

DOI: 10.26794/2220-6469-2018-12-3-118-127  
УДК 338.266.4(045)  
JEL E610

# Современные тенденции развития механизмов государственного стимулирования обрабатывающей промышленности в развитых странах

*Н.М. Абдикеев,*

Финансовый университет, Москва, Россия  
[orcid.org/0000-0002-5999-0542](https://orcid.org/0000-0002-5999-0542)

*Ю.С. Богачев,*

Финансовый университет, Москва, Россия  
[orcid.org/0000-0002-8595-7674](https://orcid.org/0000-0002-8595-7674)

*Е.Л. Морева,*

Финансовый университет, Москва, Россия  
[orcid.org/0000-0001-6355-7808](https://orcid.org/0000-0001-6355-7808)

## АННОТАЦИЯ

Необходимость обеспечить переход России к 6-му технологическому укладу, создать для этого адекватные условия и эффективно управлять таким переходом заставляют обратиться к анализу современных механизмов, используемых в этих целях, в том числе в части государственного стимулирования обрабатывающей промышленности, которой отводится ведущая роль в консолидации такого перехода. Трудности, с которыми сталкивается наша страна при решении этой задачи, заставляют обратиться к изучению опыта зарубежных стран, преуспевших в указанном переходе. К их числу относятся Германия, Японии и США, в течение длительного времени устойчиво лидирующие как в сфере разработки и использования передовых технологий, так и в области развития обрабатывающей промышленности. Предметом исследования является оценка механизмов государственного стимулирования обрабатывающей промышленности, применяемых в странах с развитой рыночной экономикой, в призме целевых установок и подходов к функциональному назначению сектора, которым они следуют. Целью исследования является определение пределов эффективного использования механизмов государственного стимулирования обрабатывающей промышленности Германии, Японии и США. Методологическую основу исследования составляют: всеобщие и общенаучные методы познания и исследования, включая системный и логический методы, анализ, синтез, аналогию; частнонаучные методы, такие как экономическая компаративистика и др. Анализ практики использования механизмов государственного стимулирования обрабатывающей промышленности Германии, Японии и США показывает, что эффективное использование наработанных и хорошо известных в мире механизмов государственного стимулирования обрабатывающих производств требует в каждом случае отдельного комплексного и взвешенного подхода к их применению при четко определенном целевом фокусе такого использования, а также с учетом специфики субъектов, к которым они обращены, и многоуровневой среды, в которой они действуют.

**Ключевые слова:** обрабатывающая промышленность; механизмы государственного стимулирования; инновационная политика; бизнес; государство

**Для цитирования:** Абдикеев Н.М., Богачев Ю.С., Морева Е.Л. Современные тенденции развития механизмов государственного стимулирования обрабатывающей промышленности в развитых странах. *Мир новой экономики*. 2018;12(3):118-127. DOI: 10.26794/2220-6469-2018-12-3-118-127



DOI: 10.26794/2220-6469-2018-12-3-118-127  
UDC 338.266.4(045)  
JEL E610

# Current Trends in the Development of Mechanisms of State Stimulation in the Manufacturing Industry in Developed Countries

**N.M. Abdikeyev,**

Financial University,  
Moscow, Russia  
orcid.org/0000-0002-5999-0542

**Yu.S. Bogachev,**

Financial University,  
Moscow, Russia  
orcid.org/0000-0002-8595-7674

**E.L. Moreva,**

Financial University,  
Moscow, Russia  
orcid.org/0000-0001-6355-7808

## ABSTRACT

The need to ensure the transition of Russia to the six technological mode, of creation of the adequate conditions for this and effective management of such a transition, make the authors turn to the analysis of modern mechanisms used for this purpose, including the state stimulation of the manufacturing industry, which has a leading role in the consolidation of such a transition. The difficulties faced by our country in this task make us turn to the study of the experience of foreign countries that have succeeded in this transition. These include Germany, Japan and the United States, which have long been the steady leaders in the development and use of advanced technologies and in the development of the manufacturing industry as well. The subject of our study was the assessment of the mechanisms of state incentives for manufacturing industry used in countries with developed market economies, through the prism of the objectives and approaches to the functional purpose of the sector. The aim of the study was a determination of the limits of effective use of the mechanisms of state stimulation of the manufacturing industry in Germany, Japan and the United States. The methodological basis of the study was: general scientific methods of cognition and research, including system and logical methods, analysis, synthesis, analogy; branch scientific methods, such as economic comparative studies, etc. The analysis of the use of mechanisms of state stimulation of the manufacturing industry in Germany, Japan and the United States shows that the effective use of well-established and well-known in the world mechanisms of state stimulation of manufacturing industry requires in each case a separate integrated and balanced approach to their application with a clearly defined target focus of such use, as well as taking into account the specifics of the entities to which they are addressed, and the multi-level environment in which they operate.

**Keywords:** manufacturing industry; mechanisms of the state stimulation; innovation policy; business; state

**For citation:** Abdikeyev N.M., Bogachev Yu.S., Moreva E.L. Current trends in the development of mechanisms of state stimulation in the manufacturing industry in developed countries. *Mir novoi ekonomiki = Word of the new economy*. 2018;12(3):118-127. (In Russ.). DOI: 10.26794/2220-6469-2018-12-3-118-127

**Т**рудности перехода к 6-му технологическому укладу национальной экономики и особенно обрабатывающей промышленности, с которыми сталкивается сегодня Россия, заставляют обратиться к анализу современных механизмов государственного стимулирования обрабатывающей промышленности за рубежом и тенденций их развития. Там эта проблема приобретает вид обеспечения всеохватывающего и устойчивого процесса индустриализации в переломную эпоху перехода к цифровой экономике<sup>1</sup>.

При этом особый интерес представляет практика передовых промышленных стран, накопивших длительный и богатый опыт такого управления и достигших больших успехов на международных отраслевых рынках. Среди них выделяются Германия, Япония и США, занявшие, по данным Доклада о промышленном развитии 2018 ЮНИДО, первые три строчки международного рейтинга конкурентоспособности в этом секторе соответственно<sup>2</sup>. Лидерство указанных стран прослеживается в течение длительного времени и по многим другим международным рейтингам<sup>3,4</sup>.

Такие результаты стали возможны в том числе и благодаря тому, что эти государства в течение длительного времени создавали и совершенствовали разные механизмы стимулирования отраслевого бизнеса, которые, в свою очередь, составили основу обширной ресурсной базы, способной служить хорошим подспорьем для проведения политики стимулирования обрабатывающей промышленности.

Однако, несмотря на такие оптимистические, казалось бы, результаты, состояние государственных курсов во всех трех странах подвергается серьезной критике и служит основанием для их дальнейшего совершенствования. Анализ развития национальных систем механизмов государственного стимулирования обрабатывающей промышленности в этих странах с позиции задач, которые при этом были решены, и тех, которые

остались нерешенными, представляет интерес для России, так как позволяет увидеть пределы использования тех или иных управленческих механизмов и/или их комбинаций в ситуациях разных общественно-экономических и национальных контекстов.

Устойчивое внимание, уделяемое государством развитию немецкой обрабатывающей промышленности, было обусловлено тем, что она является одним из ведущих секторов национальной экономики, обеспечивающих международную конкурентоспособность страны. В течение длительного времени на него приходилось свыше 20% национального ВВП, почти 8 млн рабочих мест и 25% регионального оборота обрабатывающей продукции, обеспечиваемого немецким экспортом (<https://www.mapi.net>).

Рассматривая сектор как сильный и во многом самодостаточный, немецкие власти проводили по отношению к нему курс, нацеленный главным образом на сохранение и укрепление его основных преимуществ. К ним относились высокая производительность и хороший уровень оплаты труда, активность малого и среднего предпринимательства, отлаженная инновационная инфраструктура, активная поддержка местных властей, устойчивый экспорт и высокая доля добавленной стоимости.

Для их сохранения и упрочения государство приняло комплекс мер, среди которых особенно выделялась Стратегия в области высоких технологий<sup>5</sup>. Первоначально ее ориентировали на стимулирование развития образования и науки для активизации инноваций в экономике и обществе через развитие современных оптических и микросистемных технологий, технологий в сфере микро- и наноэлектроники, информационно-коммуникационных технологий. Для этого между стейкхолдерами из указанных сфер организовывали и поддерживали разного рода кооперативные связи, а также развивающуюся на этой основе кластеризацию и формирование сетевых структур.

Затем, по мере реализации, Стратегию все менее ограничивали указанными направлениями. Ее неоднократно совершенствовали (в 2010 и 2014 гг.), дополняли новыми перспективными механизмами и проектами, ориентируя прежний фокус непосредственно на промышленность.

<sup>1</sup> United Nations Industrial Development Organization, 2017, Vienna; Information Economy Report 2017: Digitalization, Trade and Development UNCTAD/IER/2017/Corr. 1, 2017, Vienna.

<sup>2</sup> Industrial Development Report 2018. Demand for Manufacturing: Driving Inclusive and Sustainable Industrial Development. United Nations Industrial Development Organization, 2017, Vienna, p. 184.

<sup>3</sup> The 2016 Global Manufacturing Competitiveness Index Deloitte, USA, p. 5.

<sup>4</sup> The BCG Global Manufacturing Cost-Competitiveness Index.

<sup>5</sup> The High-Tech Strategy for Germany Federal Ministry of Education and Research (BMBF) Germany 2006.

Среди них были ставшая всемирно известной инициированная государством Платформа Индустрии 4.0<sup>6</sup>, организованная Федерацией немецких промышленников сетевая структура с участием разных отраслей обрабатывающей промышленности (BDI), платформы с участием ИКТ компаний (Bitkom), автомобильных предприятий (VDA), машиностроительных фирм (VDMA), компаний по изготовлению электрооборудования (ZVEI) и др.

Механизмы Стратегии дополняли и развивали другие, более частные механизмы. К ним, например, относились меры по адаптации рабочих процессов к механизации, автоматизации и переводу производств в цифровую оболочку (с финансированием к 2020 г. в объеме до 1 млрд евро). Значительная роль отводилась также специальным инструментам, предназначенным для работы с малым и средним бизнесом. Среди них Главная программа инноваций Федерального министерства экономики и технологий для поддержки и стимулирования создания и внедрения новшеств в малом и среднем бизнесе, а также другие инициативы и проекты (в том числе венчурного финансирования), призванные стимулировать инновационную активность этих производств.

Эти меры, в свою очередь, дополняли общенациональные инициативы по регионализации и интернационализации обрабатывающих производств на основе сетей и кластеров. Кроме того, власти организовывали специальные внешнеэкономические проекты для поддержки немецкого бизнеса на быстрорастущих зарубежных рынках (с участием торговых палат и заинтересованных лиц).

Федеральные власти также поддерживали активные действия на местах, предпринимаемые отдельными землями и общественными организациями, часто сотрудничали с региональными структурами. Примером весомого вклада последних в развитие сектора стали программные институты ЕС, особенно Horizon 2020; COST, EUREKA и некоторые более мелкие механизмы проектного

характера, включающие различные организационные и финансовые стимулы к инновациям. Порядка 86% всех задействованных при этом ресурсов направлялись в обрабатывающую промышленность.

Эффективное использование этих механизмов, однако, наталкивалось на целый ряд ограничений.

С одной стороны, их полное использование оказывалось невозможным из-за сохраняющегося структурного разрыва между обрабатывающими производствами и сферой сопутствующих им услуг. Исторически сложившийся как результат производственной специализации страны и фактически институционализированный на законодательном уровне, он оборачивался пониженной (примерно на 10%, чем при тех же правилах, что и на товарных рынках) производительностью труда в сфере услуг для обрабатывающих производств и соответственно снижал их возможности проводить маркетинговые инновации, работать с интеллектуальной собственностью и т.п. Наглядным свидетельством тому стало устойчивое отставание — на 10–15 процентных пунктов — патентования в обрабатывающем секторе Германии от других стран<sup>7</sup>.

С другой стороны, действующие механизмы оказывались недостаточными для стимулирования инновационного развития, особенно на уровне императивов цифровой экономики, и надо было искать новые. К этому подвигала и усиливающаяся стагнация инноваций на обрабатывающих производствах, резко контрастирующая с ростом их объемов, увеличением числа заказов (на 15% по сравнению с 2010 г.), поступательным наращиванием экспортных планов (с середины 2010-х гг.) и все более полным задействованием производственных мощностей<sup>8</sup>. В секторе заметно увеличивалась доля добавленной стоимости, росли инвестиции в основные средства. Увеличивались и вложения в НИОКР. Достигнув в 2014 г. рекордных с 2008 г. показателей в 2,8%, они, однако, не приводили к заметным инновациям. Небольшое их увеличение в сфере знаниеемких бизнес-услуг не компенсировало положения в целом.

Ситуацию усугубляли прогнозы экспертов о замедлении нынешнего подъема и угрозе переори-

<sup>6</sup> Ставшая фактически собирательным понятием, Индустрия 4.0 обозначает новые хозяйственные порядки, основанные на цифровых технологиях. При этом в него вкладывают разное содержание, отождествляя его с бизнес-моделью нового типа, автоматизацией, оптимизацией и диджитализацией производства, производством умной продукции, переходом к сетевой организации. В рамках настоящей статьи понятие «Индустрия 4.0» употреблено авторами в обобщенном значении.

<sup>7</sup> Federal Report on Research and Innovation 2016, Berlin Prognos AG, Berlin, 2016, p. 84.

<sup>8</sup> Outlook for the German economy — macroeconomic projections for 2018 and 2019 e.



ентации бизнеса на использование зарубежных мощностей из-за роста издержек на рабочую силу (таким был результат снижения предложения труда в результате старения населения и рестриктивной миграционной политики, усиления переговорной способности работников и инфляционных тенденций в потребительском секторе). Высокие риски также связывали с уязвимостью немецкой промышленности из-за ее выраженной региональной направленности и высокой зависимости от европейского спроса.

Изменение ситуации ставило на первый план задачу существенной активизации инноваций и соответствующих корректировок действующего государственного курса.

Последнее, однако, было нетривиальной задачей.

Во-первых, действующая в стране политика активизации инноваций и развития технологий проводилась, как показывали аналитики, скорее в роли вспомогательного, но не главного направления государственного курса по отношению к сектору [1]. Изменение этого положения требовало корректировок на уровне всей структурной и экономической политики.

Во-вторых, в рамках действующего курса основной упор был сделан на развитии производственных технологий, а стимулированию перехода к новым бизнес-моделям, маркетинговым схемам и т.п. отводилась подчиненная роль. Последнее же затрудняло крайне осторожное отношение бизнеса к новым общественно-экономическим формам. На словах, до 90% членов Немецкой промышленной федерации разделяли взгляды о необходимости дать действенный ответ на вызовы, обозначенные в терминах Индустрии 4.0. На деле же свою готовность на практике демонстрировали лишь 10–12% всех компаний [2].

В-третьих, даже реализуемые технологические инновации оказались неравномерно распространенными на разных обрабатывающих производствах и использовались там с разными результатами. На повестку дня вставал вопрос об обеспечении более взвешенного и эффективного распространения в секторе новых технологий [3].

К числу связанных с этим специальных задач относилось стимулирование широкого внедрения новшеств в малом и среднем бизнесе. Он в основном занимал по этому поводу выжидательную позицию. Учитывая большую долю этого типа бизнеса в немецкой промышленности, а также

неготовность многих крупных компаний активно переходить к технологиям и бизнес-моделям на основе Индустрии 4.0, эксперты Бостонской консалтинговой группы признавали, что полный переход к ним всех обрабатывающих производств может занять до 20 лет [4].

Наконец, по порядку, но не значению, особые проблемы стимулирования обрабатывающей промышленности в области перехода к Индустрии 4.0 были связаны с незавершенностью становления ее собственного содержания. Характерным примером тому стали нерешенные вопросы стандартизации цифровых технологий: создания архитектур данных, форматов обмена ими, используемого понятийного аппарата и прочих элементов, обеспечивающих и опосредующих цифровые связи между участниками.

В связи с этим в 2016 г. по инициативе немецких промышленников был создан специальный Совет по стандартизации 4.0, предусмотрена разработка соответствующей дорожной карты. Однако до настоящего времени его усилия не завершили значимым результатом и встретили многочисленные альтернативные предложения со стороны других организаций.

От ограничений на эффективность сформированных в Германии механизмов государственного стимулирования обрабатывающей промышленности сильно отличались ограничения, которые возникли в Японии в условиях структурной трансформации экономики. Потребность в ее проведении остро встала перед национальным государством еще в 90-х гг. XX в., когда в стране разразился финансовый кризис, началось снижение численности экономически активного населения и серьезное усиление международной конкуренции. С 3-го места глобального рейтинга по показателю ВВП на душу населения в 2000 г. Япония переместилась на 23-е в 2008 г., а ее доля в мировом производстве упала с более чем 15% в начале 90-х гг. до менее чем 9% в 2008 г.<sup>9</sup> Под влиянием этого стало ухудшаться и положение японской обрабатывающей промышленности, которая с 60-х гг. была не только важной частью национальной экономики, но и ее драйвером. Доля сектора в общем объеме добавленной стоимости обрабатывающей промышленности мира стала снижаться. Компании переориентировались на

<sup>9</sup> The Industrial Structure Vision 2010 June, 2010 Ministry of Economy, Trade and Industry.

зарубежные производства, где с 1994 по 2008 г. их объем увеличился в 2,5 раза, а занятость в стране снизилась почти на 40%<sup>10</sup>.

В этих условиях попытки предпринять отдельные «точечные» действия, как было раньше, не давали результатов. Это касалось программы продвинутого энергосбережения (1998 г.); налоговых стимулов и финансовой поддержки проводящим реструктуризацию предприятиям (с 2001 до 2013 г. им воспользовались лишь 400 компаний); создания инновационных сетей для перехода бизнеса к открытым инновациям (2001 г., участвовали 40 фирм); программ экоэлектроники и экоавтомобилей (2009 г.); формирования центров НИОКР с участием бизнеса, академических структур и правительства (для увеличения частных инвестиций в НИОКР и доведения совокупных расходов на них к 2020 г. до уровня 4% ВВП) и т.п.

Слабый отклик бизнеса на использованные механизмы связывали с его неспособностью самому формировать новые, адекватные изменившимся условиям бизнес-модели, слабостью его инфраструктуры, ограниченностью национального рынка, а также с излишне узкой специализацией страны на автомобилестроении и его низкой доходностью в Японии, в отличие от зарубежных стран.

Таким образом, в отличие от Германии, государственное воздействие на японскую обрабатывающую промышленность в течение длительного времени оставалось тесно связанным со структурной и макроэкономической политикой.

В попытках эффективно осуществить их в 2010 г. в стране была объявлена комплексная стратегия экономического роста (Rebirth of Japan). Она предполагала налоговую реформу для уравнивания ставок налогообложения с международным уровнем, стимулирование развития бизнеса и роста создаваемой им добавленной стоимости, увеличение доли услуг в общем объеме стоимости обрабатывающей промышленности, инвестиции в инфраструктуру, распространение высоких технологий, обеспечение стране устойчивых поставок энергетических ресурсов из-за рубежа, в том числе через различные международные инфраструктурные проекты с участием японского бизнеса. Также планировалось стимулировать экспорт

малого и среднего бизнеса, больше страховать его операции и оказывать консультационную поддержку.

Эти меры были тесно связаны со специальным Планом действий в отношении обрабатывающей промышленности. Он был нацелен на совершенствование национального производства и его конкурентной среды, укрепление позиций сектора на перспективных зарубежных рынках, отказ от излишней поддержки корпораций при укреплении защиты их конфиденциальной информации и интеллектуальной собственности, а также развитие производств нового поколения (на основе роботов, развития движущих средств и др.).

Однако рассогласованность действий при реализации этих намерений и их противоречивость не смогли обеспечить ожидаемых результатов и заставили принять в 2013 г. новую общенациональную стратегию стимулирования экономического роста, охватывающую и обрабатывающий сектор. Известная как «Абеномикс», она претендовала на сочетание фискальных и монетарных действий со структурными реформами, сочетала разные инфраструктурные проекты с наполнением экономики ликвидностью, либерализацией рынка труда, изменением условий корпоративного регулирования (налогообложения и др.). В отношении обрабатывающего сектора это, например, означало государственное субсидирование развития технологий с перспективами их ускоренной коммерциализации для его малого и среднего сегментов (2014 г.).

Несмотря на масштабность и комплексность планов, их реализация до настоящего времени не дала заметных результатов. Эффект от государственных инвестиций в инфраструктуру оценивали как незначительный. Проведенная девальвация йены не приводила к существенному росту экспорта. Его связывали с оживлением американской экономики и стабилизацией китайских рынков. Крупный бизнес слабо реагировал на низкие ставки банковского сектора, так как обладал значительными собственными свободными средствами. Инициированное государством увеличение зарплат не разогревало потребительские рынки. В результате государственные расходы продолжали серьезно превышать налоговые поступления, вызывая бюджетные проблемы и трудности продолжения реформ. На 2018 г. авторитетные международные организации прогнозировали слабый (менее 1%) рост

<sup>10</sup> Japan's Manufacturing Industry, Ministry of Economy Trade and Industry, July 2010.

японской экономики и ее отставание от других стран, как и в прежние годы<sup>11</sup>.

Скромные результаты Стратегии объясняли разными причинами.

В экономико-политическом плане к ним относили рассогласованность между проведением фискальных и денежных мероприятий, с одной стороны, и структурных преобразований, с другой. Отставание последних ограничивало возможности правительства для маневра. Кроме того, наблюдались проблемы с координацией его действий текущего и стратегического характера.

В цивилизационно-экономическом и организационном планах речь шла о трудностях обеспечения быстрых изменений корпоративных структур с учетом их крупных размеров и особенностей культуры.

В отраслевом аспекте, по данным отчета «Танкан» (экономический отчет Банка Японии), в обрабатывающей промышленности с 2013 г. условия ведения бизнеса оценивались им как неизменные, в компаниях сохранялся избыток неиспользованных мощностей. Как и в других отраслях, значительные объемы собственной ликвидности делали фирмы инертными по отношению к дешевым внешним ресурсам и льготированию отдельных налогов (при сохранении их эффективных ставок высокими).

В этих условиях перспективы преодоления такой инертности и переход фирм к более прогрессивным технологиям связывали не столько с продолжением реформ, сколько с изменением международных экономических и политических условий. Поиски адекватной комбинации механизмов государственного стимулирования обрабатывающих производств в Японии с инструментарием структурной и макроэкономической политики завершены не были.

В отличие от Германии и Японии (где во главе угла стоял вопрос о поисках механизмов усиления реакции корпоративных структур на попытки государства повысить свою инновационную активность), в США большинство экспертов в целом положительно оценивало послевоенную промышленную политику государства, которую строили, во многом опираясь на рекомендации Дж. Робинсон, В. Лазоника, Дж. Лина, Д. Родрика, Дж. Стиглица и др.

Как и в вышеуказанных странах, в США обрабатывающая промышленность имела большое значение для национальной экономики. Она относилась к числу наиболее крупных ее секторов с числом занятых порядка 12 млн чел., обеспечивающих 86–88% всего товарного экспорта страны.

Коммерческие успехи отрасли дополнялись успехами в части инновационного развития. В ней концентрировалась большая часть всех НИОКР бизнеса и 90% всех патентов США. На обрабатывающих производствах осваивали большую часть самых значимых передовых технологий. Благодаря этому они были среди самых высокопроизводительных в стране, превышая средние национальные показатели более чем на 30%. На 10% выше средней по стране была и оплата труда в отрасли<sup>12</sup>.

Выступая в роли важнейшего драйвера экономики, сектор поддерживал и стимулировал развитие не только смежных отраслей, но и макроэкономической системы. Масштабный экспорт сглаживал дефицит платежного баланса, способствовал повышению производительности труда в США, укреплял национальное потребление, обеспечивал инновационное развитие и конкурентоспособность страны. Было рассчитано, что 1 доллар, вложенный в обрабатывающие производства страны, повышал ее экономическую активность на 1,35 доллара.

Вместе с тем перед усилением международной конкуренции и глобализации сектор столкнулся с серьезными проблемами. Требовалось укрепить его инновационную активность, обеспечить эффективное освоение им производства новых материалов, внедрения экологически чистых производств, подготовив для этого соответствующие кадры и освоив новые управленческие технологии.

Первоначальные попытки государства сделать это в рамках традиционных подходов протекционизма и *laissez-faire* были признаны неэффективными. Поэтому был сделан упор на поддержку фундаментальных исследований, координацию действий заинтересованных в инновациях лиц и отказ от какой-либо поддержки неэффективных предприятий. Указанные направления легли в основу курса поддержки обрабатывающей промышленности в экономико-политической стратегии администрации президента Обамы.

<sup>11</sup> Asian Development Outlook 2017 Transcending the Middle-Income Challenge Philippines, Asian Development Bank, 2017.

<sup>12</sup> 'U.S Manufacturing is the World's Tenth Largest Economy', Manufacturing Institute.



Они были развиты в рамочной программе оживления американской обрабатывающей промышленности 2009 г., где среди основных направлений государственного воздействия выделялись следующие.

1. Поддержка образования и обучения занятых на обрабатывающих производствах для обеспечения конкурентоспособности их продукции.

2. Инвестиции в разработку новых технологий и стандартов управления.

3. Обеспечение для коммерческих инвестиций стабильных и эффективных рынков капитала.

4. Сохранение хороших перспектив развития районов расположения обрабатывающей промышленности.

5. Развитие транспортной инфраструктуры, специальной инфраструктуры «чистого города», экологичного транспорта и связи.

6. Обеспечение здоровой конкуренции между американскими и иностранными предприятиями в стране и за рубежом.

7. Совершенствование благоприятного для роста и развития бизнес-климата в секторе; замедление роста издержек на рабочую силу через реформирование здравоохранения, оптимизацию налогообложения, развитие чистой энергетики США и другие меры.

Продолжением и развитием программы стали инициатива «Сделай это в Америке», акт о развитии обрабатывающей отрасли (2010 г.), лозунг «Покупай американское» и другие действия. В 2011 г. в докладе Президентского совета была подтверждена необходимость продолжения поддержки обрабатывающих производств для сохранения их лидерства на международных рынках, определены новые меры в отношении самых продвинутых обрабатывающих сегментов и повышения их инновационной активности.

В последующем такие комплексные усилия стали дополнять и другие, менее масштабные инструменты: целевые гранты, кредитные программы и т.д. Комбинируя их с более крупными мероприятиями (например, созданием национальной сети институтов для распространения инноваций в обрабатывающем секторе, усилением связи его малых и средних фирм с академическими организациями, обслуживанием доконкурентных стадий производства перспективных технологий, региональных хабов и т.п.), государство стремилось повысить международную конкурентоспособность сектора.

Важной составляющей принятого курса стали комплексные инициативы по формированию перспективных заделов в сфере цифровых технологий (Advanced Technologies Initiative), а также другие специальные программы отдельных министерств и ведомств и другие проекты.

Вместе с тем, как отмечалось, в политическом курсе сохранялись серьезные изъяны. Так, при его разработке и проведении часто нарушался принцип системности: отдельные мероприятия и программы оказывались слабо согласованными между собой, слабо использовались долгосрочные (на 10 лет и более) инструменты планирования [5]. В результате многие возможности развития промышленного сектора блокировались или существенно ограничивались. К серьезным неблагоприятным последствиям таких несогласованных действий относились, например, острые проблемы с нехваткой кадров для обрабатывающей промышленности, способных работать с новыми технологиями.

Под сомнение ставилась и корректность принятых мер. Достигнутые отраслью результаты некоторые эксперты относили к заслугам исключительно бизнеса, а государственные усилия и расходы на разработку и исполнение более чем 600 принятых в отношении сектора актов в размере 743 млрд долл. оценивались ими как неэффективные [6]. Они отмечали, что американская отрасль утрачивала важные сегменты производства. Например, в полупроводниковой промышленности из 94 заводов к 2016 г. в стране сохранилось лишь 17. Во всей обрабатывающей промышленности за период 1998–2010 гг. занятость снизилась на 31–34% при том, что номинальный объем производства вырос на 72% (<https://www.weforum.org/agenda/2018/04/united-states-manufacturing-innovation>).

Исправление этих ошибок требовало, как считали, например, эксперты из Гарварда, изменения принципиальных подходов к такому курсу. Они писали, что рассматриваемую отраслевую политику государства следовало дополнять мерами по развитию всей национальной бизнес-среды, эффективно интегрировать ее с макроэкономической политикой и мерами микроэкономического характера. Предлагалось также пересмотреть понимание функционального значения обрабатывающих производств, признать их не просто сектором экономики, но органическим звеном инновационного процесса.



Отчасти эти рекомендации были услышаны с приходом в Белый дом в 2017 г. новой администрации Д. Трампа. Сектор признали стратегически значимым для страны и элементом ее инновационной экосистемы. В первом случае важность обрабатывающих производств связывали с перспективами их роста и форсирования экспорта, а также с необходимостью укреплять конкурентоспособность США на фоне усиления конкуренции с Китаем. Во втором — с задачами консолидации оснований для широкого перехода американских производств к цифровой экономике.

Реализацию этой концепции новый президент стал осуществлять в рамках курса экономического национализма. В США приступили к выполнению заявленных ранее планов возврата из-за рубежа обрабатывающих производств американских компаний и созданию, таким образом, новых рабочих мест (Manufacturing Jobs Initiative); стали снижать административное (регуляторное) давление на сектор, осуществлять поддержку его предприятий в рамках цепочек создания стоимости, укрепление малого и среднего бизнеса, обеспечение развития производственной базы сектора.

С этими же целями в 2017 г. администрация начала пересматривать участие страны в региональных и иных соглашениях о свободе торговли (НАФТА, ТТП и др.) в сторону их ужесточения в интересах США. В марте 2018 г. Д. Трамп заявил о намерениях ввести 25%-ный тариф на импорт стали и 10%-ный — на импорт алюминия. В апреле того же года он объявил о введении 25%-ного тарифа на импорт электроники, аэрокосмической и другой машиностроительной продукции из Китая.

Для уменьшения регуляторных издержек с 2017 г. администрация начала снижать налоги, включая налоги на инвестиции и доходы корпораций (до 21%). В обрабатывающей промышленности это означало существенное снижение издержек, которые по данным статей превышали международный уровень на 20%.

Улучшить условия ведения бизнеса в секторе были призваны государственные меры по развитию инфраструктуры, в том числе в части разрешительных процедур, государственного финансирования (200 млрд долл. бюджетных средств), развития образовательной сферы и другие шаги.

Вместе с тем их принятие оказалось чревато целым рядом негативных последствий. Пере-

смотр региональных соглашений вызвал риски ответных мер со стороны партнеров, сокращения американского экспорта и удорожания импорта. Повышение тарифов угрожало торговыми войнами и серьезным ущербом американским потребителям. Экономический национализм усугублял проблемы нехватки высококвалифицированной рабочей силы, которую на предприятия отслали часто нанимали из числа иностранцев и иммигрантов, и угрожал снижением присутствия американских компаний на рынке. Сокращение налогов могло привести к росту государственного долга. Попытки сгладить эту опасность снижением финансирования департаментов образования и энергетики были несопоставимо малы по сравнению с возросшими рисками.

Таким образом, о некотором положительном эффекте предпринятых шагов можно было говорить в краткосрочном плане, тогда как в долгосрочной перспективе они представлялись, по меньшей мере, неоднозначными. В этих условиях неоднозначным оказывался и ответ бизнеса на предпринимаемые государством действия. В отсутствие более точных данных на это косвенно указывают показатели инновационного индекса Bloomberg 2018, согласно которому в прошлом году Америка покинула первую десятку лидеров (<https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-01-22/south-korea-tops-global-innovation-ranking-again-as-u-s-falls>).

Таким образом, несмотря на особенности развития механизмов государственного стимулирования обрабатывающей промышленности в США, рассматривая ее сквозь призму аутсорсинговых схем и как часть инновационной экосистемы, поиски сбалансированного подхода к ней в этой стране (как и в Германии, и в Японии) остаются незавершенными.

Проведенный анализ практики трех стран применительно к проблемам России позволяет сделать вывод о том, что использование известных в мире механизмов государственного стимулирования обрабатывающих производств само по себе не гарантирует положительных результатов. Для достижения заметных положительных эффектов требуется взвешенный подход к их комплексному использованию при его четко определенной целевой направленности, учете специфики социально-экономических субъектов, к которым они обращены, и состояния многоуровневой и многомерной среды, в которой те действуют.

## БЛАГОДАРНОСТЬ

Статья подготовлена по результатам исследований в рамках общеуниверситетской комплексной темы Финансового университета «Новая парадигма общественного развития в условиях цифровой экономики» на период 2018–2020 гг. по направлению «Реальный сектор в условиях новой промышленной революции».

## ACKNOWLEDGEMENTS

The article is based on the results of research in the framework of the University complex theme of the Financial University “New paradigm of social development in the digital economy” for the period 2018–2020, sub-theme “Real sector in the new industrial revolution”.

## СПИСОК ИСТОЧНИКОВ / REFERENCES

1. Audretsch D. Why is Germany so Strong in Manufacturing? Issue 4, March 2018. URL: <https://manufacturingpolicy.indiana.edu/doc/insight/Insight%20March%202018.pdf>.
2. Buhr D. Social Innovation Policy for Industry 4.0. Tübingen, Germany: Eberhard Karls University of Tübingen; 2015.
3. Naude W., Nagler P. Technological Innovation and Inclusive Growth in Germany; IZA DP No. 11194, DISCUSSION PAPER SERIES; 2017. URL: <http://ftp.iza.org/dp11194.pdf>
4. Lorentz M. et al. ‘Man and machine in Industry 4.0: How will technology transform the industrial workforce through 2025? The Boston Consulting Group; 2015. URL: <https://www.bcgperspectives.com/content/articles/technology-business-transformation-engineered-products-infrastructure-man-machine-industry-4/>.
5. Rothwell J. No Recovery. An Analysis of Long-Term U. S. Productivity Decline. Gallup Inc.; 2016. URL: <http://news.gallup.com/reports/198776/no-recovery-analysis-long-term-productivity-decline.aspx>.
6. Foroohar R. More co-operation between private and public sectors would reshape the economy. *Financial Times*. 2017, May 7. URL: <https://www.ft.com/content/9b6ed79a-318c-11e7-9555-23ef563ecf9a>.

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

**Абдикеев Нияз Мустякимович** — доктор технических наук, профессор, директор Института промышленной политики и институционального развития, Финансовый университет, Москва, Россия  
NAbdikeev@fa.ru

**Богачев Юрий Сергеевич** — доктор физико-математических наук, главный научный сотрудник Института промышленной политики и институционального развития, Финансовый университет, Москва, Россия  
YUSBogachev@fa.ru

**Морева Евгения Львовна** — кандидат экономических наук, заместитель директора Института промышленной политики и институционального развития, Финансовый университет, Москва, Россия  
ELMoreva@fa.ru

## ABOUT THE AUTORS

**Niyaz M. Abdikeev** — Dr. Sci. (Techn.), Professor, Director of the Institute for Industrial Policy and Institutional Development, Financial University, Moscow, Russia  
NAbdikeev@fa.ru

**Yuriy S. Bogachev** — Dr. Sci. (Phys. And Math.), Senior Researcher, Institute for Industrial Policy and Institutional Development, Financial University, Moscow, Russia  
YUSBogachev@fa.ru

**Eugenia L. Moreva** — Cand. Sci. (Econ.), Associate Professor of the Department of Corporate Finance and Corporate Management, Financial University, Moscow, Russia  
ELMoreva@fa.ru