УДК 338.45.01

Головачёв Сергей Александрович – аспирант Дальневосточного института-филиала ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (г. Хабаровск). *E-mail: sergei_alex_g18@mail.ru*

Sergey Aleksandrovich Golovachyov – postgraduate student of the Far-Eastern institute – FGBOU VPO branch "The Russian Academy of National Economy and Public Service by the President of the Russian Federation" (Khabarovsk).
E-mail: sergei_alex_g18@mail.ru

S.A. Golovachyov

Integrated approach to the industrial and the trade policies in the forest sector under the conditions of economic globalization

The necessity of an integrated approach to the development and implementation of the industrial and the trade policies is substantiated in the article. The factors of imbalance in industrial and trade policies in the forest sector are shown. The scenarios of development of the forest sector and the possibilities to pursue the industrial and the trade policies in the forest sector after joining the World trade organization are described.

Keywords: industrial policy, trade policy, forest policy, globalization, forest sector, industrial policy's models, World trade organization.

Интегрированный подход к промышленной и торговой политике в лесном комплексе в условиях экономической глобализации

В статье обосновывается необходимость интегрированного подхода к разработке и реализации промышленной и торговой политики. Показаны факторы дисбаланса промышленной и торговой политики в лесном комплексе. Описаны сценарии развития лесного комплекса и возможности для проведения промышленной и торговой политики в лесном комплексе после вступления во Всемирную торговую организацию.

Ключевые слова: промышленная политика, торговая политика, лесная политика, глобализация, лесной комплекс, модели промышленной политики, Всемирная торговая организация.

Характерные для настоящего времени процессы глобализации национальных и региональных экономических систем, выраженные для России, прежде всего, в состоявшемся присоединении ко Всемирной торговой организации (далее – ВТО) и неизбежно влекущие за собой усиление экономической экспансии извне, обусловливают необходимость

применения новых подходов к формированию и реализации промышленной и торговой политики на макро- и микро- уровнях.

По определению, политика – это общие ориентиры для действий и принятия решений, которые облегчают достижение целей [1]. В общем виде политика включает в себя принципы и нормы, определяющие возможные направления действий.

«Промышленная политика» – понятие, не имеющее общепринятого определения. В западной литературе под этим термином (industrial policy), прежде всего, понимают совокупность стратегических мер государства по поддержке или развитию определенных отраслей или секторов экономики [15]; политику, направленную на достижение экономических и неэкономических целей государства посредством регулирования распределения ресурсов между отраслями, комплексами, предприятиями промышленности [16]. В отечественной научной литературе категория промышленной политики раскрыта довольно обстоятельно. Российские исследователи трактуют ее как «государственную политику в области промышленности», «государственную поддержку промышленности», «политику промышленного развития» [2].

В общем смысле под промышленной политикой понимается комплекс мер, осуществляемых соответствующим субъектом (государством, регионом), в целях повышения эффективности и конкурентоспособности национальной промышленности и формирования современной структуры, способствующей достижению этих целей [3].

В целях внесения определенности, на наш взгляд, обоснованным является использование системного подхода применительно к формированию экономической политики, получившего развитие в трудах Г. Клейнера. В соответствии с системной парадигмой, национальная или региональная экономика рассматривается как система, в которой существуют подсистемы макро-, мезо-, микро- и нано- экономического уровней: комплексы, отрасли, территории, предприятия, физические лица и иные субъекты [4].

Полагаем, эта классификация экономических систем может быть применена для целей разработки соответствующей промышленной политики. На основе системного подхода целесообразно предложить следующую дефиницию промышленной политики.

Промышленная политика – часть общей политики экономического развития, обусловленная стратегическими приоритетами развития подсистем и элементов промышленности, формируемая на основе взаимоотношений между хозяйствующими субъектами макро- и микро- экономического уровней, иными заинтересованными субъектами по поводу управления институциональными преобразованиями в экономике в целях формирования структурно-сбалансированной и конкурентоспособной промышленности.

Как известно, одним из основоположников теории промышленной политики как механизма создания страной собственной индустрии был

немецкий экономист XIX в. Ф. Лист. Практически все индустриально развитые страны использовали промышленную политику как инструмент управления экономическим развитием в XIX – XX вв., при этом, доминирующей была обоснованная Ф. Листом так называемая «жесткая» форма промышленной политики, для которой характерны: торговый протекционизм, бюджетное финансирование хозяйствующих субъектов, государственное управление промышленностью.

Во второй половине XX в. «жесткая» промышленная политика образца XIX – первой половины XX вв. начала подвергаться ревизии в экономически развитых странах. Это было обусловлено во многом технологическим сдвигом в промышленности, ростом экономической мощи корпоративных субъектов. Но наиболее важным обстоятельством явились процессы глобализации экономических систем, снижающие степень экономической самостоятельности государств. На смену «жесткой» промышленной политике пришла «мягкая» (либеральная), предусматривающая косвенное регулирование, либерализацию торговли, усиление конкуренции.

Важной предпосылкой явилось и то, что к середине прошлого века оформилась торговая модель мирохозяйственного развития, для которой характерно преобладание торговых связей, что выразилось в быстром росте международной торговли [5]. С того времени промышленная политика в развитых странах во многом приобретает внешнеторговую ориентацию, промышленно-торговая интеграция идет по пути приспособления торговых процессов к нуждам производителей. Впрочем, это не означало полный отказ от «жесткой» промышленной политики, возможность использования которой зависит от выбранного страной варианта торгово-производственной интеграции. Ярким и успешным примером интегрированного подхода к промышленной и торговой политике является так называемый «период бурного роста» экономики Японии в 1960-е – 1970-е гг., когда структурные преобразования в промышленности были осуществлены во многом благодаря промышленной политике в экспортно-ориентированных отраслях.

Следует отметить, что еще Ф. Лист в своей фундаментальной работе «Национальная система политической экономии» впервые методологически обосновал необходимость координации торговой и промышленной политики: «… торговля должна регулироваться соответственно интересам и нуждам… промышленности» [6].

В целом, обоснованной представляется точка зрения авторов, что сегодня российская промышленность интегрирована в систему мирохозяйственных связей [7, 8]. Такая интеграция обеспечена за счет небольшого числа экспортно-ориентированных отраслей. При этом, на наш взгляд, в системе внешнеэкономической деятельности отчетливо доминирует внешнеторговая компонента в ущерб воспроизводственной. Несмотря на положительное сальдо торгового баланса, в структуре экспорта России преобладает сырьевая составляющая, что свидетельствует о неэффективности существующей модели внешнеэкономических связей.

Исходя из этого целью внешнеэкономической политики России (до 2020 г.) обозначено «… создание условий для достижения Россией лидирующих позиций в глобальной экономике на основе эффективного участия в мировом разделении труда (далее – МРТ)»; достижение этой цели предполагает (в том числе) встраивание национальных производств «в мировые цепочки производства добавленной стоимости…» [9].

Поставленная цель предполагает, что в среднесрочной перспективе основной задачей комплексов, отраслей и предприятий (прежде всего, имеющих экспортную ориентацию) российской промышленности будет интеграция в глобальный и региональные рынки через воспроизводственные процессы. При этом, по мнению специалистов, темпы интеграции сферы торговли будут значительно выше, чем сферы производства [10].

В то же время, несогласованность развития процессов производства и торговли грозит асимметричной интеграцией национальной промышленности в систему мирохозяйственных связей. В связи с этим, значение синхронизации процессов интеграции промышленности и торговли в современных условиях серьезно возрастает. Таким образом, промышленная политика приобретает новый формат, в котором ее объектом становится не только промышленность как совокупность комплексов, отраслей и предприятий, но и процессы, обеспечивающие интеграцию сферы производства в глобальный рынок, в частности – сфера торговли.

Интегрированный подход к промышленной и торговой политике становится неотъемлемым условием получения положительного системно-синергетического эффекта посредством определения единых целей и согласования направлений развития с учетом принципов планирования, координирования, соответствия. Интегрированный подход соответствует предложенной И. Ансоффом концепции системы двойного управления, согласно которой управление должно синхронизировано обеспечивать реализацию стратегии, создавая потенциал для будущей деятельности, и решать тактические задачи краткосрочного характера [11]. В нашем случае промышленная политика соотносится с торговой, как стратегия с тактикой, и интегрированный подход к ним позволяет обеспечить равновесие между стратегической и тактической ориентациями деятельности государства и хозяйствующих субъектов. Торговая политика как более подвижный инструмент обеспечивает оперативное управление: для государства – возможность внешнеторгового регулирования, для фирм – получение прибыли. Промышленная политика в силу большей инертности обеспечивает стратегическое управление, обеспечивающее реализацию экономического потенциала: для государства – достижение лидирующих позиций в МРТ, для фирм – рост капитализации. При этом, ни одна политика не должна действовать в ущерб другой.

Однако в настоящее время для промышленной и торговой политик характерна обособленность, наиболее отчетливо проявившаяся в последние годы на примере лесного комплекса.

На Дальнем Востоке России лесной комплекс является одним из базовых секторов экономики, определяющих экономическую специализацию региона. Сложившаяся под влиянием объективных экономических факторов экспортная ориентация лесного комплекса региона позволяет констатировать, что сегодня лесной комплекс Дальнего Востока РФ интегрирован в систему внешнеэкономических связей. Однако в структуре экспорта преобладает лесопродукция с минимальной степенью переработки. Такая тенденция носит долгосрочный характер, несмотря на попытки государства переломить ее. Причиной этого является несбалансированность мероприятий промышленной и торговой политики, в ходе которой государство не смогло нивелировать негативные факторы внешнего спроса, приведшие к предельному упрощению производственной структуры лесного комплекса (рис. 1) [12].

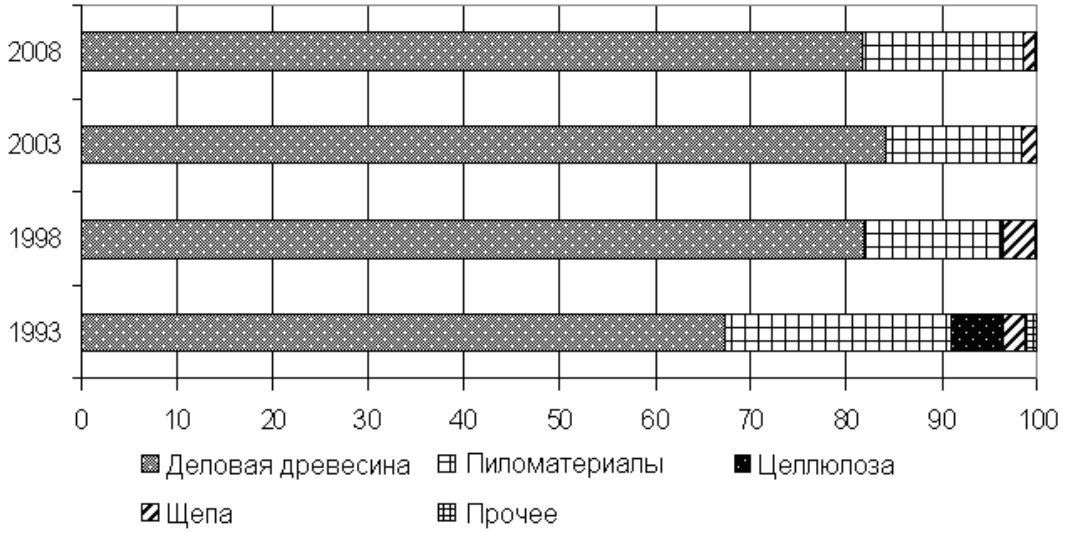


Рис. 1. Производственная структура основных видов промышленной продукции лесного комплекса Дальнего Востока РФ в 1993 – 2008 гг., %

Несбалансированность промышленно-торговых механизмов проявилась, во-первых, в выборе в качестве приоритетного наиболее легкого способа управленческого воздействия – элементарного увеличения экспортных пошлин на круглые лесоматериалы. При этом, данный инструмент был использован форсировано – в короткие сроки уровень экспортных пошлин стал близок к запретительному.

Во-вторых, следует отметить недостаточно точную оценку последствий проводимых мер тарифного регулирования, в том числе неверную оценку влияния внешних факторов спроса на российские лесоматериалы в Восточной Азии, что выразилось в переоценке роли российского экспорта леса для восточноазиатских потребителей.

В-третьих, прослеживается недостаточность институциональных мероприятий, направленных на стимулирование инвестиционной активности, прежде всего, в развитии инфраструктуры, которая слаборазвита в лесных районах Дальнего Востока России.

В-четвертых, были переоценены экономические и организационные возможности региональных хозяйствующих субъектов для развития деревопереработки. Местные лесопромышленные корпорации, находящиеся в процессе вертикальной интеграции, еще недостаточно крепки как самостоятельные субъекты промышленной политики на микроуровне.

Во многом именно эти факторы повлекли за собой устойчивую тенденцию сокращения темпов роста промышленного производства по виду деятельности «Обработка древесины и производство изделий из дерева», что наиболее отчетливо проявилось в Хабаровском крае (рис. 2) [13].

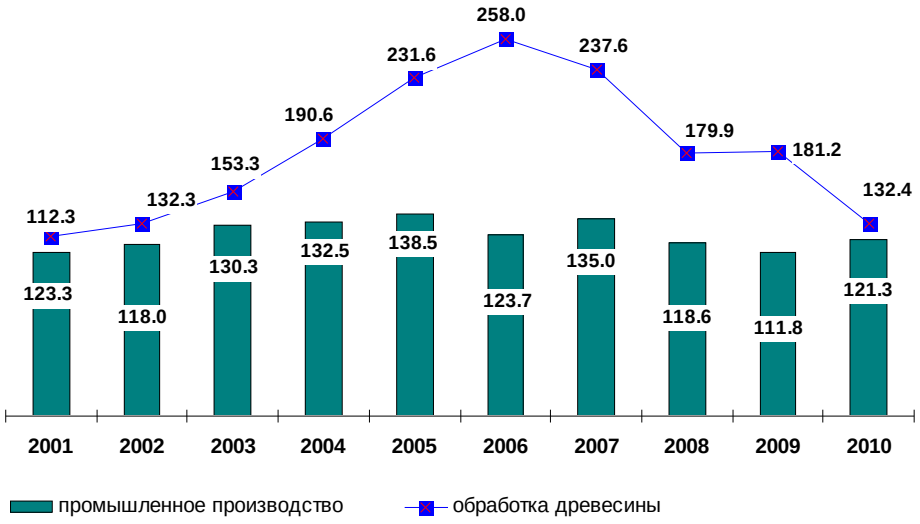


Рис. 2. Темпы роста промышленного производства по экономике и по виду деятельности «Обработка древесины и производство изделий из дерева» в Хабаровском крае в 2001 – 2010 гг., % к 2000 г.

Таким образом, попытка формирования и реализации промышленной политики на основе мер тарифного регулирования оказалась неэффективной, поскольку поставленные цели формирования системы глубокой переработки леса и поставки высококачественной продукции на внешние рынки не были достигнуты. В сложившихся условиях тарифное регулирование само по себе не приносит желаемого эффекта, поскольку его мероприятия, в основном, лежат в плоскости торговой (экспортной) политики при отсутствии или запаздывании соответствующих мероприятий промышленной политики, то есть меры характеризуются бессистемностью и дезинтеграцией.

На наш взгляд, интегрированный подход к промышленной и торговой политике в лесном комплексе исходит из положений концепции адаптивного управления развитием лесопользования [14]. С точки зрения адаптивного подхода к управлению развитием лесного комплекса, промышленная, торговая, лесохозяйственная, лесоэксплуатационная политики являются составными частями общей лесной политики, представляющей собой механизм воздействия на лесной комплекс и его элементы с целью обеспечения устойчивого развития. Такая интегральная лесная политика,

призванная обеспечить сбалансированность между ее частями, в том числе между промышленной и торговой политикой, осуществляется посредством координации регулирующих воздействий, направленных на отдельные отрасли лесного комплекса. Последнее является основой достижения баланса между социальной, экономической, экологической подсистемами лесного комплекса и, следовательно, ключом к его устойчивому развитию – интегрированному социально-эколого-экономическому результату проведения всех видов политики.

То есть, содержание *интегрированного подхода* к формированию промышленно-торговой политики в лесном комплексе должно заключаться в: 1) синтезе стратегии и тактики; 2) сопряженности частных политик и общей лесной политики; 3) максимизации интегрального социально-эколого-экономического эффекта; 4) оптимизации структурных пропорций отрасли.

Проводимую же сегодня лесопромышленную политику нельзя охарактеризовать как соответствующую параметрам устойчивого развития. Изменить и выйти на путь устойчивого развития возможно, проводя интегрированную промышленно-торговую политику.

В настоящее время в теории сформировались следующие типовые модели промышленной политики: экспортно-ориентированная модель; модель импортозамещения; инновационная модель.

Таблица 1

Модели промышленной политики и их характеристики

Модель политики	***Положительные эффекты***	***Отрицательные эффекты***
Экспортно-ориентированная	Включение страны в систему мирохозяйственных связей; развитие конкурентных отраслей экономики как точек роста, обеспечивающих мультипликативный эффект; приток валютных средств в экономику страны и возможность их инвестирования в развитие производства	Преобладание сырьевого экспорта, вызывающего структурный дисбаланс в промышленности; деградация обрабатывающей промышленности; ослабление ее конкурентоспособности; «голландская болезнь»; отставание в технологическом развитии; необходимость импортировать технику и технологии
Импортозамещения	Улучшение структуры платёжного баланса; нормализация внутреннего спроса; рост занятости	Технологическое отставание от внешних экономических субъектов; ослабление конкурентных позиций; невключенность в систему международного разделения труда
Инновационная	Занятие достойного места в международном разделении труда; структурные изменения в промышленности посредством приоритетного развития высокотехнологичных отраслей	Внушительные финансовые затраты на развитие инновационной инфраструктуры и модернизацию производства; высокая роль государства в экономике страны

Источник: составлено автором.

Модель импортозамещения в настоящее время неактуальна для лесного комплекса Дальнего Востока РФ в силу отсутствия в регионе значительного внутреннего спроса на продукты деревопереработки.

Сущность экспортно-ориентированной модели промышленной политики заключается в приоритетном развитии производств, ориентированных на внешние рынки. Главные стимулирующие меры направлены на развитие отраслей, конкурентоспособных в мировом масштабе. Стратегической задачей является производство конкурентоспособной продукции и выход с ней на мировые и макрорегиональные рынки. При этом, мировая конъюнктура является определяющим фактором развития промышленности, то есть экспортно-ориентированная промышленная политика предполагает тесную взаимосвязь собственно промышленной политики с торговой политикой.

В настоящее время экспортная ориентация формируется не столько благодаря соответствующей промышленной политике, сколько внешним факторам спроса, на которые хозяйствующие субъекты лесного комплекса влиять не способны, в силу чего структура экспорта остается неэффективной.

Необходимо отметить, что успех экспортно-ориентированной промышленной политики зависит от позиционирования отрасли в воспроизводственных цепях. В случае, если предметом экспорта является преимущественно сырье, что и наблюдается в лесном комплексе, существует опасность усиления отрицательных эффектов. Исходя из этого экспортно-ориентированная промышленная политика должна соответствовать не только конъюнктурным интересам экономических субъектов, но и стратегическим целям развития регионального лесного сектора. В соответствии с этим, экспортно-ориентированная промышленная политика должна сочетаться с инновационной промышленной политикой, а положительные эффекты от обеих моделей необходимо использовать в синтезе и таким образом минимизировать влияние отрицательных эффектов указанных моделей промышленной политики.

Наиболее эффективной стратегией внешнеэкономической интеграции лесного комплекса будет являться сочетание управляемых структурных трансформаций, обеспечиваемых рациональной промышленной политикой, с ускоряющимся развитием экспортных возможностей лесного комплекса (прежде всего, за счет продукции высоких переделов), обеспечиваемых посредством торговой политики, что в системе должно обеспечить формирование и реализацию экспортно-ориентированной и инновационной промышленной политики в лесном комплексе.

При этом, нельзя не учитывать, что важнейшим фактором глобализации, обусловливающим как возможности, так и угрозы для формирования описанной промышленной и торговой политики, становится вступление России в ВТО, которое окажет значительное влияние на развитие лесного комплекса, поскольку взятые при этом обязательства во многом ограничат спектр используемых государством регуляторов.

В частности, после вступления в ВТО Правительство России фактически вынуждено будет отказаться от возможности неограниченного тарифного регулирования экспорта круглого леса как механизма стимулирования развития деревопереработки и во многом переключиться на нетарифные методы. Это направление достаточно интересно для лесозаготовителей, поскольку они получат возможность увеличить экспорт необработанной древесины, следовательно, улучшить свое финансовое состояние. Однако с учетом стратегии развития глубокой деревопереработки отказ от тарифного регулирования должен осуществляться параллельно с инвестициями в перерабатывающую отрасль.

Нетрудно догадаться, что снижать пошлины имеет смысл лишь при условии инвестиций в деревоперерабатывающую промышленность, иначе весь круглый лес вновь пойдет на экспорт, и эффекты для национальной экономики будут минимальными. Российские деревоперерабатывающие предприятия, многие из которых были недавно образованы и только выходят на производственную мощность, в таком случае рискуют оказаться без достаточного количества древесного сырья. Кроме того, изменение стратегии поведения некорректно по отношению к тем инвесторам, которые уже организовали перерабатывающие производства на территории России или делают это.

В течение переходного периода после официального вступления в ВТО развитие лесного комплекса возможно по следующим сценариям.

Пессимистичный сценарий предполагает полную отмену экспортных пошлин на необработанную древесину и характеризуется наращиванием объема лесозаготовок и экспорта круглых лесоматериалов. В таких условиях хозяйствующим субъектам предпочтительнее заниматься экспортом необработанной древесины, которая в настоящее время значительно более конкурентоспособна на целевых рынках стран Восточной Азии, чем продукты деревопереработки. Экспортно-ориентированные лесозаготовительные предприятия выиграют, поскольку для них улучшатся условия выхода на зарубежные рынки, появится возможность защиты собственных экономических интересов с использованием механизмов ВТО. Вместе с тем, реализованные к настоящему времени проекты создания деревоперерабатывающих мощностей останутся без внешних рынков сбыта и придут в упадок, а создание новых мощностей переработки станет нецелесообразным, в связи с чем о структурной перестройке отрасли говорить не приходится. Проведение активной промышленной политики в таком случае будет затруднено.

Оптимистичный сценарий предусматривает снижение экспортных пошлин до уровня, приемлемого партнерами по ВТО, но всё-таки их сохранение как механизма тарифного регулирования. В таких условиях также в выгодном положении будут, прежде всего, лесозаготовители, однако, государство сохранит возможность стимулирования проектов создания деревоперерабатывающих мощностей. Кроме того, предприятия лесного

комплекса, охватывающие переделы заготовки и переработки древесины, получат дополнительные финансовые ресурсы от возросших объемов продажи круглого леса, которые они смогут направить на реализацию проектов создания перерабатывающих мощностей.

В обоих сценариях предполагается значительное позитивное изменение инвестиционного климата в лесном комплексе, так как после присоединения к ВТО у зарубежных инвесторов появятся дополнительные гарантии собственных интересов. Возможно также позитивное изменение инвестиционного климата за счет отмены или снижения импортных пошлин на ввозимое оборудование, что, несомненно, придаст импульс созданию новых производств. Однако позитивные изменения инвестиционного климата будут способствовать развитию деревопереработки в полной мере лишь в случае развития оптимистичного сценария.

В то же время, России придется открыть внутренний рынок для зарубежных лесопромышленных корпораций, производящих к настоящему времени более конкурентоспособную продукцию. Это может негативно повлиять на возможность развития проектов создания деревоперерабатывающих предприятий.

В свою очередь, открытие внутренних рынков зарубежных стран для российских хозяйствующих субъектов может стать значительным стимулом развития деревоперерабатывающей промышленности. Растущий рынок Китая сохраняет достаточно высокий спрос на продукты деревопереработки. Однако российским компаниям придется выдерживать серьезную конкуренцию и, прежде всего, производить товары, соответствующие мировым стандартам качества, которые будут обладать необходимыми потребительскими свойствами и иметь конкурентоспособные цены.

Таким образом, присоединение России к ВТО, несомненно, окажет значительное влияние на проведение промышленной и торговой политики в лесном комплексе Дальнего Востока РФ в силу его преимущественно экспортной ориентации. Существенное ограничение возможности тарифного регулирования потребует использования альтернативных инструментов, в первую очередь, бюджетно-налоговых и денежно-кредитных, а также совершенствования системы преференций для инвесторов. Однако вступление в ВТО – это также серьезная возможность вывести дальневосточный лесной комплекс на новый уровень в системе мирохозяйственных связей, которая может быть реализована посредством эффективной интегрированной промышленной и торговой политики.

Литература и источники

1. Борисов, А. Б. Большой экономический словарь / А. Б. Борисов. – М. : Книжный мир, 2003. – 895 с.

2. Татаркин, А. И. Промышленная политика как основа системной модернизации экономики России / А. И. Татаркин // Проблемы теории и практики управления. – 2008. – № 1. – С. 8 – 21.

3. Гордеев, О. И. Развитие промышленности региона в условиях перехода к подъёму экономики: стратегия, политика и средства обеспечения / О. И. Гордеев, С. О. Гордеев. – СПб. : РОСТ, 2007. – 310 с.

4. Клейнер, Г. Б. Системная парадигма и экономическая политика / Г. Б. Клейнер // Общественные науки и современность. – 2007. – № 2. – С. 141 – 149.

5. Паршин, Н. М. Сущность и содержание промышленно-торговой политики в условиях глобализации мирохозяйственных связей / Н. М. Паршин // Вестник Воронежского государственного университета. – 2005. – № 2. – С. 49 – 56.

6. Лист, Ф. Национальная система политической экономии / Ф. Лист ; под ред. К.В. Трубникова ; пер. с нем. – СПб., 1891. – 452 с.

7. Глобализация мирового хозяйства и место России / под ред. В. П. Колесова, М. Н. Осьмовой. – М. : ТЕИС, 2000. – 256 с.

8. Сапир, Е. В. Геоэкономическое измерение локальных систем: теория и методология глобально-локального анализа / под общ. ред. Э. Г. Кочетова. – Ярославль : ЯрГУ, 2004. – 212 с.

9. Об утверждении основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года и перечня проектов по их реализации: Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1663-р // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 48. – Ст. 5639.

10. Княгинин, В. Н. Промышленная политика России: кто платит издержки глобализации / В. Н. Княгинин, П. Г. Щедровицкий. – М. : Европа, 2005. – 160 с.

11. Ансофф, И. Стратегическое управление / И. Ансофф. – М. : Экономика, 1989. – 358 с.

12. Антонова, Н. Е. Лесная политика, региональные проявления / Н. Е. Антонова ; отв. ред. В. Д. Калашников. – Хабаровск : КГУП «Хабаровская краевая типография», 2010. – 224 с.

13. Лесопромышленный комплекс края в современных экономических условиях: статистический сборник // Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Хабаровскому краю. – Хабаровск, 2011 г. – 26 с.

14. Резанов, В. К. Адаптивное управление трансформацией и развитием лесопользования / В. К. Резанов. – Владивосток : Дальнаука, 2001. – 351 с.

15. Otis, L. Losing Time: The Industrial Policy Debate / L. Otis, Jr. Graham. – Cambridge, Mass. USA : Harvard University Press, 1994. – Pp. 231 – 232.

16. Krugman, P. Trade with Japan: Has the Door Opened Wider? / P. Krugman. – Chicago, Ill. USA : University of Chicago Press, 1991. – Pp. 191 – 220.