

УДК 338.984

DOI 10.52575/2687-0932-2025-52-1-95-109

Институциональные модели промышленной политики: подходы к типологии

Чижова Е.Н., Медведев И.П., Балабанова Г.Г.

Белгородский государственный технологический университет им. В.Г. Шухова

Россия, 308012, г. Белгород, ул. Костюкова, д. 46

chizhova_elena@mail.ru, i8976@yandex.ru, gulnara.balabanova@yandex.ru

Аннотация. Статья посвящена мерам государственной промышленной политики, которые менялись исторически, концептуально, исходя из доминирующего подхода в экономической теории, складывающихся условий экономического развития в мире и в отдельных регионах, понимания правительствами своей функциональной роли, регулятивных и финансовых возможностей. Исследования методологически опирались на положения макроэкономики, институциональной экономики, экономического инструментарий. Авторы связывают действия правительства с определенным типом промышленной политики, связанным с определенными отраслями промышленности, нуждающимися в государственной поддержке. В качестве критериев разделения промышленной политики на определенные виды авторы выделяют цели, масштабы и инструменты, что позволяет сформировать пять ее возможных форм и связать их с вариантами институциональных проектов, различающихся по содержанию, масштабам и срокам, своей эффективности.

Ключевые слова: промышленная политика, государственное вмешательство, государственный интервенционизм

Для цитирования: Чижова Е.Н., Медведев И.П., Балабанова Г.Г. 2025. Институциональные модели промышленной политики: подходы к типологии. *Экономика. Информатика*, 52(1): 95–109. DOI 10.52575/2687-0932-2025-52-1-95-109

Institutional Models of Industrial Policy: Approaches to Typology

Elena N. Chizhova, Igor P. Medvedev, Gulnara G. Balabanova

Belgorod State Technological University named after V.G. Shukhov

46 Kostyukov St, Belgorod 308012, Russia

chizhova_elena@mail.ru, i8976@yandex.ru, gulnara.balabanova@yandex.ru

Abstract. The article is devoted to the measures of state industrial policy that have changed historically, conceptually, based on the dominant approach in economic theory, the emerging conditions of economic development in the world and in individual regions, and the understanding by governments of their functional role, regulatory and financial capabilities. The research was methodologically based on the provisions of macroeconomics, institutional economics, and economic instruments. The authors associate government actions with a certain type of industrial policy connected with certain industries that require state support. As criteria for dividing industrial policy into certain types, the authors highlight goals, scales, and instruments, which allows for the formation of five possible forms and their association with variants of institutional projects that differ in content, scale, timing, and effectiveness.

Keywords: industrial policy, state intervention, state interventionism

For citation: Chizhova E.N., Medvedev I.P., Balabanova G.G. 2025. Institutional Models of Industrial Policy: Approaches to Typology. *Economics. Information technologies*, 52(1): 95–109 (in Russian). DOI 10.52575/2687-0932-2025-52-1-95-109



Введение

Доля промышленности в создании национального продукта в большинстве высокоразвитых индустриальных стран остается на прежнем уровне либо снижается в пользу сферы услуг, но, несмотря на это, происходящие структурные изменения в данном сегменте остаются триггером в развитии экономики, что заставляет говорить о необходимости проведения промышленной политики.

В экономической литературе промышленная политика западными экономистами рассматривалась как инструмент, деформирующий принципы рыночной экономики, а вмешательство государства в промышленное развитие допускалось исключительно в контексте конкурентной политики, адаптации производственных мощностей как к требованиям международной конкуренции, так и олигополистической модели между предприятиями разных стран [Айкхофф, 2011].

Промышленная политика как форма вмешательства государства в экономику была официально признана в годовом отчете ОЭСР только в 1975 году. Однако вмешательство государства в функционирование промышленности имеет давнюю историю. В высокоиндустриальных странах степень вмешательства в функционирование промышленности, используемые инструменты воздействия, темпы и пути развития разнятся. Так, в США вмешательство связывают с кризисом 1929 года. Япония была и остается на сегодняшний день примерным образцом промышленной политики (сотрудничество Министерства промышленности и торговли с японскими предприятиями). В Германии государственный интервенционизм существует на уровне как федеративного государства, так и отдельных земель. Во Франции развитие промышленности не остается без поддержки государственных органов [Маркова, Плужник, 2015; Розанова, 2006].

Реформы системы регулирования промышленности в высокоразвитых странах привели к снижению прямого участия государства в процессе промышленного производства (приватизации) и степени его вмешательства на многих рынках. В конце 1980-х годов произошли изменения в направленности промышленной политики. Особенно это выразилось в сокращении помощи и защиты отраслей, находившихся в застое, исчезающих и находящихся под угрозой конкуренции со стороны иностранного импорта. В их число входили сталелитейная, судостроительная, текстильная и швейная промышленность. Однако в отношении высокотехнологичных отраслей упор делался на содействие техническому прогрессу [Горячева, 2010].

В ходе дискуссии о роли современного государства в экономике был сделан следующий вывод: действенное регулирование в промышленности должно способствовать, во-первых, снижению прямых производственных затрат, барьеров для развития предпринимательства (например, сокращение количества процедур, необходимых при создании предприятия), устранению деформации ценообразования, приводящей к нерациональному размещению ресурсов, злоупотреблениям доминирующим положением на рынке со стороны ряда производителей; во-вторых, формированию склонности к технологическим нововведениям.

В связи с тем, что промышленная политика принимает разнообразные формы (благотворное влияние на внешнюю и внутреннюю хозяйственную среду предприятий, осуществление действий, адресованных непосредственно группе промышленных предприятий) ее трактуют как скоординированные действия правительства, направленные на формирование условий, предопределяющих реакции экономических субъектов, для достижения целей, которые считаются важными.

Таким образом, цель исследования – рассмотреть, исходя из реалий современной экономической обстановки, варианты государственной промышленной политики, условия и инструменты ее осуществления.

Материалы и методы исследования

Данное исследование опирается на методологическую основу, объединяющую в себе исторический, системный и критериальный подходы. Для достижения поставленных целей были использованы общенаучные методы, материалы из различных источников, в том числе работы отечественных и зарубежных ученых, посвященные активным мерам государства в области промышленной политики. На основе выработанных критериев произведена типология форм и видов промышленной политики, обоснованы условия их применения.

Результаты и их обсуждение

Промышленная политика означает действия государства по вмешательству, осуществляемые в отношении промышленности и заключающиеся в изменении рыночной структуры размещения ресурсов. Следует подчеркнуть, что масштабы такого рода воздействий, предпринимаемых правительствами, могут сильно различаться. Они могут относиться ко всем ее отраслям, к группам отраслей, к отдельным предприятиям.

Можно выделить три типа действий правительства в области промышленной политики.

Первый тип – активные действия. Это инвестиции в предприятия, предложения достаточно квалифицированной рабочей силы, развитие хозяйственной инфраструктуры, поставка отдельных видов оборудования и комплектующих, реализация программ реструктуризации целых отраслей. Эти действия, называемые активным типом промышленной политики, призваны активизировать структурные изменения в промышленности, инновации, повышение эффективности и уровня международной конкурентоспособности промышленных предприятий.

Второй тип – защитные действия. Их целью является поддержание уровня занятости в приходящих в упадок отраслях, когда пространственная или профессиональная мобильность рабочей силы ограничена, либо речь идет о сохранении тех видов деятельности, которые важны стране, поскольку поддерживают сеть кооперативных связей с другими видами промышленности или обеспечивают экономическую безопасность страны за счет сохранения производственных мощностей, которые могут понадобиться в будущем или являются страховкой от риска нарушения дисциплины поставок из внешних источников [Рыбаков, 2012].

Третий тип – оборонительные действия. Это поддержка распространения технологического прогресса, ограничение монополистического поведения конкурентов и т. д.

Первая проблема, возникающая при планировании активной промышленной политики, касается отбора отраслей, производств, продукции и видов деятельности, заслуживающих особой поддержки или особой защиты. В экономической литературе можно встретить различные критерии отбора отраслей, заслуживающих поддержки со стороны правительств, проводящих активную промышленную политику. Перечень отраслей, нуждающихся в поддержке, приведен на рис. 1.

К наиболее типичным инструментам промышленной политики относятся налоговые льготы, субсидии, кредиты, займы, гарантии, ускоренная амортизация, таможенные пошлины, квоты и стандартизация [Горячева, 2010]. Выбор инструментов промышленной политики должен быть адаптирован к особенностям трех основных типов воздействия при ее осуществлении.

1. Стимулирующий тип воздействия. Наиболее часто используемыми стимулами являются субсидии, прямо или косвенно влияющие на цены. Субсидии могут принимать различные формы, например, налоговые льготы, таможенные льготы, доступ к дешевым кредитам, закупки госорганами по ценам ниже рыночных или же госзакупки по ценам выше рыночных, прямые государственные трансферты. Они могут направляться и продавцу, и покупателю, предоставляться как на реальном рынке, так и на рынке факторов производства, могут быть как универсальными, так и избирательными.

2. Регуляторный тип воздействия. Государственное регулирование предполагает наложение определенных ограничений на субъекты хозяйствования, установление правил поведения и контроль за их соблюдением.

3. Прямой тип воздействия. Третья группа средств воздействия государства на развитие промышленности связана с принятием органами государственной власти роли потребителя и роли собственника. Государственные закупки часто служат не только экономическим, но и социальным и политическим целям. Правительства являются важными потребителями продукции многих отраслей, особенно строительства, фармацевтики и оборонной промышленности. Основной причиной сохранения государственного контроля над промышленными предприятиями обычно является необходимость предотвращения их развала по социальным и экономическим причинам, а также стратегическое значение некоторых предприятий (например, работающих на оборону страны).

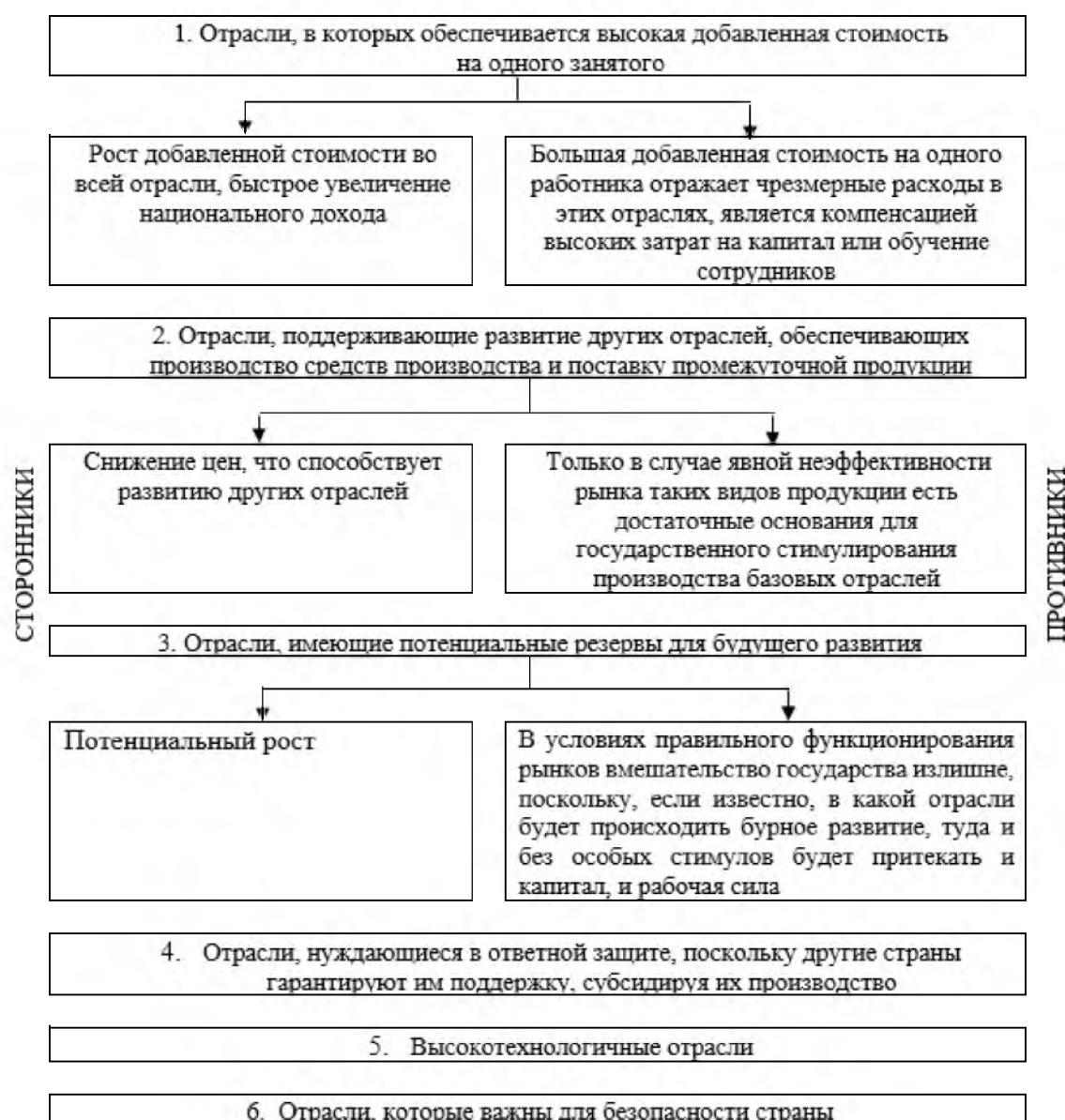


Рис. 1. Отрасли, нуждающиеся в государственной поддержке
(составлено авторами)

Fig. 1. Industries requiring government support (compiled by the authors)

Оценка эффективности инструментов, используемых в промышленной политике, является очень сложной задачей. Опыт многих стран, проводящих эту политику, показывает, что она приносила успехи, но были при этом и неудачи. В ее проведении обычно участвуют различные государственные органы: от центральных, региональных до местных. Все чаще конкретные цели промышленной политики достигаются в результате соглашений между частными предприятиями и государственными органами.

Во второй половине XX века научные дискуссии и действия, предпринимаемые в рамках промышленной политики, существенно изменились (см. таблицу).

Изменения в теории и практике в сфере промышленной политики
Changes in theory and practice in the field of industrial policy

Направления	Ключевые идеи	Участники дискуссии
Активный государственный интервенционизм	1) индустриализация необходима для развития; 2) провалы рынка делают невозможной спонтанную индустриализацию; 3) провалы рынка широко распространены в развивающихся странах; 4) необходимы активная промышленная политика в форме защиты развивающихся отраслей, государственная собственность, координация со стороны правительства.	Розенштейн-Родан (1943) Хиршманн (1958) Пребиш (1959) Мюрдаль (1957)
Экономический неолиберализм	1) практические трудности применения промышленной политики как следствие превышения ошибок правительства над ошибками рынка, что приводит к поиску ренты и растрате ресурсов; 2) либерализация торговли, приватизация, привлечение прямых иностранных инвестиций наряду с макроэкономической стабилизацией необходимы для развития.	Болдуин (1969) Крюгер (1974, 1990) Пак (1993, 2000)
Пассивный государственный интервенционизм	1) провалы как рынка, так и государства неотделимы друг от друга; 2) промышленная политика необходима, но важен выбор ее институциональных правил; 3) практика требует, чтобы промышленная политика была гибкой, инновации и технологическая модернизация должны быть главной целью промышленной политики; 4) на первый план выходит продвижение национальных инновационных систем.	Амсен (1989) Нельсон (1993) Родрик (2004) Чанг (2003, 2009) Лалл (2004) Лин (2009) Робинсон (2009) Наде (2010) Пианта (2012)

Источник: Составлено авторами по [Amsden, 1989; Baldwin, 1969; Chang, 2003; Hodler, 2009; Lin, 2009; Nelson, 1993; North, 1990; Pack, 1993; Rodrik, 2009; Warwick, 2013].

Source: Compiled by the authors from [Amsden, 1989; Baldwin, 1969; Chang, 2003; Hodler, 2009; Lin, 2009; Nelson, 1993; North, 1990; Pack, 1993; Rodrik, 2009; Warwick, 2013].

Научный дискурс активизировался после окончания Второй мировой войны с восстановлением экономики Японии и Европы, которое сопровождалось независимостью многих колоний в Африке, Азии и Латинской Америке. В то время в центре внимания были такие проблемы, как несовершенство рынка в координации решений, эффект масштаба и дефицит совокупного спроса. Правительство многих стран предпринимало активное вмешательство, в частности в форме защиты развивающихся отраслей с помощью



таможенных пошлин и импортных квот, активная роль государственного управления и государственной собственности рассматривалось как необходимость устранения последствий провалов рынка.

Другим научным направлением в области промышленной политики стал экономический неолиберализм, который, однако, не был следствием линейного развития либерализма. Первое получило новое качество в ответ на вызовы третьей фазы глобализации. В результате возможность и необходимость промышленной политики были отвергнуты из-за появления серьезных ошибок правительства и опасности распространения повсеместно коррупции и погони за рентой. Государственное вмешательство (согласно Вашингтонскому консенсусу) должно было быть направлено на узкий круг рыночных сбоев (в том числе в области образования и инфраструктуры), денационализацию государственных предприятий, существенное снижение ограничений на импорт. В странах, следующих этим рекомендациям, промышленная политика становилась все менее избирательной и дискриминационной, проявляясь на практике (например, в Латинской Америке) в виде политики развития конкуренции или стратегии повышения производительности.

Неолиберальные идеи отчетливо доминировали в литературе по вопросам причин финансового кризиса, поразившего страны Восточной Азии в 1997–1998 гг. Например, существовало широко распространенное мнение, что существенный вклад в усиление кризисных явлений внесла проводившаяся прежде промышленная политика, в рамках которой льготные кредиты предоставлялись неэффективным предприятиям или даже целым отраслям. Возникло убеждение, что все разновидности селективной промышленной политики не только экономически вредны, но и не нужны.

Первым сигналом к отходу от этой парадигмы стал провал рекомендаций по реструктуризации, выдвинутых Вашингтонским консенсусом в отношении отдельных стран Африки. Вторым сигналом к отказу от убеждения во вреде промышленной политики стала глобальная турбулентность, принявшая форму рецессии после финансового кризиса 2007–2008 годов. С одной стороны, она привела к необходимости реализации селективной помощи со стороны некоторых правительств промышленному сектору, а с другой – заставила констатировать, что провалы рынка снова дали о себе знать. В результате была принята директива о повышении роли государства по активизации нефинансовых секторов, в том числе промышленности. В ЕС формальным выражением этого явилась Стратегия «Европа 2020», целью которой было вывести европейскую экономику на путь быстрого, но устойчивого роста. Новая промышленная политика была направлена на создание инноваций и развитие международной конкурентоспособности в условиях постепенной ликвидации устаревших производственных мощностей [Говорова, 2019; Циренщиков, 2020; Сидорова, 2024].

Современный дискурс фокусируется не столько на развенчании сомнений в необходимости промышленной политики, сколько на ответе на вопрос об институциональной ее форме. Прежние противники теперь обращают внимание на ее полезность в форме пассивного государственного интервенционизма: горизонтальная политика перспективна, поскольку она меньше вмешивается в распределение ресурсов, благодаря чему можно избежать ценовых деформаций. Промышленная политика приемлема, если она базируется на «малом бюджете», не поддерживает непроизводительные предприятия, даже имеющие большое значение для экономики страны.

Таким образом, проблема исследования сводится к разработке и выбору альтернативных институциональных решений-правил промышленной политики, которые способны обеспечить реализацию поставленных целей (например, реструктуризация промышленности). Речь идет о создании формальных институтов, которые на практике сталкиваются со многими факторами, в том числе с неформальными институтами, основанными на обычаях, интересах и системе ценностей менеджеров компаний, подверженных влиянию формальных институтов. Диссонанс, который может возникнуть между этими двумя типами институтов, ослабляет эффективность промышленной политики.

Существуют различные подходы к определению промышленной политики, в основе выделения которых могут быть следующие критерии:

- масштабы влияния промышленной политики на экономическое развитие;
- цели этой политики;
- инструменты достижения целей или инструменты промышленной политики, позволяющие государству прямо (административное вмешательство) или косвенно (изменение порядка финансирования) вмешиваться в отраслевую структуру производства на микроуровне (номенклатура и ассортимент товарных групп продукции), мезоуровне (подотрасли и отрасли) и макроуровне (межотраслевые комплексы).

Определение промышленной политики с точки зрения ее целей позволяет выделить пять возможных форм.

1. Комплексная промышленная политика, заключающаяся в изменении (увеличении или уменьшении) степени государственного контроля над рыночным размещением (перераспределением) ресурсов и структурными изменениями в промышленности. Речь идет об усилении или ослаблении регулирования со стороны правительства, причем само регулирование предполагает разработку определенной институциональной структуры, предназначенной для обеспечения государственного надзора и контроля над предприятиями в определенных отраслях. Из этого следует, что даже в случае институционально развитой экономики какой-либо страны мы можем иметь дело с вмешательством государства в процесс нормотворчества в сфере промышленности. Иными словами, проводя системную политику, государство проектирует и выбирает институциональную форму промышленной политики.

2. Промышленная политика сводится к макроэкономическим воздействиям органов государственной администрации, задачей деятельности которых является поддержка саморегулируемых структурных преобразований предприятиями в промышленности на микроуровне. При таком подходе предполагается, что при наличии подходящей макроэкономической среды государству нет необходимости проводить активную нефинансовую политику, оно сознательно отказывается от установления какого-либо перечня целей, относящихся к реальной сфере производства.

3. Неселективная (межсекторальная или горизонтальная) промышленная политика, фокусирующаяся на таких областях, как научные исследования и разработки, образование, профессиональное обучение и информационное обеспечение долгосрочного планирования деятельности для промышленных компаний, экоразвитие или экономическая инфраструктура. Такая форма промышленной политики включает цели развития материальной сферы производства, при которых она лишена избирательного подхода, ни один промышленный сектор не имеет специальных привилегий, а роль государства заключается в корректировке или (редко) замене рынка.

4. Политика ранжирования целей. На практике, когда макроэкономические воздействия недостаточны для обеспечения структурных изменений, тогда оправдано проведение нерыночных интервенций в конкретных отраслях. В рамках понимаемой таким образом промышленной политики правительство определяет существенные приоритеты, а сама политика принимает форму ранжированного перечня целей и активного вмешательства в распределение ресурсов. В этом случае можно говорить об отраслевой (секторальной) или вертикальной политике [Луцкая, 2016].

5. Селективная политика. Осуществляется в отношении промышленных групп или даже конкретных компаний. Вышеуказанная четвертая форма политики носила предметный характер, а эта – субъектный. Следует подчеркнуть, что и в четвертом, и в пятом вариантах перечень целей промышленной политики вытекает из установленных государством приоритетов, исходя из национальных интересов.

Структурные преобразования являются результатом стабилизации макроэкономической среды, которая запускает позитивные процессы корректировки и адаптации на горизонтальном уровне. В такой ситуации сложно утверждать, что у государства есть осознанные конкретные



ожидания относительно совокупной структуры производства. Иная ситуация, когда правительство формулирует четкие намерения относительно материальной структуры производства на краткосрочную или долгосрочную перспективу (варианты третий, четвертый и пятый). Основная цель такой политики – стремление к формированию всех или отдельных структур производства. Интерес правительства сосредоточен на функционировании промышленности с точки зрения ее материальной структуры производства, а не на формировании ресурсов и движении финансовых потоков.

Подведем итог: хотя во всех упомянутых вариантах определения промышленной политики мы имеем дело с эффектом структурных изменений, только три последних заслуживают названия форм собственно промышленной политики исходя из постановки целей. Применительно к первому и второму вариантам эта мысль может быть выражена еще более четко – даже осознанное решение государства отказаться от вмешательства не может быть отождествлено с принятием какой-либо цели (наряду с инструментами ее реализации) в материальной сфере; целью не может быть ее отсутствие.

Еще одним аспектом определения промышленной политики являются инструменты, используемые для достижения целей, сформулированных лицами, принимающими решения. Принимая меры в рамках осуществления этой политики, правительство должно выбрать эти инструменты. В общих чертах можно выделить две группы инструментов влияния государства на сферу промышленности. Это инструменты прямого вмешательства и косвенного воздействия.

Способы и последствия применения обоих типов инструментов на практике различны, хотя в подавляющем большинстве случаев мы все равно имеем дело с деформацией рыночного механизма распределения ресурсов.

Инструменты прямого вмешательства характеризуются тем, что государство эпизодически и авторитарно вмешивается в процесс распределения ресурсов. Классический пример – государственные закупки, осуществляемые (реже) на открытом рынке или (чаще) в результате ограниченного тендера между уже зарекомендовавшими себя компаниями. Разовый характер решения правительства о закупке означает, что общественный спрос на данный товар четко ограничен во времени и не возобновляется циклически, поэтому нет возможности продления контрактов. Однако авторитарный характер государственных закупок обусловлен преимущественным положением органов государственной власти в сравнении с любым субъектом рынка. Еще более выражено он проявляется в случае, например, запрета на производство конкретной продукции вследствие возникновения неблагоприятных внешних эффектов.

Инструменты косвенного воздействия отличаются от предыдущих тем, что принимают форму устойчивых правил финансирования отдельных отраслей или групп производителей. Авторитарная роль государства ограничивается установлением этих правил. К таким инструментам относятся различные виды субсидий, оказывающих деформирующее воздействие на рыночные цены. Поэтому, несмотря на то, что это лишь косвенное финансовое влияние государственных административных органов на положение в отрасли, мы имеем дело с явным вмешательством в распределение ресурсов посредством влияния на процедуру экономического расчета и выбор производителя [Горячева, 2010].

Возвращаясь к упомянутым в вышеприведенном анализе критериям выделения промышленной политики, их в основном можно свести к следующим трем параметрам, представленным на рис. 2.

Сформулированные критерии представляют собой лишь разные точки зрения на промышленную политику и в действительности они между собой взаимосвязаны, из них можно сформировать комбинации, которые позволяют выделять различные варианты институциональных проектов, называемые правилами промышленной политики [Тамбовцева, 2014].



Рис. 2. Критерии выделения промышленной политики (составлено авторами)
Fig. 2. Criteria for identifying industrial policy (compiled by the authors)

Вариант первый (носит стратегический характер): выборочные административные решения с использованием инструментов прямого вмешательства, программная политика (ex ante). В данном случае мы имеем дело с долгосрочными решениями, определяющими, прежде всего, распределение инвестиционных ресурсов развития. Для нужд правительства необходимо разработать долгосрочное видение и определить основные проблемы, требующие стратегического структурного выбора. Иными словами, суть долгосрочной промышленной политики видится в активном предвидении будущих вызовов, которые также могут возникать во внешней среде. Администрация формулирует выборочные приоритеты (вертикальные решения) субъективного, объективного и регионального характера, а также в зависимости от направлений локализации производства (страна-зарубежье). Для их реализации в основном используются инструменты, которые непосредственно влияют на структурные изменения (например, целевые государственные закупки, концессии и разрешения), поскольку, в принципе, они лучше всего служат реализации видения структурных изменений. Поэтому этот вариант является политикой программирования.

Вариант второй (скорее среднесрочный по своему характеру): выборочные решения, предназначенные только для конкретных областей, в основном косвенные инструменты, доминирует корректирующая политика (ex post). В рассматриваемом случае, хотя правительство и не разрабатывает структурную стратегию, оно оставляет за собой право периодически определять приоритеты для избранных, немногих сфер промышленности (например, горнодобывающей или оборонной промышленности). Среднесрочный характер промышленной политики обусловлен тем, что разработанная экспертами программа необходимой реструктуризации отдельных направлений не выходит за рамки этого периода. При реализации этого варианта наиболее эффективными окажутся инструменты прямого государственного вмешательства, однако по отношению ко всем остальным сферам производства более перспективными являются косвенные инструменты (например, субсидии компаниям, инвестирующим в научные исследования и разработки). Таким образом, в основном это политика, которая корректирует рыночные процессы.



Вариант третий (носит краткосрочный характер): неизбирательные решения, косвенные инструменты, корректирующая политика (*expost*). В этом случае промышленная политика не носит ярко выраженный адресный характер, а это означает, что фактически инвестиционная помощь или экспортные льготы могут быть получены конкретным субъектом независимо от его профиля производства. Это является следствием отсутствия разработки стратегии (видения) структурных изменений в экономике, а промышленная политика представляет собой случайный, единовременный ответ на постоянно возникающие новые вызовы развития. Однако неизбирательный (горизонтальный) способ формулирования решений правительством не распространяется на особо важные для экономики сферы (например, оборонную или космическую промышленность), в которых используются инструменты прямого административного вмешательства. Другими словами, по отношению к этим отраслям степень регулирования гораздо выше, чем в других сферах промышленности, в которых промышленная политика играет второстепенную роль по отношению к рынку, который предоставляет компаниям информацию о ценах, необходимую для принятия решений о распределении ресурсов.

Оценка потенциальной эффективности правил промышленной политики, их способности обеспечить достижение поставленных целей, таких как структурные изменения, повышение конкурентоспособности и инноваций, различна для разных вариантов. Это зависит не только от возможных взаимодействий формальных и неформальных институтов, но и от того, каким образом происходят системные институциональные изменения, включая правила промышленной политики.

Вариант первый кажется наиболее перспективным. Экономика готовится к качественному скачку в сфере модернизации и социально-экономического развития. Но на разработчиках новых правил игры лежит бремя осуществления политики программирования, которая реализуется преимущественно с помощью прямых инструментов. Им же присуща собственная система ценностей, интересов, обычаев, образ мышления и т. д., т. е. те факторы, которые составляют основу неформальных институтов. Эти факторы могут и не соответствовать новому институциональному проекту, увеличивая транзакционные издержки его реализации (например, разработчики могут избегать смелых и рискованных решений, чтобы сохранить свою занятость и доход). Что еще хуже, если среди менеджеров компаний, на которые адресно направлена промышленная политика, доминируют оппортунистические или консервативные установки, то вариант первый будет отражать теорию обмена Солсбери: группы интересов будут формироваться под влиянием деятельности как менеджеров, так и государственных органов. Их цель – поиск общих выгод. В описываемом случае упомянутый скачок в виде революционного институционального изменения маловероятен.

Институциональный проект, определенный как вариант второй, особо заслуживает внимания, если речь идет о проведении умеренно-эволюционной реструктуризации отечественной промышленности под влиянием относительно постоянных изменений на мировых рынках (примером может служить последовательное сокращение производства отраслей, являющихся источником избыточного выброса углекислого газа, других отходов, загрязняющих окружающую среду). Однако, поскольку промышленная политика в первую очередь предназначена для корректировки рыночных изменений, условием ее эффективности является наличие определенной институциональной основы. В обсуждаемом контексте речь идет не столько о разработчиках формальных правил, сколько о руководителях компаний, которые руководствуются принципами инновационности, конкурентоспособности и стремления к успеху, сопровождаемыми открытостью и напористостью.

Короче говоря, речь идет об ориентации на рынок как основной источник экономической информации и вознаграждении за риск.

Вариант третий требует, чтобы экономика была институционально зрелой даже в большей степени, чем предыдущий. Если промышленная политика осуществляется на микроуровне и носит почти исключительно горизонтальный характер, то ее цели могут быть

достигнуты под влиянием адаптационной корректировки рынка снизу, которая возможна только в условиях развитого рыночного механизма. Более того, способ реализации формальных правил также имеет большое значение для эффективности промышленной политики. Если институциональные изменения носят революционный характер и люди воспринимают их как противоречащие их интересам (в том числе вопрос потери работы, приобретения новой квалификации), весьма вероятно, что возникнут социальные явления, увеличивающие трансакционные издержки изменений.

Во-первых, при отсутствии продуманной избирательной политики промышленные конфликты, возникающие стохастически и разрешаемые государством спорадически, могут представлять угрозу хаоса в сфере структурных преобразований. Более того, в некоторых случаях они даже способствуют «окаменению» традиционной структуры отрасли, когда правительство уступает давлению со стороны групп интересов, имеющих политическое значение (например, добыча каменного угля).

Во-вторых, в ситуации явного ослабления легитимности власти правительство может быть неспособно принимать решительные действия, направленные на постепенную (и финансово устойчивую) ликвидацию неразвитых и неэффективных отраслей или производств.

В-третьих, отсутствие централизованных административных решений относительно наиболее очевидных и оправданных структурных изменений (что соответствует конструкции формальных институтов) можно интерпретировать как пассивный дрейф, то есть отрицание необходимости революционных изменений. Можно также предположить, что с течением времени вера в автоматическую реструктуризацию рынка среди части властных элит рассеется под давлением постоянно «подталкиваемых вверх» конфликтов, зачастую дестабилизирующих политическую жизнь в стране.

Заключение

За длительный период времени практика промышленной политики и сопровождающий ее научный дискурс существенно изменились. Первоначально промышленная политика рассматривалась как элемент активного государственного интервенционизма, основанного на государственной собственности и координации со стороны правительства.

Сбои рынка, особенно широко наблюдавшиеся в развивающихся странах, препятствовали негосударственной индустриализации и развитию. 1980-е годы ознаменовались победой неолиберализма, и, как следствие, возможность и необходимость осуществления промышленной политики были отвергнуты из-за серьезных ошибок правительства, а также опасений усиления коррупции и поиска ренты.

Важным сигналом к отказу от убеждения о вреде промышленной политики стали глобальные потрясения, принявшие форму рецессии после финансового кризиса. Однако современный дискурс направлен не столько на развеивание сомнений в необходимости промышленной политики, сколько на ответ на вопрос об институциональной форме этой политики. Вообще говоря, такой дискурс идет в рамках концепции пассивного государственного интервенционизма.

Оценка гипотетической эффективности правил промышленной политики, их способности обеспечивать достижение поставленных целей, сделанная в статье, меняется в зависимости от проектируемых институциональных вариантов.

При прочих равных условиях было сделано предположение, что определяющими факторами этой эффективности являются: а) возможное взаимодействие между формальными и неформальными институтами; б) способ изменения формальных правил промышленной политики.

В каждом из представленных вариантов промышленной политики указанные детерминанты различны, и, хотя ранжировать эти варианты по эффективности достаточно сложно, но наибольшие сомнения и опасения вызывает вариант третий. Его осуществление предъявляет жесткие требования к уровню и качеству институционализации экономики.



Список литературы

- Айкхофф Н. 2011. Политика поддержки конкуренции или «Новая» промышленная политика. *Известия СПбГЭУ*, 3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/politika-podderzhki-konkurentsii-ili-novaya-promyshlennaya-politika-1> (дата обращения: 22.02.2024).
- Афанасьев А.А. 2021. Сущность и структура механизма реализации промышленной политики. *Финансовые рынки и банки*, 11. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/suschnost-i-struktura-mehanizma-realizatsii-promyshlennoy-politiki> (дата обращения: 22.02.2024).
- Говорова Н.В. 2019. Промышленная политика в ЕС. *Научно-аналитический вестник Института Европы РАН*, 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/promyshlennaya-politika-v-es> (дата обращения: 22.02.2024).
- Горячева Т.В. 2010. Инструменты реализации промышленной политики. *Вестник СГТУ*, 1 (44). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/instrumenty-realizatsii-promyshlennoy-politiki> (дата обращения: 22.02.2024).
- Горячева Т.В. 2011. Субъекты промышленной политики государства. *Вестник ПГУ. Серия: Экономика*, 2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/subekty-promyshlennoy-politiki-gosudarstva> (дата обращения: 22.02.2024).
- Григорьев К.Н. 2016. Инструменты промышленной политики. *Экономика и социум*, 8 (27). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/instrumenty-promyshlennoy-politiki> (дата обращения: 22.02.2024).
- Гринберг Р.С. 2014. Реиндустриализация и промышленная политика. *Научные труды Вольного экономического общества России*. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/reindustrializatsiyai-promyshlennaya-politika> (дата обращения: 22.02.2024).
- Кушбоков А.А. 2015. Модели промышленной политики. *Современные тенденции в экономике и управлении: новый взгляд*, 37-2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/modeli-promyshlennoy-politiki-1> (дата обращения: 22.02.2024).
- Луцкая Е.Е. 2016. Ландесман М. Роль промышленной политики в европейской экономике. Landesmann M. industrial policy: its role in the European economy // *Intereconomics*. - 2015. - May/June. P. 133–138. Mode of access: <http://www.intereconomics.eu/archive/year/2015/3/which-industrial-policy-does-europe-need/>. *Социальные и гуманитарные науки: Отечественная и зарубежная литература. Сер. 2, Экономика: Реферативный журнал*, 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/2016-01-013-landesman-m-rol-promyshlennoy-politiki-v-evropeyskoy-ekonomike-landesmann-m-industrial-policy-its-role-in-the-european-economy> (дата обращения: 22.02.2024).
- Маркова В.Д., Плужник М.В. 2015. Индустриализация и промышленная политика. *Вестник ТГЭУ*, 4 (76). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/industrializatsiya-i-promyshlennaya-politika> (дата обращения: 22.02.2024).
- Розанова Н.М. 2006. Политика поддержки конкуренции и промышленная политика в зарубежных странах. *Пространство экономики*, 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/politika-podderzhki-konkurentsii-i-promyshlennaya-politika-v-zarubezhnyh-stranah> (дата обращения: 22.02.2024).
- Рыбаков Ф.Ф. 2012. Промышленная политика и экономическая безопасность. *Инновации*, 7 (165). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/promyshlennaya-politika-i-ekonomicheskaya-bezopasnost> (дата обращения: 22.02.2024).
- Сидорова Е.А. 2018. Промышленная политика и её финансирование в ЕС. *Научно-аналитический вестник Института Европы РАН*, 6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/promyshlennaya-politika-i-eyo-finansirovanie-v-es> (дата обращения: 22.02.2024).
- Тамбовцев В.Л. 2017. Промышленная политика: к новому пониманию. *Journal of new economy*, 5 (73). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/promyshlennaya-politika-k-novomu-ponimaniyu> (дата обращения: 22.02.2024).
- Циренщиков В.С. 2020. Очередная версия промышленной политики ЕС. *Современная Европа*, 6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ocherednaya-versiya-promyshlennoy-politiki-es> (дата обращения: 22.02.2024).
- Шестакова К.В. 2018. Концептуальные подходы к исследованию промышленной политики в контексте обеспечения промышленного и экономического развития страны. *Труды БГТУ. Серия 5: Экономика и управление*, 2 (214). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kontseptualnye-podhody-k-issledovaniyu-promyshlennoy-politiki-v-kontekste-obespecheniya-promyshlennogo-i-ekonomicheskogo-razvitiya> (дата обращения: 22.02.2024).

- Amsden A. 1989. *Asia's Next Giant: South Korea's Late Industrialization*. New York, Oxford University Press, 379 p.
- Baldwin R.E. 1969. The Case against Infant Industry Protection. *Journal of Political Economy*, Vol. 77, 3: 295–305.
- Chang H.-J. 2003. Kicking Away the Ladder: Infant Industry Promotion in Historical Perspective. *Journal of Oxford Development Studies*, Vol 31, 1: 21–35.
- Chavance B. 2008. Formal and Informal Institutional Change: The Experience of Postsocialist Transformation. *The European Journal of Comparative Economics*, Vol. 5, 1: 57–71.
- Hodler R. 2009. Industrial Policy in an Imperfect World. *Journal of Development Economics*, Vol. 90, 1: 85–93.
- Lin J. 2009. Should Industrial Policy in Developing Countries Conform to Comparative Advantage or Defy it? A Debate between Justin Lin and Ha-Joon Chang. *Journal of Development Policy Review*, Vol. 27, 5: 483–502.
- Nelson R.R. 1993. *National Innovation Systems. A Comparative Analysis*. New York, Oxford University Press, 541 p.
- North D.C. 1990. *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*. Cambridge ; New York, Cambridge University Press, 152 p.
- Pack H. 1993. Productivity and Industrial Development in sub-Saharan Africa. *Journal of World Development*, Vol. 21 (1): 1–16.
- Pack H. 2000. Industrial Policy: Growth Elixir or Poison? *Journal of World Bank Research Observer*, Vol. 15, 1: 47–67.
- Pack H., Saggi K. 2006. The Case for Industrial Policy: a Critical Survey. *Journal of World Bank Working Paper Series*, Vol. 21, 2: 267–297.
- Rodrik D. 2004. Industrial Policy for the Twenty-First Century. URL: https://www.academia.edu/82969648/Industrial_Policy_for_the_Twenty_First_Century (data of access: 11.09.2024).
- Rodrik D. 2009. Industrial Policy: Don't Ask Why, Ask How. *Middle East Development Journal*, Vol.1, 1: 1–29.
- Warwick K. 2013. Beyond Industrial Policy: Emerging Issues and New Trends. OECD Science, Technology, and Industry Policy Papers, Vol. 2. URL: https://www.enterprise-development.org/wp-content/uploads/Beyond_Industrial_Policy.pdf (data of access: 11.09.2024).

References

- Eickhoff N. 2011. Competition Support Policy or the «New» Industrial Policy. *Izvestiya SPbGEU*, Vol. 3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/politika-podderzhki-konkurentsii-ili-novaya-promyshlennaya-politika-1> (accessed: 22.02.2024) (in Russian)
- Afanasyev A.A. 2021. The Essence and Structure of the Mechanism for Implementing Industrial Policy. *Financial Markets and Banks*, Vol. 11. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/suschnost-i-struktura-mehanizma-realizatsii-promyshlennoy-politiki> (accessed: 22.02.2024) (in Russian).
- Govorova N.V. 2019. Industrial Policy in the EU. *Scientific and Analytical Bulletin of the Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences*, Vol. 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/promyshlennaya-politika-v-es> (date of access: 22.02.2024) (in Russian).
- Goryacheva T.V. 2010. Instruments for the implementation of industrial policy. *Bulletin of SSTU*, Vol. 1, 44. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/instrumenty-realizatsii-promyshlennoy-politiki> (date of access: 22.02.2024) (in Russian).
- Goryacheva T.V. 2011. Subjects of the state industrial policy. *Bulletin of PSU. Series: Economy*, Vol. 2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/subekty-promyshlennoy-politiki-gosudarstva> (date of access: 22.02.2024) (in Russian).
- Grigoriev K.N. 2016. Industrial Policy Instruments. *Economy and Society*, Vol. 8, 27. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/instrumenty-promyshlennoy-politiki> (accessed: 22.02.2024) (in Russian).
- Grinberg R.S. 2014. Reindustrialization and Industrial Policy. *Scientific Works of the Free Economic Society of Russia*. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/reindustrializatsiyai-promyshlennaya-politika> (accessed: 22.02.2024) (in Russian).



- Kushbokov A.A. 2015. Industrial Policy Models. *Modern Trends in Economics and Management: A New Look*, Vol. 37, 2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/modeli-promyshlennoy-politiki-1> (date of access: 22.02.2024) (in Russian).
- Lutskaya E.E. 2016. Landesmann M. The role of industrial policy in the European economy. Landesmann M. Industrial policy: its role in the European economy // *Intereconomics*. - 2015. - May / June. - P. 133–138. - Mode of access: <http://www.intereconomics.eu/archive/year/2015/3/which-industrial-policy-does-europe-need/>. *Social Sciences and Humanities: Domestic and Foreign Literature. Series 2, Economics: Abstract Journal*, 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/2016-01-013-landesman-m-rol-promyshlennoy-politiki-v-evropeyskoy-ekonomike-landesmann-m-industrial-policy-its-role-in-the-european-economy> (date of access: 22.02.2024).
- Markova V.D., Pluzhnik M. V. 2015. Industrialization and industrial policy. *Bulletin of TSUE*, Vol. 4, 76. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/industrializatsiya-i-promyshlennaya-politika> (date of access: 22.02.2024) (in Russian).
- Rozanova N.M. 2006. Competition Support Policy and Industrial Policy in Foreign Countries. *Economic Space*, Vol. 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/politika-podderzhki-konkurentsii-i-promyshlennaya-politika-v-zarubezhnyh-stranah> (date of access: 22.02.2024) (in Russian).
- Rybakov F.F. 2012. Industrial Policy and Economic Security. *Innovations*, Vol. 7, 165. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/promyshlennaya-politika-i-ekonomicheskaya-bezopasnost> (date of access: 22.02.2024) (in Russian).
- Sidorova E.A. 2018. Industrial Policy and Its Financing in the EU. *Scientific and Analytical Bulletin of the Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences*, Vol. 6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/promyshlennaya-politika-i-eyo-finansirovanie-v-es> (date of access: 22.02.2024) (in Russian).
- Tambovtsev V.L. 2017. Industrial Policy: Towards a New Understanding. *Journal of new economy*, Vol. 5, 73. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/industrial-policy-towards-a-new-understanding> (date of access: 22.02.2024).
- Tsirenschikov V.S. 2020. The Next Version of the EU Industrial Policy. *Modern Europe*, Vol. 6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ochednaya-versiya-promyshlennoy-politiki-es> (date of access: 22.02.2024) (in Russian).
- Shestakova K.V. 2018. Conceptual Approaches to the Study of Industrial Policy in the Context of Ensuring Industrial and Economic Development of the Country. *Proceedings of BSTU. Series 5: Economics and Management*, 2 (214). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kontseptualnye-podhody-k-issledovaniyu-promyshlennoy-politiki-v-kontekste-obespecheniya-promyshlennogo-i-ekonomicheskogo-razvitiya> (date of access: 22.02.2024) (in Russian).
- Amsden A. 1989. *Asia's Next Giant: South Korea's Late Industrialization*. New York, Oxford University Press, 379 p.
- Baldwin R.E. 1969. The Case against Infant Industry Protection. *Journal of Political Economy*, Vol. 77, 3: 295–305.
- Chang H.-J. 2003. Kicking Away the Ladder: Infant Industry Promotion in Historical Perspective. *Journal of Oxford Development Studies*, Vol 31, 1: 21–35.
- Chavance B. 2008. Formal and Informal Institutional Change: The Experience of Postsocialist Transformation. *The European Journal of Comparative Economics*, Vol. 5, 1: 57–71.
- Hodler R. 2009. Industrial Policy in an Imperfect World. *Journal of Development Economics*, Vol. 90, 1: 85–93.
- Lin J. 2009. Should Industrial Policy in Developing Countries Conform to Comparative Advantage or Defy it? A Debate between Justin Lin and Ha-Joon Chang. *Journal of Development Policy Review*, Vol. 27, 5: 483–502.
- Nelson R.R. 1993. *National Innovation Systems. A Comparative Analysis*. New York, Oxford University Press, 541 p.
- North D.C. 1990. *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*. Cambridge ; New York, Cambridge University Press, 152 p.
- Pack H. 1993. Productivity and Industrial Development in sub-Saharan Africa. *Journal of World Development*, Vol. 21 (1): 1–16.
- Pack H. 2000. Industrial Policy: Growth Elixir or Poison? *Journal of World Bank Research Observer*, Vol. 15, 1: 47–67.
- Pack H., Saggi K. 2006. The Case for Industrial Policy: a Critical Survey. *Journal of World Bank Working Paper Series*, Vol. 21, 2: 267–297.

- Rodrik D. 2004. Industrial Policy for the Twenty-First Century. URL: https://www.academia.edu/82969648/Industrial_Policy_for_the_Twenty_First_Century (data access: 11.09.2024).
- Rodrik D. 2009. Industrial Policy: Don't Ask Why, Ask How. *Middle East Development Journal*, Vol.1, 1: 1–29.
- Warwick K. 2013. Beyond Industrial Policy: Emerging Issues and New Trends. OECD Science, Technology, and Industry Policy Papers, Vol. 2. URL: https://www.enterprise-development.org/wp-content/uploads/Beyond_Industrial_Policy.pdf (data access: 11.09.2024).

Конфликт интересов: о потенциальном конфликте интересов не сообщалось.

Conflict of interest: no potential conflict of interest related to this article was reported.

Поступила в редакцию 24.12.2024
Поступила после рецензирования 24.01.2025
Принята к публикации 30.01.2025

Received December 24, 2024
Revised January 24, 2025
Accepted January 30, 2025

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Чижова Елена Николаевна, доктор экономических наук, профессор, заведующая кафедрой теории и методологии науки, Белгородский государственный технологический университет им. В.Г. Шухова, г. Белгород, Россия

Elena N. Chizhova, Doctor of Economics, Professor, Head of the Department of Theory and Methodology of Science, Belgorod State Technological University named after V.G. Shukhov, Belgorod, Russia

Медведев Игорь Петрович, кандидат экономических наук, доцент кафедры теории и методологии науки, Белгородский государственный технологический университет им. В.Г. Шухова, г. Белгород, Россия

Igor P. Medvedev, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Department of Theory and Methodology of Science, Belgorod State Technological University named after V.G. Shukhov, Belgorod, Russia

Балабанова Гульнара Гусейновна, кандидат экономических наук, доцент кафедры теории и методологии науки, Белгородский государственный технологический университет им. В.Г. Шухова, г. Белгород, Россия

Gulnara G. Balabanova, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Department of Theory and Methodology of Science Belgorod State Technological University named after V.G. Shukhov, Belgorod, Russia