра и субъектов Федерации: Препринт #WP/2006/209. М.: ЦЭМИ РАН, 2006.
14. Флорида Р. Креативный класс: люди, которые меняют будущее. М.: Классика — XXI, 2005.
15. Шакум М. Национальная промышленная политика в свете присоединения России к ВТО//Промышленная политика в Российской Федерации. 2007. №1.
16. Ясин Е. Конкурентоспособность и модернизация российской экономики//Вопросы экономики. 2004. №7.
17. Rodrik D. *Industrial Policy for the Twenty-First Century. Harvard University. 2004. P.17, 26.*
18. Morley, Samuel A., Roberto Machado, and Stefano Pettinato, «Indexes of Structural Reform in Latin America». ECLAC, Santiago, Chile (LC/L. 1166). January 1999.

Статья поступила в редакцию 20.04.2008

*O. Romanova, Doctor of Economics,
Professor, Head, Industrial Policy and Economic Security Directorate,
Institute of Economics, Urals Department, Russian Academy of Sciences*

MODERN COMPETITIVE INDUSTRIAL POLICY

The article author analyzes the terms industrial policy and its changes during different time periods; the author describes the pro and contra of the industrial policy use; the author examines the appropriateness of different industrial policy use schemes developed by different economic policy theory champions. The author gives the theoretical base for the industrial policy formation process and systemically describes the Russian policy building experience; she identifies the specifics of the national industrial policy developed in the 21st century Russia and describes the policy features that the Russian national and foreign countries' industrial policies have in common. The article stresses the regional aspects of the policy use, in particular, the way it was developed and put into practice in the Russian Sverdlovsk Region.