

Проконкурентные механизмы промышленной политики в России: результаты и перспективы применения

Александр Курдин

*МГУ им. М. В. Ломоносова, РАНХиГС при
Президенте РФ*

Российский экономический конгресс

Экономический факультет МГУ имени М. В. Ломоносова, 20 декабря 2016 г.

Определения промышленной политики

- ▶ Определение через цели:
 - ▶ Развитие промышленности в целом
 - ▶ Развитие какой-либо отрасли промышленности или предприятия (промышленного приоритета)
 - ▶ Развитие любой отрасли (секторальная политика, industrial policy)
- ▶ Определение через средства:
 - ▶ Явное или скрытое субсидирование предприятия, группы предприятий или отрасли
- ▶ *ФЗ-488: Промышленная политика - комплекс правовых, экономических, организационных и иных мер, направленных на развитие промышленного потенциала Российской Федерации, обеспечение производства конкурентоспособной **промышленной** продукции*

Исследования в сфере механизмов проконкурентной промышленной политики

- ▶ (Aghion et al., 2015): эмпирический анализ успешности промышленной политики
 - ▶ *we show that industrial policies allocated to competitive sectors or that foster competition in a sector increase productivity growth*
 - ▶ в выборке – все малые и средние предприятия Китая
 - ▶ проконкурентные механизмы – те механизмы, которые в большей степени рассредоточены между фирмами какого-либо сектора или те, которые поддерживают новые или более производительные предприятия
- ▶ (Rodrik, Subramanian, 2005), (Farla, 2015):
 - ▶ *Policy that stimulates industry development, 'pro-business' policy, and industrial policy that promotes the development of free markets, 'pro-market' policy*
- ▶ (Acemoglu et al., 2006), (Possas, Borges, 2009), (Khan, Blankenburg, 2009)
 - ▶ На высокой стадии развития проконкурентная промышленная политика возможна и целесообразна, на ранних стадиях может быть иначе

Типология мер промышленной политики: классификация К. Уорвика (сокращенный вариант)

Сфера	Горизонтальная политика	Селективная (вертикальная) политика
Товарные рынки	Конкурентная / антимонопольная политика Регулирование рынков Курсовая политика	Создание и поддержка национальных чемпионов Национализация или приватизация Прямые субсидии Поддержка экспорта Регулирование цен Государственные закупки Внешнеторговая политика
Рынок труда	Образование и профессиональное обучение Субсидирование зарплат Регулирование рынка труда Налогообложение доходов и ФОТ	Специализированные меры по образованию и профессиональному обучению
Рынок капитала	Гарантии по кредитам Налоговые льготы Макроэкономическая стабильность Регулирование финансовых рынков	Институты развития (государственные инвестиционные банки и фонды) Поддержка внутренних инвестиций
Рынок земли	Планирование землепользования	Создание инфраструктуры Кластеры или иные особые территориальные образования
Технологии	Налоговые вычеты по НИОКР Научно-техническая политика Защита интеллектуальной собственности	Поддержка определенных технологий (в т. ч. «зеленых») Госзакупки инновационной продукции
Институты	Поддержка предпринимательства Информационная поддержка Общая стратегия конкурентоспособности	Индикативное планирование Форсайт Стратегии конкурентоспособности по секторам

Большая часть мер государства, связанных с экономическим развитием, может быть рассмотрена как промышленная политика

На что должен быть направлен проконкурентный механизм?

- ▶ Конкуренция как процесс и конкуренция как результат?
- ▶ Простая теоретическая модель показывает следующее:
 - ▶ 2 симметричные фирмы (отечественная и иностранная), взаимодействие по Курно, линейный спрос, нулевые постоянные издержки
 - ▶ субсидии в пользу отечественной фирмы как мера промышленной политики
 - ▶ повышение потоварной субсидии до уровня $(a-c)$, где a – резервная цена спроса, а c – предельные издержки, приведет к монополии отечественной фирмы при совершенно конкурентной цене и объеме продаж
 - ▶ достаточно ли этого – или нужна поддержка конкуренции как соперничества?

Российская промышленная политика: 1990-е и 2000-е годы

- ▶ Можно ли считать приватизацию мерой промышленной политики?
 - ▶ исходя из классификации К. Уорвика – можно, причем как вертикальной, так и горизонтальной
 - ▶ фронтальная приватизация может рассматриваться как горизонтальная мера промышленной политики
 - ▶ но в условиях высокой монополизации отраслей и рынков, недостаточной конкурентоспособности отечественных предприятий создаются угрозы как для развития отраслей, так и для конкуренции?
- ▶ Локальные меры (интеграция ФПГ, толлинг в металлургии) при недостатке финансирования...

Российская промышленная политика: новые вехи

- ▶ 2000-е годы:
 - ▶ 2004-2008: вертикальная политика (госкорпорации, институты развития, ОЭЗ, огосударствление)
 - ▶ 2008-2009: антикризисная политика
 - ▶ с 2010: технологическая (?) политика – включение элементов горизонтальной политики
 - ▶ + с 2014: импортозамещение
- ▶ Государственная программа «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности на 2012-2020 годы» (далее – РППК, обновленная ред. в 2014 году)
- ▶ ФЗ от 31.12.2014 «О промышленной политике» № 488

Распределение средств госпрограммы РПК по подпрограммам на 2014-2016 годы



Госпрограмма РПК: структура расходов «Автомобильная промышленность», млрд руб.

	2014	2015	2016
Подпрограмма 1. Автомобильная промышленность	99,3	106,3	106,7
ОМ 1.1. Стимулирование развития российских организаций автомобилестроения, в т. ч.	95,6	102,6	102,9
Субсидии российским производителям на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам на реализацию инвестиционных и инновационных проектов	5,3	7,3	5,3
Субсидии банкам на возмещение льгот по кредитам на приобретение автомобилей в 2009-2011 и 2013-2014 годах	3,2	2,0	1,0
Субсидии производителям на перевозку автомобилей, произведенных на Дальнем Востоке	3,0	3,2	0,0
<i>Блок промышленных субсидий российским производителям, в т. ч.</i>	<i>84,1</i>	<i>90,1</i>	<i>96,6</i>
<i>Субсидии затрат на содержание рабочих мест</i>	<i>50,4</i>	<i>54,1</i>	<i>58,0</i>
<i>Субсидии затрат на осуществление НИОКР</i>	<i>2,5</i>	<i>2,7</i>	<i>2,9</i>
<i>Субсидии затрат на гарантийные обязательства по транспортным средствам стандартов Евро-4, Евро-5</i>	<i>25,2</i>	<i>27,0</i>	<i>29,0</i>
<i>Субсидии затрат на использование энергоресурсов энергоемкими предприятиями автомобильной промышленности</i>	<i>5,9</i>	<i>6,3</i>	<i>6,8</i>
ОМ 1.6. Реализация пилотного проекта по производству отечественных автомобилей «Кортеж»	3,6	3,6	3,8

Госпрограмма РПК: структура расходов «Транспортное машиностроение», млрд руб.

	2014	2015	2016
Подпрограмма 6. Транспортное машиностроение	7,3	6,2	3,2
ОМ 6.1. Стимулирование развития организаций транспортного машиностроения (субсидии российским организациям транспортного машиностроения на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам на технологическое перевооружение)	2,6	1,2	1,0
	Вертикальные меры		
ОМ 6.3. Создание и организация производства в Российской Федерации дизельных двигателей и их компонентов нового поколения (НИОКР)	2,2	2,7	0,0
	Вертикальные меры		
ОМ 6.4. Стимулирование приобретения инновационного подвижного состава (субсидии на возмещение потерь в доходах российских лизинговых организаций при предоставлении скидки при условии приобретения инновационных вагонов)	2,6	2,4	2,2
	Вертикальные меры		

Госпрограмма РПК: структура расходов «Обеспечение реализации», млрд руб.

	2014	2015	2016
Подпрограмма 17. Обеспечение реализации государственной программы	6,2	4,8	15,7
ОМ 17.3. Субсидии организациям отраслей промышленности гражданского назначения, в т. ч.	2,3	1,0	6,9 (4,3)*
Субсидии российским организациям машиностроения, лесопромышленного комплекса, станкоинструментальной промышленности и предприятиям спецметаллургии на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам на техническое перевооружение (2008-2011 годы)	0,3	0,6	3,3
Имущественный взнос в ВЭБ на возмещение части затрат, связанных с поддержкой производства высокотехнологичной продукции (для целей экспорта)	2,1	0,5	3,7
ОМ 17.6. Исследования и сопровождение инновационных проектов	2,2	2,2	8,2
Научное сопровождение инновационных проектов государственного значения (по направлению технического регулирования, стандартизации, обеспечению единства измерений)	1,0	0,5	0,0
Субсидии российским организациям на компенсацию части затрат на проведение НИОКР по приоритетным направлениям гражданской промышленности в рамках реализации такими организациями комплексных инвестиционных проектов	1,2	1,7	2,2
Исследования в части вопросов утилизации и ликвидации вооружения и военной техники, уничтожения запасов химического оружия	0,0	0,0	6,0
ОМ 17.8. Оплата труда, закупки, иные выплаты Минпромторга России	0,5	0,5	0,5
ОМ 17.11. Субсидии российским организациям на компенсацию части затрат на уплату процентов по кредитам на реализацию новых комплексных инвестиционных проектов по приоритетным направлениям гражданской промышленности (2014–2016 годы)	1,0	1,0	0,0 (2,7)*
ОМ 17.12. Фонд развития промышленности	-	-	1,9**

Вертикальные меры

Горизонтальные меры

Смешанные меры

Смешанные меры

ФЗ-488 «О промышленной политике»

▶ Фонд развития промышленности

Смешанные меры

- ▶ льготные целевые займы
- ▶ конкурсный отбор
- ▶ есть отраслевые приоритеты

▶ Специальные инвестиционные контракты

Вертикальные меры

- ▶ особые условия для отдельных важных проектов
- ▶ прежде всего в части стабильности регулирования

▶ ГИС промышленности

Горизонтальные меры

- ▶ обеспечение информации о производителях и видах продукции для налаживания наиболее эффективной организации бизнеса

Классификация мер промышленной политики в России с учетом развития конкуренции

Тип влияния на конкуренцию	Стимулирующий	Смешанный	Ограничительный
Характеристики политики	Преимущественно горизонтальная политика	Сочетание элементов вертикальной и горизонтальной политики	Преимущественно вертикальная (селективная) политика
Факторы влияния на конкуренцию	Поддержка широкого круга предприятий, не ограничивающаяся даже пределами одной отрасли, содействует снижению входных барьеров и не искажает конкурентную среду	Поддержка отдельных предприятий, проектов основывается на конкурсных или на рыночных (при поддержке стороны спроса) механизмах и может быть оказана широкому кругу конкурирующих предприятий в рамках одной или нескольких отраслей	Дискреционная поддержка отдельных предприятий, проектов (или дестимулирование конкурирующих предприятий, проектов), искажает условия равной конкуренции, необоснованно влияет на результаты конкурентов и изменяет рыночную структуру
Конкретные инструменты	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ГИС промышленности ▪ Научное сопровождение инновационных проектов государственного значения с кросс-отраслевыми эффектами 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Фонды (институты) развития при конкурсном механизме распределения помощи (Фонд развития промышленности) ▪ Субсидирование части затрат на инвестиционные проекты или исследования при конкурентном механизме распределения помощи ▪ Научно-технические центры широкого профиля (Сколково) ▪ Потоварные субсидии потребителям при универсальных критериях 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Фонды (институты) развития при дискреционном механизме распределения помощи ▪ Потоварные или аккордные субсидии производителям, не обусловленные эффективностью предприятий или имеющие непрозрачные либо ограничительные критерии (автопром) ▪ Субсидии потребителям при непрозрачных либо ограничительных критериях (вагоностроение) ▪ Специальные условия деятельности отдельных предприятий, проектов (СПИК)

Спасибо за внимание
aakurdin@gmail.com

