

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ФОРМИРОВАНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ*

Евгений Николаевич СТАРИКОВ^а, Людмила Александровна РАМЕНСКАЯ^б*

^а кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики и экономической безопасности,
Уральский государственный лесотехнический университет (УГЛТУ), Екатеринбург, Российская Федерация
starik1705@yandex.ru
<https://orcid.org/0000-0002-3465-7233>
SPIN-код: 2680-1354

^б кандидат экономических наук, доцент кафедры корпоративной экономики и управления бизнесом,
Институт экономики, Уральский государственный экономический университет (УрГЭУ),
Екатеринбург, Российская Федерация
ramen_lu@mail.ru
<https://orcid.org/0000-0003-3884-4500>
SPIN-код: 4290-9220

* Ответственный автор

История статьи:

Рег. № 622/2019
Получена 24.09.2019
Получена в доработанном
виде 13.11.2019
Одобрена 28.11.2019
Доступна онлайн
14.02.2020

УДК 338.23
JEL: L52

Ключевые слова:

промышленная политика,
четвертая промышленная
революция

Аннотация

Предмет. Особенности современного этапа реализации промышленной политики в развитых странах.

Цели. Анализ лучшей практики использования инструментария промышленной политики развитых стран в целях определения направлений развития российской промышленности.

Методология. Применены методы анализа статистических данных.

Результаты. Выявлены причины возрождения дискуссии о роли промышленной политики на современном этапе развития: снижение темпов роста в традиционных отраслях промышленности, переход развитых стран к низкоуглеродной экономике, появление инноваций, обеспечивающих переход к индивидуализированному («умному») производству. Выполнен анализ институтов и инструментов промышленной политики США, Европейского союза, Китая, Японии и Южной Кореи.

Выводы. Современная промышленная политика выходит на наднациональный уровень. Использование эффективных мировых практик требует отдельных мер по адаптации нововведений в национальной социально-культурной среде с учетом присущих ей особенностей. Однако можно выделить общие черты, присущие современному этапу развития промышленной политики в целом: учет рынка, акцент на адаптацию предприятий к внешней среде, селективность в отношении отраслей и секторов с ограниченными импульсами развития, стимулирование собственного производства высокотехнологичной продукции.

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2019

Для цитирования: Стариков Е.Н., Раменская Л.А. Международный опыт формирования и реализации промышленной политики // *Региональная экономика: теория и практика*. – 2020. – Т. 18, № 2. – С. 249 – 264.
<https://doi.org/10.24891/re.18.2.249>

Введение

В условиях четвертой промышленной революции обостряется необходимость разработки и реализации новой

промышленной политики. Ввиду того, что новая экономическая реальность находится в процессе формирования, а ее сущностные особенности во многом основываются на предположениях, вопросы о способах и механизмах осуществления перехода к

* Статья подготовлена в соответствии с государственным заданием для ФГБУН Институт экономики УрО РАН на 2019 г.

промышленности нового типа являются предметом активной научной дискуссии.

Для России, находящейся в сложных внешнеэкономических условиях, вопросы поиска наиболее эффективных инструментов промышленной политики представляют особую актуальность. Следовательно, представляется целесообразным обобщить опыт реализации промышленной политики в наиболее промышленно развитых странах.

Предмет исследования

Роль и значение промышленной политики в деятельности государства являются предметом обширной научной дискуссии, что может быть отчасти проиллюстрировано большим количеством подходов к определению этого понятия.

Обзоры дефиниций промышленной политики [1, 2] позволили сделать вывод о необходимости принятия широкого определения, которое позволит объединить все многообразие подходов, обоснований и инструментов.

На основе анализа многих определений К. Warwick предложил такое определение промышленной политики, которое может служить основой для ее таксономии: любой тип вмешательства или государственной политики, который пытается улучшить деловую среду или изменить структуру экономической деятельности в пользу секторов, технологий или задач, которые, как ожидается, предложат лучшие перспективы для экономического роста или общественного благосостояния, чем были бы в отсутствие такого вмешательства [2].

Традиционно выделяются две основные модели промышленной политики – горизонтальная и вертикальная. При некоторой условности данного разграничения, которое наблюдается в практике реализации промышленной политики, можно выделить следующие основные черты каждой из моделей.

Вертикальная промышленная политика (в зарубежных исследованиях ее также

называют функциональной) предполагает селективность применяемых мер в отношении отдельных организаций – «национальных чемпионов» и выделенных отраслей и/или секторов для формирования позитивных сдвигов в экономике или предотвращения негативных. Преобладают инструменты прямого действия – субсидирование, протекционизм.

Горизонтальная промышленная политика способствует структурным преобразованиям посредством мер косвенного воздействия – это снижение барьеров роста, в том числе дерегулирование, поддержка инноваций.

Несмотря на то что глобализация способствовала снижению значимости вертикальной промышленной политики в отдельных странах [3], в рамках объединений стран селективная отраслевая промышленная политика остается популярной. Так, определение Комиссии Евросоюза, данное в 2002 г., содержит указание на приоритетность горизонтальных мер промышленной политики, направленных на формирование рамочных условий, в которых предприниматели и бизнес могут использовать свои возможности.

Однако отмечается, что инструменты должны разрабатываться и применяться по-разному в зависимости от отрасли. Такой тип промышленной политики, включающий горизонтальную основу и селективное применение, К. Aiginger, S. Sieber называют матричным¹. Исследователи эволюции взглядов на традиционную промышленную политику G. Owen², W. Peres, A. Primi³ выделяют три этапа ее развития. Первый этап

¹ Aiginger K., Sieber S. Towards a Renewed Industrial Policy in Europe. URL: https://martin.falk.wifo.ac.at/fileadmin/files_aiginger/publications/2005/CR_chapter1.pdf

² Owen G. Industrial Policy in Europe since the Second World War: What Has Been Learnt? *ECIPE Occasional Paper*, 2012, no. 1. URL: <https://ecipe.org/publications/industrial-policy-europe-second-world-war-what-has-been-learnt/>

³ Peres W., Primi A. Theory and Practice of Industrial Policy: Evidence from the Latin American Experience. CEPAL Serie Desarrollo Productivo, 2009, no. 187. URL: https://www.researchgate.net/publication/242731366_Theory_and_Practice_of_Industrial_Policy_Evidence_from_the_Latin_American_Experience

(1960–1970 гг.) – активная вертикальная промышленная политика, способствующая индустриализации во многих странах. Обоснование ее необходимости базировалось на предположении о несовершенстве рынка и, как следствие, необходимости компенсации провалов. Широко использовались меры по государственной поддержке новых отраслей промышленности, управлению государственной собственностью, в том числе посредством национализации и укрупнения национальных «чемпионов». Как правило, такая политика означала использование налогов и субсидирования для формирования желательного поведения предприятий и потребителей, что позже имело многочисленные отрицательные последствия и привело к росту популярности взглядов противников промышленной политики, как отмечено в работе [4].

Второй этап (1970–1990 гг.) характеризуется ростом популярности взглядов на «принцип невмешательства» государства в деятельность рынков. Задачей государства является только формирование «рамочных условий» развития и стабильности, привлечение прямых инвестиций.

Третий этап (2000–2009 гг.) характеризуется снижением интереса к промышленной политике в целом, популярностью гибких инструментов промышленной политики, в основном направленных на развитие инноваций и техническую модернизацию отраслей промышленности, которые, по мнению М. Шарпа [5], приводят к росту внешних эффектов.

С 2010 г. наблюдается возрождение интереса к промышленной политике. По нашему мнению, могут быть выделены следующие причины возрождения дискуссии о роли и значении промышленной политики.

Фиксируется снижение темпов роста в традиционных отраслях промышленности. Так, в работе Г.И. Идрисова, В.Н. Княгинина, А.Л. Кудрина, Е.С. Рожкова отмечается, что с 2011 г. темпы роста производительности в промышленно развитых странах не превышают 1% в год, что свидетельствует

о достижении традиционными технологиями предела производительности [6].

Декларируемый правительствами развитых стран переход к низкоуглеродной экономике приведет к глубинным изменениям в технологиях и институтах, что будет сопоставимо по масштабу с прошедшими промышленными революциями [7, 8].

Некоторые «прорывные» инновации в сочетании друг с другом и с традиционными технологиями промышленности обеспечивают переход к гибкому, индивидуализированному «умному» производству (Smart Manufacturing) в рамках «четвертой» промышленной революции [9, 10]. Появление новых экономических агентов, таких как сетевые организации, бизнес-платформы, экосистемы, приводит к поиску новых форм функционирования промышленной политики. При этом дискуссия ведется с самых разных точек зрения.

Одни исследователи обращаются к назначению и обоснованию промышленной политики. Так, по мнению В.Л. Тамбовцева, любая государственная политика, включая промышленную, должна способствовать реализации своего представления о желаемых параметрах экономики – «хорошей» экономике [11]. Наиболее широкое исследование параметров «хорошей» экономики представлено в работе Э. Фелпса [12].

Другие исследователи активно обсуждают инструментарий. Например, множество авторов сходится во мнении, что отличительными чертами новой промышленной политики будут инструменты поддержки и совершенствования сетевого взаимодействия компаний. Примером такой работы является исследование [13].

Инструменты и методы

Исследование международного опыта разработки и реализации промышленной политики представляется целесообразным проводить через призму ее институциональной и инструментальной составляющих.

В исследовании использованы методы системного и компаративного анализа и синтеза, по результатам применения которых выявлены особенности промышленной политики в промышленно развитых странах.

Результаты

Промышленный комплекс представляет собой структурообразующую отрасль экономики развитых стран. По оценкам экспертов, вклад промышленности в ВВП разных государств колеблется в диапазоне от 25 до 40%, поэтому вопросам развития и модернизации промышленности, сохранению и увеличению ее вклада в ВВП, разработке и внедрению эффективного инструментария промышленной политики во всех развитых странах уделяется особое внимание (рис. 1).

Промышленность обеспечивает мультипликативный эффект, формируя спрос на сырье, энергетические ресурсы, рабочую силу. В настоящее время четыре наиболее развитые в промышленном отношении страны – США, Япония, Китай и Германия – сконцентрировали более половины мирового промышленного производства (рис. 2).

В табл. 1 приведена краткая характеристика промышленной политики ряда промышленно развитых стран. Резюмируя приведенную информацию, можно отметить, что для ведущих стран характерна общая тенденция – развитие высокотехнологичных отраслей для собственного производства конкурентоспособной наукоемкой продукции^{4, 5}.

Промышленная политика передовых стран сфокусирована на быстрорастущих компаниях, способных осуществлять конвергенцию прорывных инновационных достижений^{6, 7}. Исследователи Р. Berg и М. Staley [14] называют такие компании

«газелями» и отмечают, что они могут служить основой для возникновения «национальных чемпионов», лидирующих не только на национальных, но и на мировых рынках.

Кроме того, необходимо отметить, что в ответ на начало четвертой промышленной революции в соответствующих нормативных документах США и Евросоюза, связанных с разработкой программ промышленной политики, фиксируется перечень действий по возврату промышленного производства в страны его первоначального нахождения (табл. 2)^{8, 9}.

Промышленная политика стран ЕС содействует сотрудничеству крупных корпораций и государства. Правительства стран ЕС активно финансируют крупные проекты промышленного развития, а в отдельных случаях непосредственно взаимодействуют с предприятиями по вопросам исследований и разработок (Германия). Например, R. Stehrer с соавторами отмечают, что для финансирования процессов развития промышленности в ЕС используется широкий спектр источников – средства государственных учреждений, коммерческих банков, пенсионных и других фондов, страховых компаний, промышленных и торговых корпораций; широко применяется венчурный капитал¹⁰.

Структурная трансформация промышленности обеспечивается за счет интеграции производственных корпораций и финансовых институтов в крупные

⁴ Oil and Energy Trends. *Annual Statistical Review*, 2017, vol. 38, iss. 1. URL: <https://www.wiley.com/en-us/Oil+and+Energy+Trends%3A+Annual+Statistical+Review-p-97801>

⁵ Federal Ministry for Economic Affairs and Energy. URL: <https://www.bmwi.de/Navigation/EN/Home/home.html>

⁶ Аналитический обзор о мерах, принимаемых в Великобритании, по защите внутреннего рынка и поддержке национальных экспортеров. URL: <http://rustrade.org.uk/rus/?p=240>

⁷ Горизонт 2020. Рамочная программа ЕС по исследованиям и инновациям. Практическое руководство для исследователей из России. URL: <http://ncp.tsagi.ru/horizon2020/upload/doc1.pdf>

⁸ American Recovery and Reinvestment Act of 2009. URL: <https://www.congress.gov/111/plaws/publ5/PLAW-111publ5.pdf>; H.R.516 – Bring Jobs Back to America Act. URL: <https://www.congress.gov/bill/112th-congress/house-bill/516/text?format=txt&r=55>

⁹ Europe 2020. A European Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth. URL: <https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>

¹⁰ Stehrer R., Leitner S., Marcias M. et al. The Future Development of EU Industry in a Global Context. Research Report, 2016, no. 409. URL: <https://wiiw.ac.at/the-future-development-of-eu-industry-in-a-global-context-dlp-3776.pdf>

горизонтальные промышленно-финансовые объединения, осуществляющие масштабную модернизацию, с том числе с использованием слияния и поглощения.

Конкурентный потенциал стран ЕС основывается на тесном взаимодействии крупных, средних и малых предприятий, что способствует углублению разделения труда; повышению гибкости и динамичности развития; росту конкурентоспособности на мировом рынке, несмотря на высокие затраты по оплате труда.

По мнению авторов, с практической точки зрения представляется актуальным исследование конкретных средств и приемов осуществления промышленной политики ведущими странами. Особый интерес в данном контексте представляют собой страны ЕС: в последние годы, в качестве реакции на торможение роста экономики стран-членов и ослабление конкурентных позиций на мировом рынке, по сравнению, прежде всего, с развитыми странами Азии, промышленная политика в странах ЕС претерпела существенные изменения и приобрела проактивный характер, в том числе на уровне руководящих органов. Об этом, по мнению Д.В. Мантурова [15], свидетельствует тот факт, что проблемам промышленной политики были посвящены специальные сообщения Европейской комиссии 2002, 2004, 2005, 2010 гг., где констатировалось, что она играет ключевую роль в процессе достижения целей формирования конкурентоспособной и динамичной наукоемкой экономики расширенной Европы.

Исследователи Ю.В. Вертакова, Н.А. Плотникова [16] выделяют пять категорий инициатив, реализуемых с конца 2015 г. в рамках промышленной политики ЕС в целях решения общих для промышленных секторов задач:

- защита интеллектуальной собственности и борьба с контрафактной продукцией;
- реформа системы государственной поддержки, обеспечение энергоэффективности и защита окружающей среды;

- стратегия внешней конкурентоспособности и доступа на единый внутренний рынок ЕС;
- поддержка структурных изменений;
- поддержка инноваций.

В последние годы новые черты получила также и промышленная политика США. Ее важным направлением является регулирование доступа на внутренний рынок страны. При этом, несмотря на декларируемые либеральные подходы, достаточно часто используются меры жесткого протекционизма, в том числе по отношению к странам ЕС. Об этом свидетельствуют постоянные торговые войны с ними, причем членство в ВТО не является помехой. В то же время по отношению к развивающимся странам США настаивают на максимальной открытости их рынков промышленной продукции. В реализации этого подхода важное место занимает Международный Валютный Фонд, где США играют доминирующую роль. В частности, МВФ лоббирует интересы США при экспорте продукции американской промышленности на рынки этих государств.

В качестве важнейшей особенности промышленной политики США следует отметить поддержку национальных компаний в их конкурентной борьбе на международных рынках. В виде непосредственного финансирования такая поддержка практически не осуществляется, за длительный период можно констатировать лишь единичные случаи. Вместе с тем используется весь арсенал политических и дипломатических мер, вплоть до прямого давления на правительства стран в целях продвижения продукции США на внешние рынки.

Очень интересным для России является опыт поддержки малого промышленного бизнеса, который представляет собой одно из ключевых направлений осуществления промышленной политики США, особенно в инновационной сфере¹¹. Малый бизнес США,

¹¹ Strengthening Value Chains as an Industrial Policy Instrument. Methodology and Experience of ECLAC in Central America. Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC). Santiago, 2014. URL: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36841/1/S2014002_en.pdf

как отмечает Л.Г. Чувахина [17], имеет определяющее значение для экономического развития страны. В исследовании А.Р. Сафиуллина приведены данные о том, что два из трех рабочих мест создаются малым бизнесом, на малых фирмах США сосредоточено примерно 60% рабочей силы [18]. Поддержку малого бизнеса осуществляет Администрация малого бизнеса (АМБ), действующая с 1953 г., и специальные подразделения в министерствах и ведомствах по работе с отдельными группами мелких бизнесменов. Осуществляется поддержка и на уровне отдельных штатов.

В отличие от России, где малому бизнесу отведено место преимущественно в секторе мелкого производства, сфере услуг и торговли, в США он играет значительную роль в разработке высоких технологий, космической отрасли, военно-промышленном комплексе. При этом государственная политика поддержки малых фирм создает условия для их преобразования в крупные, в том числе в корпорации мирового значения. Ярким примером является развитие таких компаний, как Microsoft Corporation и Apple. Их преобразование в мегаструктуры было бы невозможным, если бы не эффективная система защиты авторских прав в США.

Промышленная политика США нацелена на поддержание исключительного статуса страны в качестве мирового лидера исследований и испытаний. Поддерживается развитие производства уникальных товаров, которые производятся по технологиям, не имеющим аналогов в мире. Стимулируется производство наукоемкой и наиболее наукоемкой продукции, в структуре себестоимости которой расходы на НИОКР составляют 8–15% и более 20% соответственно, что сопровождается политикой модернизации как отдельных предприятий, так и отраслей в целом¹².

Особого внимания заслуживает опыт разработки и реализации промышленной

политики в азиатских странах, таких как Китай, Япония и Южная Корея.

В ходе последовательной либерализации экономики данные страны накапливали опыт и совершенствовали практику планирования и реализации промышленной политики. Во многом именно промышленная политика обеспечила быстрое расширение внешнеэкономических связей стран Азии в конце XX в.

Для России изучение опыта промышленной политики Китая важно потому, что он является одним из важнейших внешнеэкономических партнеров нашей страны. Кроме того, реализация Китаем своей промышленной политики привела это государство к мировому лидерству. Так, по данным МВФ, в 2014 г. США потеряли роль мирового экономического лидера по показателю ВВП, и им стал Китай. Сейчас ВВП Китая на 3 200 млрд долл. США превышает ВВП США [19].

Основу промышленной политики Китая составляет активное стимулирование производства экспортной продукции. Государственная помощь, в том числе в виде субсидий, налоговых преференций, предоставляется тем отраслям и предприятиям, которые уже вышли на мировой рынок или имеют перспективы такого выхода. Важной особенностью промышленной политики Китая является создание практически «с нуля» новых отраслей и производств, обладающих значительными экспортными перспективами (автостроение, электроника). Акцент сделан на собственном производстве, а не на производстве из импортных комплектующих, отверточной сборке. Основная цель привлечения иностранных инвестиций заключается в получении современных технологий. В.А. Ромашкина [20] отмечает, что удельный вес малых предприятий в ВВП Китая уже значительно превысил 50%. Как и в США, в Китае активно развивается инновационный сегмент малого бизнеса. Таким образом, можно отметить, что Китай достиг беспрецедентного успеха путем ориентации национального производства на экспорт, в том числе за счет копирования

¹² Competitive Industrial Performance Report 2014. URL: <https://www.unido.org/api/opentext/documents/download/9929079/unido-file-9929079>

промышленной продукции часто без учета авторских прав.

В Японии, по мнению И.Р. Ахметова и И.Ю. Карелина [21], обязательным элементом координации деятельности предприятий является сочетание элементов рыночного и государственного регулирования. До 1970-х гг. промышленная политика Японии характеризовалась методами жесткого регулирования деятельности предприятий, которые впоследствии стали менее результативными. Стало понятно, что с ростом и усложнением корпоративных структур необходимо более опосредованное регулирование промышленных секторов. Изменения в «японской модели» промышленной политики наметились в 1990-х гг. и проявились в том, что из лексикона японских исследователей исчез термин «промышленная политика». С конца XX в. в Японии можно наблюдать постепенный отказ от классической экспансионистской промышленной политики и переход к более либеральной, близкой к американской.

Как отмечают исследователи В.Г. Кандалинцев¹³ и П.А. Минакир [22], государственная промышленная политика Японии позиционируется как комплекс мероприятий, гибко регулирующих отраслевые приоритеты для формирования целевой структуры промышленности, позволяющей решать стратегические задачи.

В основе современной Концепции формирования и реализации промышленной политики Японии лежит совокупность принципов, которые включают поддержание конкурентоспособности и эффективности национальной промышленности и создание емких высокотехнологичных отраслей, что способствует росту производительности труда, доходов и занятости населения. При таком регулировании структуры промышленности социальные расходы остаются низкими за счет перетекания

рабочей силы в развивающиеся секторы промышленности.

Опыт реализации южнокорейской модели «направленного экономического развития» также представляет существенный интерес, так как она была реализована в довольно сжатые по историческим меркам сроки. Совет по экономическому планированию разрабатывал пятилетние индикативные планы в разрезе отдельных секторов промышленности, реализованные за счет государственного бюджета при жестком административном контроле государства. Осуществляя предпринимательскую деятельность, государство взяло на себя огромные функции управления экономикой и непосредственного руководства промышленностью.

В рамках пятилетних планов Министерство торговли и промышленности проводило промышленную политику через созданные с помощью государства и с его участием крупные концерны-конгломераты, возникшие на базе семейно-клановых объединений – так называемые «чеболи» включали промышленные фирмы различных отраслей, сбытовые, финансовые и внешнеэкономические структуры.

Впоследствии, ввиду изменений в экономике страны, направления государственной промышленной политики динамично менялись. С начала 1990-х гг. приоритетной стала наукоемкая индустриализация производства с особым акцентом на выпуск промышленной и бытовой электроники, приборостроение, информационно-коммуникационные технологии. В работе [22] отмечается, что это направление требует более гибкого сочетания жесткого государственного регулирования, рыночных рычагов и стимулов.

С началом нового тысячелетия огромные конгломераты стали терять свои преимущества, столкнувшись с жесткой конкуренцией на мировых рынках. В стране стал проводиться курс на свертывание прямого вмешательства государства в экономику и формирование новых отношений

¹³ Кандалинцев В.Г. Крупные экономики Азии в глобальных трендах развития // Восточная аналитика. 2013. С. 106–114. URL: https://www.ivran.ru/f/Vostochnaya_analitika_2013.pdf

между государством и бизнесом. Этот курс предусматривал самостоятельность финансового сектора, обеспечение равных условий доступа коммерческих структур к кредитным ресурсам, реструктуризацию и разукрупнение крупнейших конгломератов, поддержку прогрессивных структурных преобразований и усиление конкуренции.

Таким образом, современная промышленная политика Республики Корея, сохраняя экспортную ориентацию, приспособилась к задачам интеграции в конкурентную среду глобальной экономики. В стране проводится активная структурная перестройка промышленности на более либеральных принципах.

Выводы

Подводя итог рассмотрению опыта формирования и реализации промышленной политики в разных странах, можно отметить, что промышленная политика является важной составляющей экономических стратегий развития современных передовых хозяйственных систем. В последние годы она переходит на наднациональный уровень (пример ЕС), причем активная промышленная политика осуществляется странами с разным уровнем государственного сектора в экономике. В основном государственная политика развития промышленного сектора направлена на разработку и осуществление мер, наиболее полно способствующих повышению конкурентоспособности национальной экономики в целом.

При этом очевидно, что промышленная политика отличается от страны к стране. Особенности ее формирования и реализации обусловлены историей, культурой национальных производств, доминирующими в обществе ценностями. Кроме того, накопленный международный опыт показывает органичную встроенность мер промышленной политики не только в экономику стран, но и в социальную систему в

целом, поэтому использование эффективных мировых практик в условиях той или иной страны требует отдельных мер по адаптации в новой национальной социально-культурной среде с учетом присущих ей особенностей.

Вместе с тем можно выделить ключевые, наиболее общие элементы промышленной политики, имеющие типичный характер вне зависимости от уровня развития экономики и социальной сферы страны, ее государственного строя и структуры производственного сектора:

- учет рыночного фактора;
- акцент на придание промышленным структурам адаптивного характера по отношению к внешней среде;
- оказание поддержки промышленным предприятиям и секторам в тех сферах, в которых отсутствуют прямые побудительные импульсы к развитию и модернизации;
- ориентация на развитие собственного производства инновационной, наукоемкой продукции путем стимулирования и поддержки высокотехнологичных отраслей и производств.

По мнению авторов исследования, опыт стран, которые успешно провели модернизацию промышленного сектора, может и должен быть применен в России с позиции; необходимо, прежде всего, использование наработанного инструментария. Учитывая важность промышленного сектора для дальнейших качественных изменений в национальной экономике России, можно утверждать, что выбор модели отечественной промышленной политики должен быть ориентирован на достижение целей прогрессивного инновационного обновления существующих отраслей и секторов промышленности и формирование новых наукоемких секторов и производств, обладающих экспортным потенциалом.

Таблица 1
Характеристика промышленной политики в развитых странах

Table 1
Description of industrial policy in developed countries

Страна	Институты	Задачи и инструменты
Великобритания	Department for Business, Innovation & Skills (основное направление деятельности – разработка подходов и стратегии развития современной промышленности посредством взаимодействия государства и бизнеса); Department for Environment, Food & Rural Affairs (основное направление деятельности – контроль соблюдения нормативов охраны окружающей среды посредством реиндустриализации отдельных отраслей промышленности); Department for Energy and Climate Change (основное направление деятельности – развитие современной атомной энергетики); Government Office for Science (основное направление деятельности – научно-техническое обеспечение развития промышленности)	Задачами промышленной политики являются обеспечение конкурентоспособности промышленности за счет перехода к инновационному и высокотехнологичному производству. В качестве инструментов промышленной политики используются традиционные инновационные, инвестиционные, денежно-кредитные, налоговые и бюджетные политические рычаги, меры адресной государственной поддержки (реализация программ и проектов развития приоритетных отраслей промышленности в регионах)
Италия	Министерство экономического развития Италии, департаменты промышленности в его составе. Комитеты с участием правительства по отдельным направлениям промышленного развития	Основные направления промышленной политики: поддержка развития конкурентоспособной бизнес-среды, стимулирование развития новейших технологий в промышленности, развитие малых и средних промышленных предприятий, борьба с контрафактной продукцией
Германия	Федеральное министерство экономики и энергетики Германии, в состав которого входит Генеральный директорат промышленной политики	Промышленная политика нацелена на стимулирование экономического роста, поддержку инноваций, содействие привлечению инвестиций в промышленное производство. Дуальная адресная поддержка промышленности будущего (Industry 4.0): трансформация существующих отраслей под воздействием инноваций (Smart Manufacturing) и содействие формированию новых отраслей
США	Единый государственный орган, координирующий промышленную политику, формально отсутствует. Задачи и функции формирования промышленной политики частично распределены между президентом (общие принципы), конгрессом (федеральные законы, бюджет и регионально-отраслевая политика), Федеральной резервной системой, Министерством финансов, Министерством юстиции, Налоговым управлением, Федеральной торговой комиссией (структурная политика антикризисного регулирования). Функции государственного регулирования промышленной политики возложены также на местные органы власти в рамках реализации федеральных программ экономического развития	Официальные цели и задачи промышленной политики не сформулированы. Вместе с тем можно выделить основные направления развития которые заключаются в сбалансированном промышленном развитии регионов, в росте конкурентоспособности промышленных производств на внутреннем и внешнем рынках. Традиционно в США имеют приоритет денежно-кредитная, экспортная, налоговая политики; формируются структурная антикризисная, инновационная и инвестиционная политики

Япония	Министерство экономики, торговли и промышленности (МЕТП), в состав которого входят: Бюро экономической и промышленной политики, Бюро промышленной научно-технической политики и окружающей среды, Бюро промышленного производства и Бюро коммерции и промышленной безопасности	Основным направлением промышленной политики является поддержка высокотехнологичных и наукоемких отраслей промышленности посредством использования «прямых» методов селективной поддержки, а также стимулирование структурной перестройки промышленности. Используются также «косвенные» методы налоговой, экспортной и бюджетной политики
--------	--	---

Источник: авторская разработка

Source: Authoring

Таблица 2

Современные ориентиры промышленного развития США и стран ЕС

Table 2

Modern guidelines for industrial development in the USA and EU countries

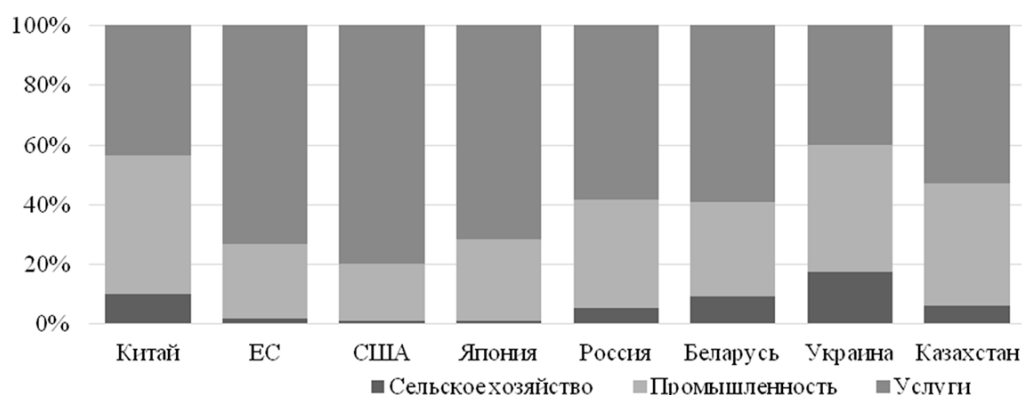
Регион	Официальный документ	Меры
США	Долгосрочная стратегия развития (<i>The American Recovery and Reinvestment Act of 2009</i> , H.R. 516 <i>To Establish a Strategy to Encourage Manufacturing in the United States and for the Repatriation of Manufacturing Jobs Off-shored to Other Countries, and for Other Purposes</i>)	Реиндустриализация; возврат промышленных производств на территорию страны из-за границы; увеличение финансирования новых технологий промышленного производства и перспективные исследования, позволяющие обеспечить экспорт высокотехнологичной продукции; создание 3,5 млн рабочих мест, поддержка экономической активности, «сланцевая революция» – независимость от экспорта углеводородного сырья
ЕС	Стратегия социально-экономического развития Европейского Союза на период до 2020 года (<i>Europe 2020: A European Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth</i>); «Горизонт 2020» – Рамочная программа исследований и инноваций в 2014–2020 гг.	Рост занятости; исследования и инновации; изменение климата и энергетика; образование; индустриальная политика, направленная на глобализацию; борьба с бедностью. Основные приоритеты программы «Горизонт 2020»: укрепление позиций стран ЕС среди ведущих научных стран (Excellent Science); достижение индустриального лидерства и поддержка бизнеса (Industrial Leadership); ответ на социальные вызовы (Societal Challenges) путем развития полного цикла создания инновационной продукции – от результатов исследования до коммерциализации промышленной продукции

Источник: авторская разработка

Source: Authoring

Рисунок 1
Структура ВВП по секторам экономики

Figure 1
GDP structure by sector of the economy

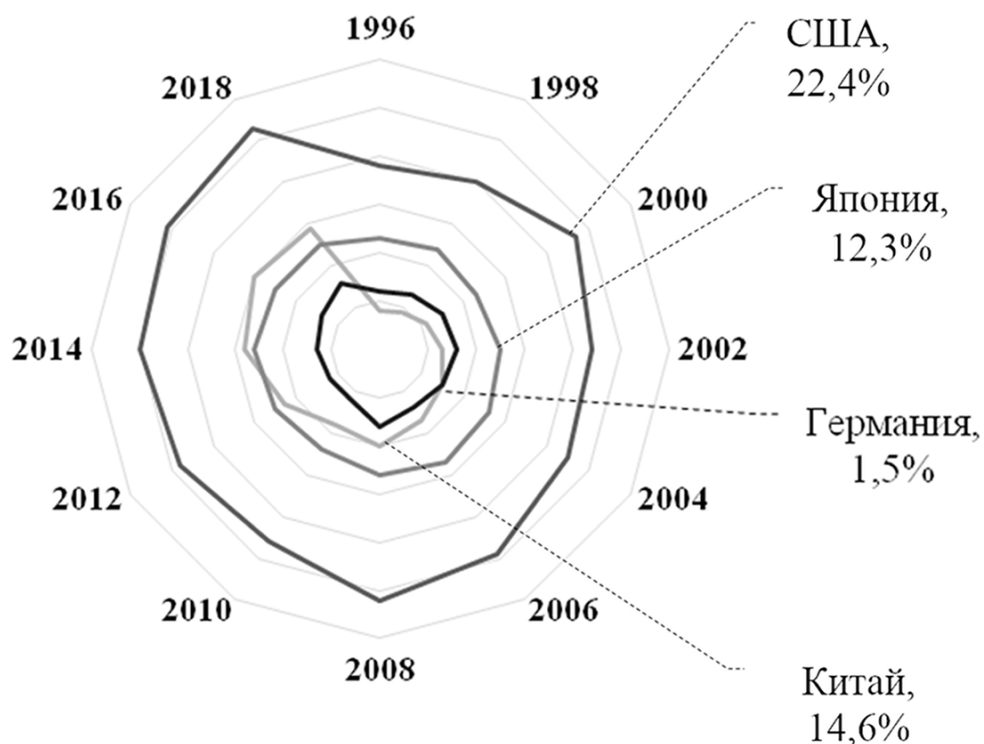


Источник: The World Bank. URL: <http://www.worldbank.org/>; Eurostat. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat>

Source: The World Bank. URL: <http://www.worldbank.org/>; Eurostat. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat>

Рисунок 2
Структура глобального производства (1996–2018 гг.)

Figure 2
The structure of global production (1996–2018)



Источник: Andrenelli A., Cadestin Ch., De Backer K. et al. Multinational Production and Trade in Services. *OECD Trade Policy Papers*, 2018, no. 212. URL: <https://doi.org/10.1787/16ec6b55-en>

Source: Andrenelli A., Cadestin Ch., De Backer K. et al. Multinational Production and Trade in Services. *OECD Trade Policy Papers*, 2018, no. 212. URL: <https://doi.org/10.1787/16ec6b55-en>

Список литературы

1. Aiginger K. Industrial Policy: A Dying Breed or a Re-emerging Phoenix. *Journal of Industry, Competition and Trade*, 2007, vol. 7, iss. 3-4, pp. 297–323.
URL: <https://doi.org/10.1007/s10842-007-0025-7>
2. Warwick K. Beyond Industrial Policy: Emerging Issues and New Trends. *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, 2013, no. 2, 56 p.
URL: <http://dx.doi.org/10.1787/5k4869clw0xp-en>
3. Симачев Ю., Кузык М., Кузнецов Б., Погребняк Е. Россия на пути к новой технологической промышленной политике: среди манящих перспектив и фатальных ловушек // Форсайт. 2014. Т. 8. № 4. С. 6–23. URL: <https://foresight-journal.hse.ru/data/2016/01/22/1106722064/01-%D0%A1%D0%B8%D0%BC%D0%B0%D1%87%D0%B5%D0%B2-6-23.pdf>
4. Baldwin R., Robert-Nicoud F. Entry and Asymmetric Lobbying: Why Governments Pick Losers. *Journal of the European Economic Association*, 2007, vol. 5, iss. 5, pp. 1064–1093.
URL: <https://doi.org/10.1162/JEEA.2007.5.5.1064>
5. Sharp M. Industrial Policy and European Integration: Lessons from Experience in Western Europe Over the Last 25 Years. *Centre for the Study of Economic & Social Change in Europe. School of Slavonic & East European Studies. Working Paper*, 2001, no. 30.
URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.113.9466&rep=rep1&type=pdf>
6. Идрисов Г.И., Княгинин В.Н., Кудрин А.Л., Рожкова Е.С. Новая технологическая революция: вызовы и возможности для России // Вопросы экономики. 2018. № 4. С. 5–25.
URL: <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2018-4-5-25>
7. Hess D.J. Sustainability Transitions: A Political Coalition Perspective. *Research Policy*, 2014, vol. 43, iss. 2, pp. 278–283. URL: <https://doi.org/10.1016/j.respol.2013.10.008>
8. Pearson P.J.G., Foxon T.J. A Low Carbon Industrial Revolution? Insights and Challenges from Past Technological and Economic Transformations. *Energy Policy*, 2015, vol. 50, pp. 117–127.
URL: <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2012.07.061>
9. Шваб К.М. Четвертая промышленная революция. М.: Эксмо, 2016. 208 с.
10. Lucke D., Constantinescu C., Westkämper E. Smart Factory – A Step towards the Next Generation of Manufacturing. In: Mitsuishi M., Ueda K., Kimura F. (eds) *Manufacturing Systems and Technologies for the New Frontier*. London, Springer, 2008, pp. 115–118.
URL: https://doi.org/10.1007/978-1-84800-267-8_23
11. Тамбовцев В.Л. Промышленная политика: к новому пониманию // Известия Уральского государственного экономического университета. 2017. № 5. С. 54–67.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/promyshlennaya-politika-k-novomu-ponimaniyu/viewer>
12. Phelps E.S. The Economic Performance of Nations: Prosperity Depends on Dynamism, Dynamism on Institutions. In: Sheshinski E., Strom R.J., Baumol W.J. (eds) *Entrepreneurship, Innovation, and the Growth Mechanism of the Free-Enterprise Economies*. Princeton, Princeton University Press, 2007, pp. 342–356.
13. Kuznetsov Ye., Sabel Ch. New Open Economy Industrial Policy: Making Choices without Picking Winners. *PREM Notes*, 2011, no. 161. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/11057/698150BRI0P1245680Box0370021B0PUBLIC0.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

14. Berg P., Staley M. Capital Substitution in an Industrial Revolution. *Canadian Journal of Economics. Revue Canadienne d'Économique*, 2015, vol. 48, iss. 5, pp. 1975–2004. URL: <https://doi.org/10.1111/caje.12187>
15. Мантуров Д.В. Подходы к реализации и инструменты промышленной политики в зарубежных странах: возможен ли трансфер опыта // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2018. № 4. С. 7–15. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/podhody-k-realizatsii-i-instrumenty-promyshlennoy-politiki-v-zarubezhnyh-stranah-vozmozhen-li-transfer-opyta/viewer>
16. Вертакова Ю.В., Плотникова Н.А. Условия развития рынков будущего: точки роста для промышленности // Экономика и управление. 2018. № 4. С. 27–37. URL: https://www.spbume.ru/file/pages/1583/4_2018.pdf
17. Чувахина Л.Г. Новая парадигма экономической политики США: миф или реальность? // Горизонты экономики. 2017. № 1. С. 30–35.
18. Сафиуллин А.Р. Основные направления политики неоиндустриализации в современной экономике // Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. Экономические науки. 2017. Т. 10. № 6. С. 40–49. URL: <https://doi.org/10.18721/TE.10604>
19. Куликов М.М., Дулин А.Н. Промышленная политика в развитых и развивающихся странах: тенденции и перспективы развития // Гуманитарий Юга России. 2018. Т. 7. № 3. С. 155–164. URL: <https://doi.org/10.23683/2227-8656.2018.3.12>
20. Ромашкина В.А. Влияние прямых иностранных инвестиций на развитие экономики Китая // Вестник Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова. 2018. № 1. С. 189–198. URL: <https://doi.org/10.21686/2413-2829-2018-1-189-198>
21. Ахметов И.Р., Карелин И.Ю. Мировой опыт реализации промышленного потенциала региона // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2015. № 6. С. 47–52. URL: http://www.inefb.ru/images/journal_economics_and_management/2015/6-2015/Part-3_articles.pdf
22. Минакир П.А. Промышленная политика // Журнал новой экономической ассоциации. 2014. № 2. С. 180–185. URL: <https://www.econorus.org/repec/journl/2014-22-180-185r.pdf>

Информация о конфликте интересов

Мы, авторы данной статьи, со всей ответственностью заявляем о частичном и полном отсутствии фактического или потенциального конфликта интересов с какой бы то ни было третьей стороной, который может возникнуть вследствие публикации данной статьи. Настоящее заявление относится к проведению научной работы, сбору и обработке данных, написанию и подготовке статьи, принятию решения о публикации рукописи.

INTERNATIONAL PRACTICES IN THE INDUSTRIAL POLICY MAKING

Evgenii N. STARIKOV^a, Lyudmila A. RAMENSKAYA^{b,*}^a Ural State Forest Engineering University (USFEU), Yekaterinburg, Russian Federation
starik1705@yandex.ru
<https://orcid.org/0000-0002-3465-7233>^b Ural State University of Economics (USUE), Yekaterinburg, Russian Federation
ramen_lu@mail.ru
<https://orcid.org/0000-0003-3884-4500>

* Corresponding author

Article history:Article No. 622/2019
Received 24 September 2019
Received in revised form
13 November 2019
Accepted 28 November 2019
Available online
14 February 2020**JEL classification:** L52**Keywords:** industrial policy,
Fourth Industrial Revolution**Abstract****Subject** This article considers the features of the modern period of industrial policy implementation in developed countries.**Objectives** The article aims to analyze the best practice of using the tools of industrial policy of developed countries in order to determine lines and areas for development of the Russian industry.**Methods** For the study, we used a statistical data analysis.**Results** The article identifies the reasons for the resumption of debates concerning the role of industrial policy at the current stage of economic development and analyzes the institutions and tools of industrial policy of the United States, the European Union, China, Japan, and South Korea.**Conclusions** Modern industrial policy is reaching a supranational level. The use of global best practices requires certain individual measures to adapt innovations in the national social and cultural environment to its distinguishing characteristics.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2019

Please cite this article as: Starikov E.N., Ramenskaya L.A. International Practices in the Industrial Policy Making. *Regional Economics: Theory and Practice*, 2020, vol. 18, iss. 2, pp. 249–264.
<https://doi.org/10.24891/re.18.2.249>**Acknowledgments**

The article was prepared within the framework of State job to the Institute of Economics of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences for 2019.

References

1. Aiginger K. Industrial Policy: A Dying Breed or a Re-emerging Phoenix. *Journal of Industry, Competition and Trade*, 2007, vol. 7, iss. 3-4, pp. 297–323.
URL: <https://doi.org/10.1007/s10842-007-0025-7>
2. Warwick K. Beyond Industrial Policy: Emerging Issues and New Trends. *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, 2013, no. 2, 56 p.
URL: <http://dx.doi.org/10.1787/5k4869clw0xp-en>
3. Simachev Yu., Kuzyk M., Kuznetsov B., Pogrebnyak E. [Russia on the path towards a new technology industrial policy: exciting prospects and fatal traps]. *Forsait = Foresight-Russia*, 2014, vol. 8, no 4, pp. 6–23. URL: <https://foresight-journal.hse.ru/data/2016/01/22/1106722064/01-%D0%A1%D0%B8%D0%BC%D0%B0%D1%87%D0%B5%D0%B2-6-23.pdf> (In Russ.)

4. Baldwin R., Robert-Nicoud F. Entry and Asymmetric Lobbying: Why Governments Pick Losers. *Journal of the European Economic Association*, 2007, vol. 5, iss. 5, pp. 1064–1093.
URL: <https://doi.org/10.1162/JEEA.2007.5.5.1064>
5. Sharp M. Industrial Policy and European Integration: Lessons from Experience in Western Europe Over the Last 25 Years. *Centre for the Study of Economic & Social Change in Europe. School of Slavonic & East European Studies. Working Paper*, 2001, no. 30.
URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.113.9466&rep=rep1&type=pdf>
6. Idrisov G.I., Knyagin V.N., Kudrin A.L., Rozhkova E.S. [New technological revolution: Challenges and opportunities for Russia]. *Voprosy Ekonomiki*, 2018, no. 4, pp. 5–25. (In Russ.)
URL: <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2018-4-5-25>
7. Hess D.J. Sustainability Transitions: A Political Coalition Perspective. *Research Policy*, 2014, vol. 43, iss. 2, pp. 278–283. URL: <https://doi.org/10.1016/j.respol.2013.10.008>
8. Pearson P.J.G., Foxon T.J. A Low Carbon Industrial Revolution? Insights and Challenges from Past Technological and Economic Transformations. *Energy Policy*, 2015, vol. 50, pp. 117–127. URL: <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2012.07.061>
9. Schwab K.M. *Chetvertaya promyshlennaya revolyutsiya* [Die Vierte Industrielle Revolution]. Moscow, Eksmo Publ., 2016, 208 p.
10. Lucke D., Constantinescu C., Westkämper E. Smart Factory – A Step towards the Next Generation of Manufacturing. In: Mitsuishi M., Ueda K., Kimura F. (eds) *Manufacturing Systems and Technologies for the New Frontier*. London, Springer, 2008, pp. 115–118.
URL: https://doi.org/10.1007/978-1-84800-267-8_23
11. Tambovtsev V.L. [Industrial policy: towards new interpretation]. *Izvestiya Ural'skogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta = Journal of Ural State University of Economics*, 2017, no. 5, pp. 54–67. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/promyshlennaya-politika-k-novomu-ponimaniyu/viewer> (In Russ.)
12. Phelps E.S. The Economic Performance of Nations: Prosperity Depends on Dynamism, Dynamism on Institutions. In: Sheshinski E., Strom R.J., Baumol W.J. (eds) *Entrepreneurship, Innovation, and the Growth Mechanism of the Free-Enterprise Economies*. Princeton, Princeton University Press, 2007, pp. 342–356.
13. Kuznetsov Ye., Sabel Ch. New Open Economy Industrial Policy: Making Choices without Picking Winners. *PREM Notes*, 2011, no. 161. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/11057/698150BRI0P1245680Box0370021B0PUBLIC0.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
14. Berg P., Staley M. Capital Substitution in an Industrial Revolution. *Canadian Journal of Economics. Revue Canadienne d'Économique*, 2015, vol. 48, iss. 5, pp. 1975–2004. URL: <https://doi.org/10.1111/caje.12187>
15. Manturov D.V. [The approaches to implementation and the instruments of industrial policy in foreign countries: possibility to transfer the experience]. *Izvestiâ Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo èkonomičeskogo universiteta*, 2018, no. 4, pp. 7–15.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/podhody-k-realizatsii-i-instrumenty-promyshlennoy-politiki-v-zarubezhnyh-stranah-vozmozhen-li-transfer-opyta/viewer> (In Russ.)

16. Vertakova Yu.V., Plotnikova N.A. [Conditions for the development of future markets: industrial growth areas]. *Ekonomika i upravlenie = Economics and Management*, 2018, no. 4, pp. 27–37. URL: https://www.spbume.ru/file/pages/1583/4_2018.pdf (In Russ.)
17. Chuvakhina L.G. [The new paradigm of U.S. economic policy: myth or reality?]. *Gorizonty ekonomiki*, 2017, no. 1, pp. 30–35. (In Russ.)
18. Safiullin A.R. [Main directions of neo-industrialization policy in the modern economy]. *Nauchno-tekhnicheskie vedomosti Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo politekhnicheskogo universiteta. Ekonomicheskie nauki = St. Petersburg State Polytechnical University Journal. Economics*, 2017, vol. 10, iss. 6, pp. 40–49. (In Russ.) URL: <https://doi.org/10.18721/JE.10604>
19. Kulikov M.M., Dulin A.N. [Industrial policy in the developed and developing countries: trends and prospects for development]. *Gumanitarii Yuga Rossii = Humanities of the South of Russia*, 2018, vol. 7, iss. 3, pp. 155–164. (In Russ.) URL: <https://doi.org/10.23683/2227-8656.2018.3.12>
20. Romashkina V.A. [The impact of direct foreign investment on the development of economy in China]. *Vestnik Rossiiskogo ekonomicheskogo universiteta im. G.V. Plekhanova = Vestnik of the Plekhanov Russian University of Economics*, 2018, no. 1, pp. 189–198. (In Russ.) URL: <https://doi.org/10.21686/2413-2829-2018-1-189-198>
21. Akhmetov I.R., Karelin I.Yu. [World experience of region's industrial potential realization]. *Ekonomika i upravlenie: nauchno-prakticheskii zhurnal = Economics and Management: Research and Practice Journal*, 2015, no. 6, pp. 47–52. URL: http://www.inefb.ru/images/journal_economics_and_management/2015/6-2015/Part-3_articles.pdf (In Russ.)
22. Minakir P.A. [Industrial policy]. *Zhurnal novoi ekonomicheskoi assotsiatsii = Journal of the New Economic Association*, 2014, no. 2, pp. 180–185. URL: <https://www.econorus.org/repec/journal/2014-22-180-185r.pdf> (In Russ.)

Conflict-of-interest notification

We, the authors of this article, bindingly and explicitly declare of the partial and total lack of actual or potential conflict of interest with any other third party whatsoever, which may arise as a result of the publication of this article. This statement relates to the study, data collection and interpretation, writing and preparation of the article, and the decision to submit the manuscript for publication.