

IV МЕЖДУНАРОДНАЯ НАУЧНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ
«ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ ЭКОНОМИКИ:
РОССИЙСКИЙ ВЕКТОР НОВОЙ ИНДУСТРИАЛИЗАЦИИ»
22 ОКТЯБРЯ 2015 ГОДА
ОМСК, ОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

НОВАЯ ПРОМЫШЛЕННАЯ ПОЛИТИКА: СНАЧАЛА БЫЛО ДЕЛО?

Шаститко А.Е. (экономический факультет МГУ им. М.В.Ломоносова,
РАНХ и ГС при Президенте РФ) ,

Курдин А.А. (экономический факультет МГУ им М.В.Ломоносова,
Аналитический центр при Правительстве РФ)

Мотивация

- ▶ Кажется, что если делать ставку на промышленную политику, то необходимо забыть о конкуренции по существу..., а слова можно оставить.
- ▶ Причина – представление о взаимоисключаемости двух направлений экономической политики
- ▶ Косвенное подтверждение – трудные времена для концепции промышленной политики в 90-е – начале 2000-х – ставка на развитие конкуренции
- ▶ Драконовский выбор неизбежен?

Цель

объяснить, почему ...

*опора на промышленную политику без
оглядки и учета последствий для условий
конкуренции*

хуже

*проведения промышленной политики с
учетом возможных последствий для
конкуренции*

... в долгосрочной перспективе

Определения

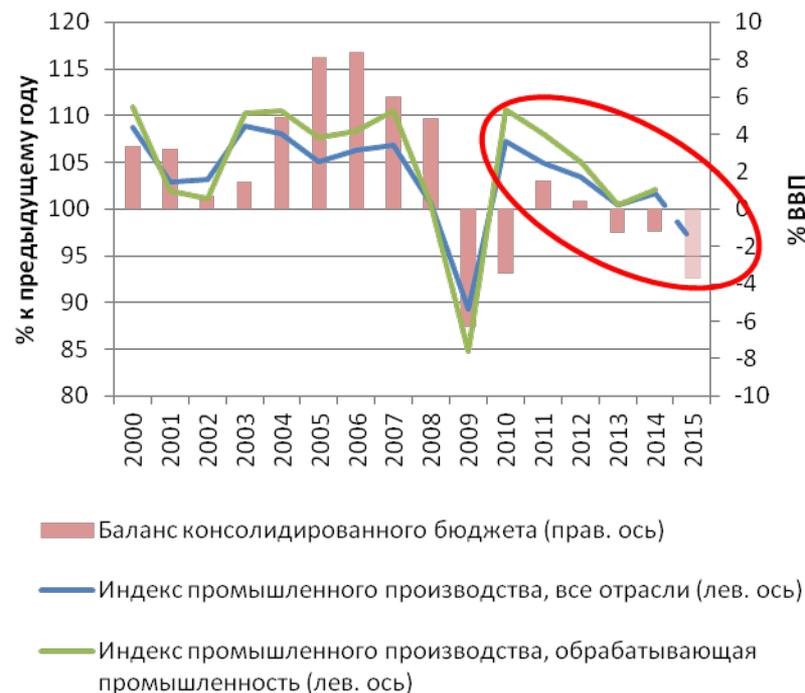
- ▶ Промышленная политика – последовательность мер со стороны государства, направленных на развитие той или иной отрасли (сектора) экономики и, соответственно, корректировку (поддержание) ее (экономики) структуры посредством обеспечения наделенности соответствующих субъектов ресурсами в целях стимулирования экономического роста
- ▶ Конкурентная политика – последовательность мер со стороны государства, направленных на создание новых рынков, обеспечение условий конкуренции на существующих рынках в целях экономического развития посредством создания соответствующих стимулов как для участников рынка, так и для регуляторов

Сложное соотношение между конкурентной и промышленной политикой

- ▶ Теория вопроса: области взаимоисключения, совпадения и ... взаимодополнения (Авдашева, Шаститко, 2003)
- ▶ Практика: отсутствие сбалансированности конкурентной и промышленной политики – «Пикалевский синдром» (Голованова, 2013, Шаститко, 2012): *дисфункция одного направления экономической политики в связи с несбалансированностью со смежными направлениями политики для решения проблем моногородов*
- ▶ Что делать?..

Потребность в новой промышленной политике

- ▶ Промышленное производство в России вскоре после кризиса вновь стало устойчиво замедляться (не связано с санкциями!)
- ▶ Государство обременено рядом обязательств, в том числе оборонных и социальных (а в 2014-15 – еще больше)
- ▶ В условиях снижения цен на нефть бюджетная ситуация еще более осложнилась
- ▶ Государство не способно оказывать повсеместную поддержку, но выбор отдельных компаний или отраслей для поддержки непрост и может приводить к дорогостоящим ошибкам
- ▶ Решение требует модификации подхода к промышленной политике



Прим.: прогноз дефицита бюджета на 2015 г. – МВФ,
прогноз пром. производства на 2015 г. –
Минэкономразвития РФ
Источник: Росстат, МВФ

Особенности новой промышленной политики

- ▶ Подходы к промышленной политике существенно эволюционировали в последние 10-20 лет
- ▶ Формирование конкурентных преимуществ в сфере промышленности у развивающихся стран и мировой кризис заставили развитые страны применять новые инициативы
 - ▶ **Поддержка секторов с активной конкуренцией**
 - ▶ Поддержка секторов, требующих высокой квалификации
 - ▶ **Учет взаимосвязи промышленной и конкурентной политики**
 - ▶ Приоритет горизонтальной промышленной политики (поддержка целого ряда секторов и или предприятий, а не «национальных чемпионов»: причинно-следственные связи имеют значение!)

Роль конкуренции для успешности промышленной политики

Результаты, обобщенные в работе Aghion P., Boulanger J., Cohen E.
“Rethinking Industrial Policy”, 2011

Страны, период	Результаты
ЕС 15, 1992 - 2008	Чем менее развита финансовая система страны, тем выше эффективность* государственной помощи развитию отраслей экономики
ЕС 12, 1995 - 2008	Эффект от <i>децентрализованной</i> государственной помощи отраслям экономики выше (объяснение: меньше вероятность появления национального чемпиона, помощь распределяется равномернее)
<i>Китай, 1988 - 2007</i>	<i>Влияние государственной помощи на совокупную факторную производительность и на продуктовые инновации выше в более конкурентных отраслях</i>

*эффективность государственной помощи сектору измеряется через оценку доли страны в экспорте продукции данного сектора в ЕС

Трудный компромисс

Традиционная

промышленная политика

- ▶ Понятна, привычна и потому, как кажется, легко реализуема

НО

- ▶ Подавляет стимулы к нововведениям ($\neq R\&D$) в частном секторе
- ▶ Ослабляет защиту и развитие конкуренции
- ▶ Формирует ползучий регуляционизм (в т.ч. формально – антитраст, де-факто – экономическое регулирование)

Новая промышленная

политика

Кажется, что невозможна, но необходима

ПОТОМУ ЧТО

- ▶ Допускает ускоренное развитие секторов при условии сохранения стимулов к нововведениям
- ▶ Основывается на сбалансированности с инструментами защиты и развития конкуренции
- ▶ Минимизирует риски дисфункциональности других направлений ЭП (в т.ч. антитраста)

Мы готовы к новой промышленной политике?

- ▶ Почему важен этот вопрос: опыт реформирования бюджетного процесса, реформы регулирования (ОРВ), развития конкуренции через разработку и реализацию дорожной карты, региональных программ и т.п.
- ▶ Какие условия должны быть выполнены, кроме макроэкономической стабильности?
- ▶ От идеологических клише к прагматизму; от обыденного прагматизма к прагматизму, основанному на теории (уроки отдельных эпизодов экономической политики в России в XXI и XVIII веках).

**ДЕЙСТВИТЕЛЬНО ЛИ СНАЧАЛА
БЫЛО ДЕЛО?**



Ответ на современные вызовы: импортозамещение в промышленности

- ▶ История имеет значение:
 - ▶ «Сделка века»
 - ▶ Проблема уязвимости
 - ▶ Создание отрасли без государственных ресурсов
- ▶ Защита конкуренции (антимонопольные расследования 2011-2013 гг., 2013-2014 гг.)
(Шаститко, Голованова, 2014; Shastitko, Golovanova, Avdasheva, 2014 – см. www.lccp.econ.msu.ru)
- ▶ Негостеприимная традиция в антитрасте: суть и эффекты (Коуз, 1993; Уильямсон, 1996; Павлова, Шаститко, 2014)
- ▶ Что в результате?

Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. N 488-ФЗ "О промышленной политике в Российской Федерации"

- ▶ Прописана возможность (но не обязательность!) конкурсной основы предоставления субсидий,
- ▶ Фонды развития промышленности - но конкурентность их механизма пока сомнительна, хотя в принципе это может быть налажено лучше, чем просто субсидирование отдельного предприятия (конкурс тут возможен),
- ▶ Сомнительна про-конкурентность еще одного инструмента - специальных инвестиционных контрактов, которые дают преференции отдельным игрокам.

Условия от новой институциональной экономической теории

- ▶ Совершенных институтов не было, нет и не может быть ($=TAI > 0$) = см. результаты в т.ч. лабораторных экономических экспериментов (экспериментальная экономика).
- ▶ Выбор из доступных (и по определению несовершенных) альтернатив (слабый принцип отбора) (Уильямсон, 1996).
- ▶ Учёт/выявление сравнительных преимуществ и изъянов дискретных структурных альтернатив.
- ▶ Выбор не исключает поиск наилучшего из возможных вариантов реализации той или иной альтернативы.
- ▶ Долгосрочный горизонт, обратная связь.

Тонкая настройка инструментов ПП - 1

- ▶ Инструменты К&ПП в механизмах управления транзакциями. Настройка стимулов и способов адаптации участников контрактных отношений и регуляторов к изменяющимся обстоятельствам (включая непредвиденные изменения).
- ▶ Пример: самостоятельная разработка корпоративных политик по соблюдению требований антимонопольного законодательства vs. регламентированные торговые политики и правила недискриминационного доступа (4-й АМП, принят ГД 22.09.2015 – ч.5 ст. 10 закона «О защите конкуренции»)

Тонкая настройка инструментов ПП -2

- ▶ Комплекс мер по реализации промышленной политики, в наименьшей степени подрывающих стимулы участников экономических обменов к поиску и реализации нововведений (новых комбинаций по Шумпетеру).
- ▶ Пример: обеспечение доступа к результатам интеллектуальной деятельности vs. создание стимулов для (а) создания РИД и (б) использования их для создания нововведений

Тонкая настройка инструментов ПП -3

- ▶ Оценка последствий реализации мер ПП в плане негативного влияния на конкуренцию и выбор таких мер, которые оказывают наименьшее отрицательное влияние.
- ▶ Качество оценки регулирующего воздействия, в т.ч. к вопросу об институциональном проектировании (Тамбовцев, 1997, 2001)
- ▶ Пример: ОРВ на 4-й АМП, процесс имеет значение, так же как и результат. Последствия?

Спасибо за внимание!

aes99@yandex.ru

