



# Проконкурентные и антиконкурентные меры промышленной политики

Александр Курдин

*Ст. н. с., зам. зав. кафедрой конкурентной и промышленной политики  
экономического факультета МГУ*

Юбилейная конференция кафедры конкурентной и промышленной политики

14 июня 2023 г.

# Зачем мы говорим о конкуренции в контексте промышленной политики

---

- ▶ Промышленная политика часто делает акцент на обеспечении ресурсами, а не на стимулах
  - ▶ Произвольное придание кому-то дополнительных ресурсов ослабит конкуренцию, отсюда кажущееся противоречие промышленной и конкурентной политики
- ▶ Сохранение рыночной информации позволяет послать промышленникам правильные сигналы относительно направления усилий
  - ▶ Возможна конкуренция на внутреннем или внешнем рынке
- ▶ Если критерием получения господдержки является конкурентоспособность на рынке, то рыночные и государственные стимулы будут усиливать друг друга
  - ▶ Промышленная политика таким образом включает механизмы улавливания рыночных сигналов
  - ▶ И появляется надежда на рост производительности и конкурентоспособности, что важно для цепочек стоимости в целом
- ▶ Конкуренция за поддержку позволит хотя бы сэкономить бюджет, хотя и не всегда настроит стимулы

«Заменить рынки промышленной политикой означает заменить процесс выработки информации неосведомленностью, отказаться от доступа к информации и положиться на неинформированную ограниченность»

*(Boudreaux, 2020 – обращаясь к «адвокатам» промышленной политики из обеих партий США)*

# Свидетельства в пользу проконкурентной промышленной политики

(Aghion et al., 2011): “Rethinking industrial policy”; (Aghion et al., 2015): “Industrial policy and competition”

- ▶ Эконометрический анализ на выборке данных о господдержке китайских фирм в 1998-2007
- ▶ Меры политики: субсидии, льготные кредиты, налоговые льготы

▶ Основной вывод:

- ▶ Если секторальная политика направлена на конкурентные сектора или позволяет сохранить или развить конкуренцию, то такая политика приведет к повышению производительности

In TFP	
Ratio subsidy	(-) <sup>***</sup>
Competition	(+)
Interaction	(+) <sup>***</sup>

Source: Estimates from Aghion et al (2010). Note: The sign of the coefficient is given in parenthesis. \*\*\* indicates significance at 1 percent for the corresponding coefficient. A constant, as well as fixed and time effect, are included.

(Criscuolo et al., 2019): “Some Causal Effects of an Industrial Policy”

- ▶ Эффект региональных субсидий на занятость для малых фирм заметен, для крупных - нет

(Cherif, Hasanov, 2019): “The Return of the Policy That Shall Not Be Named: Principles of Industrial Policy ”

- ▶ О факторах успеха позитивных образцов промышленной политики (азиатские страны)
- ▶ Три ключевых принципа успеха
  - ▶ Поддержка внутреннего производителя в высокотехнологичных отраслях за пределами исходных преимуществ
  - ▶ Экспортная ориентация
  - ▶ Жесткая конкуренция и строгая подотчетность

(Song et al., 2023): “The Middle-Income Trap and Competition Policy: An Institutional Analysis”

- ▶ Страны, преодолевшие ловушку среднего уровня развития, раньше других вводили конкурентную политику

# Российский дискурс про- и антиконкурентной промполитики

---

- ▶ В России применялись отдельные элементы горизонтальной промышленной политики, но в целом урок в том, что промполитика без опоры в том числе на конкуренцию среди компаний малоэффективна (Кузнецов, Симачев, 2014)
- ▶ Импортозамещение без системной промышленной политики сопровождается резким снижением конкуренции; было бы правильно в том числе использовать межотраслевые горизонтальные инструменты промполитики, направленные на развитие конкуренции (Идрисов, 2016)
- ▶ Сращивание промышленной, конкурентной, торговой политик в единую структурную политику (Симачев, Федюнина, Кузык, 2022)
- ▶ Положительное воздействие конкуренции на инновационную активность высокотехнологичных отраслей в Восточной Европе (Симачев, Федюнина, Дубковская, 2021; Simachev et al., 2020)
- ▶ Наилучший путь к стимулированию промышленного развития лежит через рыночную конкуренцию, свободную торговлю и открытое международное взаимодействие (Буклемишев, 2022)

# Заходы нашей кафедры – по мотивам юбилейной книги

---

- ▶ (1) (Цыганов, Шаститко, Курдин, 2014) «О новой промышленной политике и конкуренции в России»
- ▶ (2) (Шаститко, Шабалов, Филиппова, 2018) «Организация российского производства ТБД...»
- ▶ (3) (Шаститко, Мелешкина, Маркова, 2021) «Триада регулирования рынков: антитраст, промышленная политика и протекционизм на рынке оптического волокна»
- ▶ (4) (Шаститко, Мелешкина, 2022) «Национализировать нельзя оставить»
- ▶ (5) (Коломиец, Курдин, 2022) «Общий рынок электроэнергии ЕАЭС: эффекты для России»
- ▶ (6) (Курдин, Ионкина, 2022) «Латание дыр или дорога к росту»
- ▶ (7) (Kurdin, Shastitko, 2020) «The new industrial policy: a chance for the BRICS countries»

# Индикаторы конкуренции и структуры промышленности в отдельных странах

	Intensity of local competition (WEF inquiry,1 (least intense) to 7 (most intense))	Domestic competition (WEF aggregate index (0-least intense, 100-most intense))	Distortive effects of taxes and subsidies on competition (WEF inquiry, 1 (most distortive) to 7 (least distortive))	Exports sophistication (log EXPY*)	Exports concentration (HHI for product groups)
Year	2016-2017	2018-2019	2018-2019	2018	2018
Brazil	5.3	45.0	2.5	9.63	0.578
Russia	5.0	55.2	3.8	9.74**	0.637
India	4.7	56.9	4.0	9.78	0.471
China	5.5	57.5	4.1	9.94	0.403
South Africa	5.4	53.1	3.6	9.73	0.543
USA	6.0	70.2	4.5	9.97	0.24
Germany	5.9	69.7	4.7	10.05	0.311
Sweden	5.5	64.9	4.4	10.03	0.357

Source: (Shastitko, Kurdin, 2020) на базе World Economic Forum (WEF). Global Competitiveness Report 2017; World Economic Forum (WEF). Global Competitiveness Report 2019; World Integrated Trade Solution (WITS) // <https://wits.worldbank.org/faqs.html>.



# Развитие мер и позиции политиков в России

---

- ▶ 2014 год - Принятие ФЗ-488 «О промышленной политике»
  - ▶ СПИК 1.0 – неконкурентный
  - ▶ ФРП – относительно конкурентный
  - ▶ ГИСП – конкурентный
  - ▶ Но нет существенного проконкурентного вектора
- ▶ 2019 – реформативное изменение мер, в т. ч. в более проконкурентном духе
  - ▶ Козак, 2019: необходимость сохранения конкурентной среды при проведении любых мер промполитики
  - ▶ Переход к СПИК 2.0 (в том числе – к конкурсному отбору проектов)
  - ▶ Но, например, в Стратегии обрабатывающей промышленности 2020 года речь о конкуренции только в пр-ве социально значимых товаров
- ▶ 2020-2023 годы
  - ▶ «спасение» системно значимых предприятий на фоне кризисных явлений

## Развитие мер и позиции политиков в России

---

- ▶ «Волны» промышленной политики в России, увязаны с внешними шоками и деловым циклом
- ▶ Экономические кризисы 2008–2009, 2014–2016, 2020–2023 годов диктуют антикризисные «приоритеты выживания»
  - ▶ Вертикализация промышленной политики с использованием ее традиционных инструментов
- ▶ В последующие периоды восстановления и подъема появляются более четкие «приоритеты развития».
  - ▶ Промышленная политика приобретает больше горизонтальных черт



# Классификация мер ПП в России с учетом развития конкуренции

Тип влияния на конкуренцию	Проконкурентные	Смешанные	Антиконкурентные
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
Примеры	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ГИС промышленности</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Фонды развития промышленности (ФРП)</li> <li>▪ Корпоративные программы повышения конкурентоспособности (КППК)</li> <li>▪ СПИК 2.0</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ СПИК 1.0</li> <li>▪ Блок промышленных субсидий в автопроме</li> <li>▪ Субсидии на инновационные вагоны</li> </ul>

# Институциональные факторы новой промышленной политики

- ▶ Механизм координации в отношениях между государством и реципиентами
  - ▶ “when it comes to industrial policy specifying the process is more important than specifying the outcome” (Rodrik, 2004)
- ▶ Механизм координации внутри отрасли – у реципиентов
  - ▶ стимулы менеджмента внутри фирм (Aghion et al., 1997):

804

Ph. Aghion et al. / *European Economic Review* 41 (1997) 797–805

Table 1  
Policy impact on the rate of technology adoption

	Profit maximizing firms	Conservative firms
Competition policy	Negative	Positive
Industrial policy	Positive	Negative

- ▶ стимулы в межфирменных отношениях с учетом специфических инвестиций (Chang, Andreoni, 2020)
  - ▶ Механизм координации внутри государства
    - ▶ Решение конфликта интересов и целей (Chang, Andreoni, 2020)

# Обобщенная матрица механизмов координации в промышленной политике

	Иерархия	Гибрид	Рынок
Макроинституты (в государстве)	«Ручное управление» отраслями	Пакт государства и бизнеса	Конкуренция программ
Мезоинституты (между государством и адресатами)	Госкорпорации	Вертикальные инструменты промполитики	Горизонтальные инструменты промполитики
Микроинституты (у адресатов)	Интегрированные отраслевые комплексы	Кластеры, сети	Независимые предприятия

# Обобщенная матрица механизмов координации в промышленной политике (на каких уровнях побывали мы)

	Наши статьи	Иерархия	Гибрид	Рынок
Макроинституты (в государстве)	(1), (4)	«Ручное управление» отраслями	Пакт государства и бизнеса	Конкуренция программ
Мезоинституты (между государством и адресатами)	(1), (3), (6), (7)	Госкорпорации	Вертикальные инструменты промполитики	Горизонтальные инструменты промполитики
Микроинституты (у адресатов)	(2), (3), (5)	Интегрированные отраслевые комплексы	Кластеры, сети	Независимые предприятия



# Перспективы институционального анализа промышленной политики

---

- ▶ Вопрос о про- или антиконкурентных инструментах промышленной политики – часть более широкого вопроса о правилах промполитики
- ▶ Этот вопрос может быть рассмотрен на трех уровнях
  - ▶ Кто и как принимает решения в государстве относительно развития отраслей?
  - ▶ Какими инструментами реализуются эти решения?
    - ▶ Здесь – выбор между про- или антиконкурентными инструментами промполитики
  - ▶ Как устроены отношения между адресатами промполитики?
    - ▶ Здесь – конкурентная политика