

Варианты реализации промышленной политики российского государства: в поисках путей преодоления 'голландской болезни'

Karkanshchikov, Sergey

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Karkanshchikov, S. (2012). Варианты реализации промышленной политики российского государства: в поисках путей преодоления 'голландской болезни'. *Modern Research of Social Problems*, 1, 1-13. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-326892>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Basic Digital Peer Publishing-Lizenz zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den DiPP-Lizenzen finden Sie hier:

<http://www.dipp.nrw.de/lizenzen/dppl/service/dppl/>

Terms of use:

This document is made available under a Basic Digital Peer Publishing Licence. For more information see:

<http://www.dipp.nrw.de/lizenzen/dppl/service/dppl/>

**ВАРИАНТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ
РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА: В ПОИСКАХ ПУТЕЙ
ПРЕОДОЛЕНИЯ «ГОЛЛАНДСКОЙ БОЛЕЗНИ»**

Капканщиков Сергей Геннадьевич,
доктор экономических наук, профессор,
зав. кафедрой экономической теории

Ульяновского государственного университета, г. Ульяновск, Россия

Капкан@front.ru

На основе теории фиаско рынка доказывается неспособность рыночного механизма обеспечивать глубокую структурную перестройку национальной экономики и необходимость формирования промышленной политики; раскрываются механизм «голландской болезни» и симптомы заболевания ею экономики России; проводится сравнительный анализ вариантов реализации промышленной политики в нашей стране с выявлением среди них оптимального.

***Ключевые слова:** промышленная политика государства, структурная перестройка экономики, «голландская болезнь», реальный курс национальной валюты; «ресурсное проклятье», национализация природной ренты; финансово-промышленные группы.*

**RUSSIAN GOVERNMENTAL INDUSTRIAL POLICY
IMPLEMENTATION OPTIONS: SEARCHING FOR THE WAY
OF RECOVERY FROM “DUTCH DISEASE”**

Sergey Kapkanshchikov, PhD, professor,
Head of economics theory chair
Ulyanovsk State University, Ulyanovsk, Russia

Капкан@front.ru

Based on the market failure theory the author argues that market mechanism is unable to undertake solid structural change in the national economics concluding that establishment of the governmental industrial policy is necessary. Mechanism of the “Dutch disease” with its local implications is disclosed. On the basis of comparison of various industrial policy scenarios appropriate for the Russian economics the author defines the most suitable one.

Keywords: *governmental industrial policy, structural economics change, “the Dutch disease”, real exchange rate, “Resource curse”, resource rent nationalization, corporate groups.*

Рыночный механизм, способствующий эффективному использованию уже имеющихся результатов научно-технического прогресса, оперативно обеспечивающий через механизм цен стихийную миграцию производственных ресурсов из менее прибыльных на данный момент отраслей в более результативные, не в силах самостоятельно осуществлять стратегические прорывы в области фундаментальной науки и техники, а также глубокую структурную перестройку национальной экономики (подобную конверсии военно-промышленного комплекса или переориентации промышленности с добывающей на обрабатывающую). Не секрет, что механизм «невидимой руки» рынка не обеспечивает разрешения проблем экономического развития страны в долгосрочной перспективе. Рынок не стимулирует развитие отраслей и производств с длительным сроком окупаемости, высокой степенью риска и неопределенности будущей нормы прибыли, а также реализацию крупномасштабных и наукоемких инвестиционных проектов. Например, в ракетно-космической промышленности СССР в середине 1980-х гг. показатель наукоемкости производства, рассчитываемый как отношение объема расходов на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (НИОКР) к объему валовой продукции отрасли, составлял примерно 50%, в то время как в целом по национальной экономике он не превышал 1–3%. Без масштабной

финансовой поддержки государства сегодня вряд ли всерьез можно рассуждать о развитии в нашей стране этой вполне конкурентоспособной отрасли.

В подобных случаях правительство обычно принимает на себя обязательства в области образования, формирования и поддержки новых направлений фундаментальной науки, создания специальных зон для разработки современных технологий (в современной России это Сколково) и т. д. Задачами государства становятся стимулирование НТП, проведение промышленной (структурной) политики, нацеленной на сознательное изменение структуры ВВП. Основным инструментом реализации данной государственной политики является «предоставление ограниченному числу агентов национальной экономики дополнительных ресурсов, которые могут быть использованы для инвестиций»¹. Эти ресурсы активно перераспределяются соответственно целям, обозначенным в долгосрочной стратегии развития национальной экономики.

Значимость формирования и реализации промышленной политики в современной России обусловлена тем, что в последние два десятилетия ее экономика неуклонно эволюционирует в сторону преимущественного развития добывающих, а вовсе не обрабатывающих отраслей. Усиление значимости сектора минеральных ресурсов в российской экономике (и в структуре ВВП) интенсифицирует проявление в ней очевидных симптомов так называемой «голландской болезни», под которой понимается жесткая «зависимость экономики от конъюнктуры мировых рынков минерального сырья»². Эта болезнь, которая характеризуется негативным эффектом от укрепления реального курса национальной валюты, отражающимся на социально-экономическом развитии страны. В ходе ее развертывания наблюдается спад производства в обрабатывающих отраслях национальной экономики, проис-

¹ Авдашева С., Шаститко А. Промышленная и конкурентная политика: Проблемы взаимодействия и уроки для России // Вопросы экономики. 2003. № 9. С.19.

² Забелина О. Российская специфика «голландской болезни» // Вопросы экономики. 2004. № 11. С.60.

ходящий в результате резкого повышения мировых цен на сырье или открытия новых источников природных богатств и соответственно стремительного наращивания прибыльности ее добывающих отраслей, перемещения сюда производственных ресурсов.

Подобная ситуация индустриальной деградации сложилась, в частности, в Голландии, бурный рост экономики которой обозначился в 1960-е гг. в связи с эксплуатацией газовых месторождений, открытых в Северном море в 1959 г. Добывая природный газ и поставляя его по возросшим ценам в соседнюю Германию во времена немецкого «экономического чуда», Голландия оказалась включенной в этот промышленный бум. Разработка богатых месторождений газа и, как результат, присвоение значительного объема природной ренты, немалая часть которой осела в государственном бюджете, привели к стремительному росту ВВП и уровня жизни населения. Однако через некоторое время взрывной рост добывающего сектора обернулся повышением курса гульдена, вытеснением отечественной конечной продукции товарами и услугами, поступающими из-за границы, всплеском безработицы (коль скоро в деградирующих обрабатывающих производствах гораздо выше трудоемкость) в сочетании с ускорением инфляции издержек. Экспорт продукции обрабатывающих отраслей (а также общий объем экспорта) в 1960-е гг. сократился, и резко замедлились темпы роста доходов населения.

Сходные последствия имели для испанской экономики в XVII в. – приток драгоценных металлов из Южной и Латинской Америки³, для экономики Австралии в XIX в. – открытие там золотых месторождений. С ощутимыми симптомами данной болезни столкнулась в 1970-е гг. Колумбия, которая через избыточное (почти в полтора раза) укрепление курса своей валюты по отношению к доллару ощутила негативные последствия неурожая в Бразилии

³ С 1492 г. до середины XVII в. в Испании как обладательнице богатейших золотых и серебряных месторождений неуклонно накапливались негативные социально-экономические последствия такого богатства: слабое сельское хозяйство и текстильная промышленность, нарастающий государственный долг, беднеющее в обстановке высокой инфляции население и др.

и землетрясения в Гватемале, повлекших за собой скачок мировых цен на кофе и спад в отечественной легкой промышленности. В Казахстане взлет мировых цен на экспортируемое им топливо и сырье оборачивается ныне разрушением сельскохозяйственного сектора и конкурентоспособности отраслей обрабатывающей промышленности в обстановке нарастающего конкурирующего импорта. В современной Нигерии бурный рост нефтедобычи привел к гибели экспортно ориентированных сельскохозяйственных отраслей. Наиболее мощное негативное влияние «голландская болезнь», как отмечает Г. Фетисов, оказывает на экономику тех стран, которые не только являются крупными экспортерами сырья (особенно нефти и газа), но и располагают достаточно развитыми промышленностью и сельским хозяйством⁴.

В аналогичной ситуации деиндустриализации оказывается в настоящее время и Российская Федерация, в которой подлинный бум в ориентированном на внешний рынок сырьевом «валютном укладе» сочетается с прогрессирующим упадком, инвестиционным голодом, утратой конкурентоспособности большинства отраслей, нацеленных на удовлетворение внутренних потребностей отечественных домохозяйств и компаний. Перемещение производственных ресурсов из обрабатывающих отраслей в добывающие стало в последние годы, по сути, ведущим дефектом экономической системы. По утверждению А. Кудрина, отечественная экономика стоит сегодня перед угрозой «ресурсного проклятья», описанного в 1993 г. Р. Аути на основе опыта стран, добывающих сырьевые ресурсы⁵. Данный термин, широко используемый в литературе в последние два десятилетия, обозначает нарастающее отставание стран, обладающих богатыми природными ресурсами, от стран-конкурентов, лишенных значительных запасов топлива и сырья. Это отставание связывается Дж. Саксом, Э. Уорнером и другими исследователями меха-

⁴ Фетисов Г. Динамика цен и антиинфляционная политика в условиях «голландской болезни» // Вопросы экономики. 2008. № 3. С. 22.

⁵ Повышение устойчивости финансовой системы страны – важное направление деятельности Минфина России // Финансы. 2006. № 5. С. 6.

низмов «ресурсного проклятья» с незаинтересованностью инвесторов во вложениях финансовых ресурсов в развитие обрабатывающих отраслей, с отсутствием стимулов к энергосбережению (что препятствует повышению эффективности производства) и рядом других негативных эффектов. Подобное «проклятье» выступает, по-видимому, частным случаем «голландской болезни», поскольку последняя, помимо чрезмерной прибыльности сырьевого сектора может быть порождена и форсированным притоком в страну иностранного капитала либо финансовой помощи из-за границы.

Думается, что тяжесть симптомов проявляющейся в нашей стране «голландской болезни» вытекает не только из наличия в ней крупнейших природных богатств, но и из особенностей ценообразования на первичные ресурсы, сложившихся в условиях дореформенной, плановой экономики. Искусственное удержание цен материальных ресурсов на низком уровне не могло не вызвать их взрывного роста в постлиберализационный период, что мгновенно обнаружило чудовищные различия в уровне эффективности между добывающим и обрабатывающим секторами отечественной экономики, а также высветило крайне неблагоприятные климатические условия, в которых зачастую функционирует последний. К тому же в годы хозяйственного оживления в России под влиянием расширяющегося инвестиционного спроса прежде всего со стороны топливно-энергетического, металлургического комплексов наблюдается неуклонное нарастание импорта машин и оборудования, что приводит к потерям национального рынка машиностроительной продукции. Однако главной причиной интенсификации «голландской болезни» в нашей страны мы считаем несовершенство проводимой российским правительством промышленной политики.

Улучшение отраслевой структуры российской экономики, направленное на повышение удельного веса в ней обрабатывающих отраслей (а в составе последних – доли машин и оборудования) и преодоление тем самым «голландской болезни» может быть достигнуто разными путями.

1. Осуществлением правительством комплекса целенаправленных налоговых мер по изъятию основной части рентного дохода, реализуемого в топливно-сырьевых отраслях, и перераспределению его через государственный бюджет в избранные на основании определенной процедуры приоритетные обрабатывающие отрасли, страдающие от «голландской болезни». Причем национализация ренты у недропользователей способствует формированию структурно-сбалансированной экономики еще и потому, что исключает из дохода сырьевых отраслей «незаработанную» его часть и тем самым ставит их в относительно равные условия конкуренции с добывающими отраслями. Тем самым формируется благоприятный инвестиционный климат во внутренне ориентированном укладе отечественной экономики (в том числе путем выравнивания отраслевой рентабельности инструментами налоговой политики), который способен сам по себе повысить привлекательность инвестиций в данную сферу производственной деятельности.

2. Становление при поддержке государства крупных корпораций, сильных в части НИОКР, производства и коммерции, способных в ходе диверсификации деятельности свободно перераспределять ресурсы из добывающих сегментов своей производственной структуры в сегменты обрабатывающие. При этом наиболее привлекательным выглядит создание альянсов, объединяющих свободные финансовые ресурсы успешных представителей топливно-энергетического и химико-металлургического комплексов с передовыми технологиями предприятий оборонно-промышленного комплекса, примером чего может служить синтез усилий РКК «Энергия» и РАО «Газпром» по созданию спутников для геологоразведки новых месторождений энергоносителей.

Если первая из указанных альтернатив предполагает активные действия правительства по реализации целей промышленной политики с использованием инструмента государственных инвестиций, то вторая по форме более пассивна и ориентирована на ожидание момента осознания частными инве-

сторонами больших преимуществ их вложений в производство продукции с высокой добавленной стоимостью.

Вариант активных структурных преобразований, хотя и обеспечивает радикальное ускорение темпов роста соответствующих производств, не предполагает задействования стимулов ускоренного роста негосударственных инвестиций и к тому же сопряжен с немалым риском. Ведь хорошо известно, что процесс становления приоритетных отраслей и производств обычно испытывает на себе воздействие целого ряда лоббистских групп, которые преследуют далеко не общенациональные цели. Даже в случае если правительство докажет свою независимость от подобных групп влияния, хронический дефицит информации как проявление фиаско государства вполне способен стать еще одной причиной ошибочного выбора локомотивов роста. Наконец, даже при безупречной фиксации принципиального целевого ориентира структурных преобразований на практике может случиться досадная ошибка в дозировке государственной поддержки нацеливаемых отраслей, что ослабит их конкурентоспособность, породив тенденцию к иждивенчеству, неспособность и впредь существовать без мощной протекционистской защиты со стороны государства. Именно такой подрыв эффективности случился в целом ряде латиноамериканских государств, где правительства всячески опекали приоритетные отрасли, ориентированные на внутренний рынок, и предоставляли им дополнительные незаслуженные ресурсы – в отличие от правительств стран Юго-Восточной Азии, которые осуществляли нацеливание в направлении экспортно ориентированных производств, сразу же сталкивающихся на мировом рынке с ожесточенной конкуренцией и потому не расслабляющихся от той или иной государственной поддержки (устанавливаемой к тому же лишь на определенный срок).

Реализация второго варианта, заметно экономящего ресурсы государственного регулирования экономики, необходимые для проведения промышленной политики, предполагает использование в интересах последней круп-

ных доходов частных компаний, которые получают ими от экспорта прежде всего нефти, черных и цветных металлов (что типично для корейских фирм, называемых там чеболями). Как отмечалось выше, сегодня в России не менее половины прироста реальных инвестиций так или иначе связано со сверхдоходами нефтегазового сектора. Но если крупномасштабные правительственные инвестиции опасны, например, дальнейшим наращиванием налоговой нагрузки на экономику, то мощные угрозы, исходящие от ее последовательной «чеболизации», сопряжены с недостаточной эффективностью подобных вложений, не проходящих через финансовые рынки, а также с неизбежным усилением политического влияния крупных диверсифицированных конгломератов типа «Сибала», «Северстали» или «Интерроса». Вкладывая свои сверхдоходы помимо профильных производств еще и в приобретение отечественных (например, автомобильных) и зарубежных предприятий, а также недвижимости, подобные колоссы, неуклонно укрупняясь и все более отчетливо доминируя на рынках, постепенно выходят из сферы государственного регулирования и механизма реализации общенародных интересов.

Финансово-промышленные группы, интенсивно формирующиеся в последние годы в нашей стране, при отсутствии результативного централизованного управления их деятельностью едва ли захотят развивать национальную экономику как единое целое, обрекая страну на множество зияющих пустот в ее народнохозяйственной структуре, в которых получение прибыли для частного капитала в обозримой перспективе выглядит весьма проблематичным, а риски инвестиционной деятельности непомерно велики. При сохраняющемся по сей день (и даже усиливающимся) разрыве в уровнях рентабельности между экспортно и внутренне ориентированными отраслями вряд ли можно всерьез рассчитывать на инвестирование избыточного капитала, образующегося в первых, в ускоренное развитие вторых. Гораздо более вероятны вложения его частными компаниями в иностранные активы, хранение на зарубежных счетах или в Банке России. Если энергосырьевые холдинги

все же принимают решение о размещении инвестиционных заказов в некоторых подотраслях отечественного машиностроения, то это обычно затрагивает лишь единичные предприятия. Типичным же является приобретение ими оборудования за границей – на связанные кредиты, предоставляемые иностранными банками. При таком подходе отечественная экономика может сформироваться не в виде единого народнохозяйственного комплекса, а лишь как некое лоскутное одеяло, отдельные звенья которого находятся на качественно различных стадиях технико-технологического развития. Опора на финансово-промышленные группы, объективно ориентированные ныне на экспорт топлива и сырья, а вовсе не на отечественные машиностроительный и оборонно-промышленный комплексы, не позволяет рассчитывать на возможность концентрации капитала, рабочей силы, научных, инновационных и иных ресурсов (в пропорциях, близких к оптимуму) на ключевых направлениях социально-экономического развития, да и учет фактора времени вполне может стать здесь неразрешимой проблемой.

Поэтому осуществление комплекса структурных сдвигов в отечественной экономике, решительно направляемой в русло неоиндустриализации, должно органично дополняться стратегией ее вертикальной интеграции, в рамках которой производственная деятельность межотраслевых компаний должна быть не результатом их сугубо самостоятельных инвестиционных решений, а следствием деятельности некоего координирующего центра по сознательному формированию ключевых пропорций общественного воспроизводства. Из этих соображений Л. Иванов считает адекватной современному этапу развития российского общества трехуровневую вертикально интегрированную хозяйственную систему, на первой, высшей ступени которой должно находиться государство, активно занимающееся прогнозированием целесообразных перемен в воспроизводственной структуре, на второй – крупные диверсифицированные корпорации типа ТНК, а на третьей – сред-

ние и мелкие предприятия⁶.

Выбрав оптимальную комбинацию рассматриваемых вариантов осуществления структурных сдвигов, российское государство и сегодня еще располагает реальными возможностями ослабления сугубо сырьевой ориентации национальной экономики, проявившейся в последние 15–20 лет. Не отвергая важности наращивания государственных инвестиций в сферу производства общественных благ в нашей стране (в том числе за счет изъятия рентных доходов экспортеров законными налоговыми инструментами), целесообразно все же стремиться к последовательному превращению финансовой сферы (прежде всего банковской системы и рынка ценных бумаг) в безусловно преобладающий канал трансформации частных сбережений в инвестиции.

Проблема состоит вовсе не в том, что отечественные экспортеры на определенном этапе получают огромную выручку благодаря стремительному взлету ценовой конъюнктуры на мировых рынках топлива и сырья. Радикальная диверсификация российской экономики – задача достаточно отдаленного будущего, и в ближайшие годы наша страна попросту обречена на сильную зависимость от экспорта сырья, поэтому, в конце концов, грех не воспользоваться столь благоприятной ситуацией. Главные проблемы заключаются, во-первых, в несформированности у нас налогового механизма, создающего примерно равные стартовые условия хозяйствования во всех отраслях вне зависимости от степени их близости к природным богатствам и, соответственно, к рентным доходам. А во-вторых, даже в случае приближения системы рентного налогообложения к некоему состоянию оптимума, отсутствует четкий алгоритм распространения этих масштабных доходов по другим звеньям технологической цепочки, от промежуточных до конечных отраслей (по аналогии с послевоенной Японией или Германией или современными нефтеносными странами Ближнего Востока). Дефектом сложившейся в нашей стране модели бюджетной политики выступает сохранение у власть

⁶ Иванов Л. Экономика России в 2010 году: предварительные итоги // Экономист. 2011. № 1. С.26.

имущих широких прав весьма произвольно направлять многомиллиардные финансовые ресурсы на те или иные общенациональные проекты, опираясь не на детальные количественные расчеты эффективности подобных вложений, а на сиюминутные экономические выгоды (причем далеко не всегда общенациональные).

Не секрет, что при подобном тактическом подходе дискреционные инструменты расширения госзакупок, развития депрессивных регионов, субсидирования отраслей и производств, внезапно ставших приоритетными, заведомо не могут оказаться сколько-нибудь результативными в плане реализации долгосрочной стратегии структурных перемен. Зачастую их использование преследует лишь примитивно политические цели, будучи запущенным лишь после старта очередного избирательного марафона. Подобные крупные дефекты механизма государственного регулирования отечественной экономики объективно исключают становление в ней промышленной политики инновационного типа, без которой Россия обречена на скатывание на обочину хозяйственной эволюции.

Конечно, какая-то промышленная политика в России проводится: трудно не заметить масштабного перераспределения нефтедолларов через государственный бюджет от экспортно ориентированного сектора к внутренне ориентированному и к отраслям социальной сферы. Так, не секрет, что монетизация льгот чуть ли не целиком обеспечивается сверхдоходами нефтяной отрасли – за счет повышения акцизов, налога на добычу полезных ископаемых и экспортных пошлин для функционирующих в ней предприятий. Кроме того, отмена в 2000 г. оборотных налогов, от которых, как известно, в несравненно большей степени страдают предприятия обрабатывающей промышленности, тоже способствовала развитию несырьевых отраслей отечественной экономики. Однако даже в этом случае есть ощущение некой случайности перераспределительных мероприятий правительства и отсутствия серьезного анализа альтернативных вариантов структурных преобразований.

Такая неопределенность национальных интересов может оказаться неприемлемо дорогостоящей для нашей страны. Поэтому крайне необходимо выработать определенный алгоритм структурных сдвигов по следующей цепочке: вначале производственное оживление экспортных отраслей, затем отраслей, их обслуживающих и, наконец, конкурентоспособных отраслей, ориентированных на оживляющийся внутрироссийский рынок. Последовательная отладка многозвенного механизма прогрессивных структурных сдвигов, связанного с централизованным перераспределением ресурсов, является, пожалуй, важнейшим условием устойчивого экономического роста в России на всю обозримую перспективу. Лишь при его соблюдении исключается безоглядное растраниживание времени и дополнительных ресурсов регулирования, появившихся в обстановке высоких мировых цен на энергоносители и прочее природное сырье в распоряжении российского государства.

Литература

1. Авдашева С., Шаститко А. Промышленная и конкурентная политика: Проблемы взаимодействия и уроки для России // Вопросы экономики. 2003. № 9. С.19.
2. Забелина О. Российская специфика «голландской болезни» // Вопросы экономики. 2004. № 11. С.60.
3. Иванов Л. Экономика России в 2010 году: предварительные итоги // Экономист. 2011. № 1. С.26.
4. Повышение устойчивости финансовой системы страны – важное направление деятельности Минфина России // Финансы. 2006. № 5. С. 6.
5. Фетисов Г. Динамика цен и антиинфляционная политика в условиях «голландской болезни» // Вопросы экономики. 2008. № 3. С. 22.

Рецензент:

Гурова И.П., доктор экономических наук, профессор