

Отраслевая политика в XXI веке

Гарвардский Университет

I. Введение

Когда-то экономисты верили в то, что рынок в условиях развивающихся стран несостоятелен, и только мощное государственное вмешательство способно вывести эти страны из нищеты. Затем они решили, что само это вмешательство является куда большим злом, и лучшее, что способно сделать правительство, - это отказаться от любых попыток управлять экономикой. Жизнь не подтвердила ни одну из этих позиций. Импортозамещение, планирование и государственная собственность позволили достичь определенных успехов, однако со временем подобная политика потеряла гибкость, закоснела, а потому привела к колоссальным потрясениям и кризисам. Либерализация и открытость рынков благоприятствовали экспорту, развитию финансового сектора, положению квалифицированных работников, однако чаще всего приводили к куда более скромным показателям экономического роста (в отношении производительности труда и общей факторной производительности), чем «неудачная» политика прошлого.

Немногие сегодня искренне верят в то, что государственное планирование и государственные инвестиции способны стать движущей силой экономического развития. Даже экономисты левого толка разделяют здравую мысль о большой значимости рыночных сил и частной инициативы. В то же время все более широкую поддержку получает мнение о том, что в развивающихся странах частная инициатива должна быть встроена в комплекс государственных мер, способствующих реструктуризации, диверсификации, технологическому развитию в большей степени, чем это происходило бы при полной свободе рынка. Возможно, да и неудивительно, что это оказывается наиболее очевидным в тех странах, где рыночные реформы зашли дальше всего и разочарование

в их результатах является, соответственно, наибольшим – в особенности это касается Латинской Америки¹.

Таким образом, нам представляется редкая историческая возможность. Смягчение и сближение крайних позиций формирует некий срединный курс экономической политики. Рыночные силы и частное предпринимательство должны играть в ней [политике] ведущую роль, а правительство, кроме обеспечения прав собственности, инфорсмента контрактов и макроэкономической стабильности, также должно брать на себя исполнение стратегических и координационных функций в производственной сфере.

Предметом данной работы является одна из частей такого курса, а именно, политика экономической реструктуризации. В прошлом ее называли «отраслевой политикой», и поскольку лучшего термина пока еще не придумали, я буду использовать этот. Под ним я буду подразумевать политику реструктуризации, направленную на развитие экономической активности, вне зависимости от того, проводится ли эта политика в некоторой отрасли или по отношению к производству в целом. Действительно, многие конкретные примеры в этой работе касаются, вроде бы нетрадиционных в данном разрезе анализа, сфер сельского хозяйства или услуг. Тот факт, что различные «провалы» рынка, формирующие необходимость в отраслевой политике, имеют место, в основном, в промышленности, не очевиден. В своей работе я и не буду использовать это в качестве предпосылки.

По природе своей отраслевая политика дополняет – а по мнению оппонентов, искажает – действие рыночных сил: она либо способствует, либо препятствует рыночному распределению, которое происходило бы в отсутствие ее, «само по себе». Цель данной работы состоит в разработке модели такой отраслевой политики, которая в наибольшей степени способствовала бы экономическому росту при минимальном риске намеренных растрат и рентоориентированного поведения.

¹ Смотри, например, De Ferranti и другие (2002) Это отчет подразделений Мирового Банка по Латинской Америке и Странам Карибского Бассейна(World Bank). Здесь признается необходимость принятия определенной отраслевой политики с целью стимулирования технологического развития региона.

Я постараюсь доказать, что для достижения этой цели необходимо рассматривать отраслевую политику в несколько ином ключе, чем это принято было до сих пор в литературе. Традиционный подход предусматривает выделение различных, в том числе, технологических внешних эффектов с последующей разработкой мер вмешательства с целью исправления «провалов» рынка. Затем обсуждается осуществимость этих мер с учетом реально существующей административной и налоговой систем, требования к информационной системе, экономические последствия и т.д. Я также начну с рассмотрения «провалов» рынка, однако затем распределение и значимость этих «провалов» будут проанализированы с учетом высокой степени неопределенности. Основное, что хотелось бы отметить в данной работе: задача отраслевой политики состоит в извлечении информации о наличии значительных внешних эффектов в частном секторе и способах их компенсации не в меньшей степени, чем в нахождении возможностей реализации соответствующих мер. Хорош не тот подход, который предписывает автономно функционирующему правительству введение налога или субсидии Пигу, а тот, который позволяет установить стратегическое взаимодействие частного сектора и правительства с целью нахождения наиболее значимых препятствий реструктуризации, а также с целью разработки наиболее эффективных мер устранения этих помех. Соответственно, анализ отраслевой политики должен быть сосредоточен не на ее *исходах* – они *ex ante* вообще неизвестны – но на правильном построении *процесса* внедрения этой политики. Необходимо создавать такую среду, в которой агенты частного и государственного секторов вместе решали бы проблемы производственной сферы, в которой одна сторона была бы осведомлена о возможностях и ограничениях другой, а не выяснять, является ли адекватным инструментом отраслевой политики прямое кредитование или субсидирование R&D, следует ли поддерживать сталелитейную промышленность или индустрию программного обеспечения.

Таким образом, отраслевую политику следует рассматривать как исследовательский процесс, в ходе которого компании и правительство узнают об основных затратах и возможностях и вовлекаются в стратегическое взаимодей-

ствие. Традиционные возражения против отраслевой политики при рассмотрении ее в таком разрезе теряют свою силу. Например, становятся несостоятельными популярные соображения о неспособности правительства определить самые успешные компании. Конечно, правительство обладает несовершенной информацией, но, как я покажу ниже, то же относится и к частному сектору. Информационные внешние эффекты обусловлены неполнотой информации в частном секторе, что создает поле для деятельности правительства – даже в тех случаях, когда государственный сектор хуже информирован, чем частный. Аналогично, мысль о том, что правительство должно близко не подпускать частные компании с целью искоренения коррупции и рентоориентированного поведения, теряет всякое обоснование. Конечно, необходимо, чтобы правительство не находилось под влиянием частных интересов. Однако извлечь нужную информацию о частном секторе оно может, только будучи вовлеченным в процесс взаимодействия с ним – ситуация, названная социологом Peter Evans (1995) «включенной автономией» (“embedded autonomy”).

Инновации способствуют реструктуризации и росту производительности. Вторым ключевым аспектом данной работы является то, что инновации в развивающихся странах ограничены не только со стороны предложения, но и со стороны спроса. То есть, причина недостаточности инноваций, необходимых для реструктуризации экономики этих стран, заключена не в нехватке квалифицированных ученых, отсутствии научно-исследовательских лабораторий или низкой степени защиты интеллектуальной собственности. Развитие инноваций сдерживается слабым спросом со стороны предпринимателей - их потенциальных потребителей в реальном секторе экономики. Спрос же на инновации, в свою очередь, низок потому, что предприниматели считают, что низка будет прибыльность новых видов деятельности.

Обоснования этих соображений мы более подробно обсудим в разделе II, однако уже сейчас полезно будет привести аналогию с образованием и человеческим капиталом. Когда-то политики полагали, что решить проблему нехватки квалифицированного человеческого капитала можно путем совершенствова-

ния инфраструктуры образования: больше школ, больше преподавателей, больше учебников и более свободный доступ к ним. Эти меры увеличили предложение образовательных услуг, однако этот рост не привел к ожидаемому повышению производительности (Pritchett 2004). Причина проста. На самом деле основным ограничением здесь выступал низкий *спрос* на образовательные услуги, то есть, низкая склонность к получению образования в тех странах, где отсутствие экономических перспектив нивелирует выгоды от получения образования. Аналогично, распространение в экономике наукоемкого, технологичного производства не приведет к необходимому росту производительности, если спрос на инновации со стороны частного сектора недостаточен.

План работы таков. В разделе II я приведу основные доводы в поддержку отраслевой политики. Основное внимание будет уделено «провалам» рынка, приводящим к тому, что для обеспечения структурных сдвигов одной только предпринимательской активности становится недостаточно. Обычно необходимость отраслевой политики объясняется наличием технологических внешних эффектов, статических или динамических, проявляющихся во внешнем по отношению к компании обучении – в – действии (*learning-by-doing*). Я же остановлюсь на других «провалах» рынка, которые кажутся мне куда более значимыми: это информационные внешние эффекты, связанные с определением структуры издержек в экономике, а также внешние эффекты координации при наличии экономии от масштаба. В разделе III мы обратимся к институциональным условиям эффективной отраслевой политики. Здесь будут приведены аргументы в пользу того, что создание эффективной институциональной среды, обеспечение баланса самостоятельности и вовлеченности со стороны официальных лиц гораздо более важно, чем точное определение политических мер. Я также сформулирую несколько структурных компонент институционализации отраслевой политики и приведу ряд программ в качестве примеров.

В разделе IV мы обсудим существующие ныне программы отраслевой политики и оценим их с точки зрения сделанных ранее выводов. В противовес общепринятому мнению, последние два десятилетия не были периодом упадка

отраслевой политики. Напротив, выделялись субсидии на стимулирование экспортных отраслей, поощрялись прямые иностранные инвестиции в надежде (как оказалось, большей частью необоснованной) на значительные позитивные побочные эффекты (spillovers) этих вложений. Таким образом, задача большинства развивающихся стран состоит не столько в разработке отраслевой политики, сколько в изменении ее с целью достижения большей эффективности. Наконец, в разделе V мы выясним, является ли отраслевая политика осуществимой при современных международных правилах игры. Я приведу ряд ограничений, содержащихся в многосторонних, региональных и двусторонних соглашениях. Я полагаю, что большинство из них – за исключением соглашений ВТО по субсидированию и о защите интеллектуальной собственности² – являются либо добровольными, либо не представляют собой значительных препятствий. Основным фактором осуществления последовательной отраслевой политики является не возможности правительств, а их желание и готовность внедрять ее.

II. Почему отраслевая Политика?

В *American Economic Review* в 2003 году была опубликована значимая для нашего исследования статья авторов Jean Imbs и Romain Wacziarg. В ней представлены модели отраслевой концентрации и диверсификации по ряду стран. Авторам по своим данным удалось установить важную закономерность. По мере роста дохода в бедных странах снижается отраслевая концентрация производства и занятости. Это продолжается в течение достаточно длительного периода в процессе развития. И только когда уровень дохода страны достигает показателя Ирландии (причем именно Ирландии), начинается рост концентрации производства. Если по оси абсцисс откладывать доход на капитал, а по оси ординат – уровень отраслевой концентрации, то соответствующая зависимость характеризуется U-образной кривой. Авторы настаивают на устойчивости обнаруженных закономерностей:

² TRIPS (trade – related aspects of intellectual property rights) – аспекты права интеллектуальной собственности в отношении торговли (прим. Переводчика).

«В действительности, наш результат оказывается абсолютно устойчивой характеристикой массивов данных. Отсутствие монотонности подтверждается и при смене производственных факторов: от сельскохозяйственных к производственным и сферы услуг. U-образная форма кривой сохраняется, когда мы рассматриваем производство отдельно. Этот вывод остается в силе вне зависимости от того, ограничен ли масштаб отрасли ее долей в общей занятости, или же вкладом отрасли в формирование добавленной стоимости. Он выполняется как во временном разрезе, так и для структуры экономики в отдельно взятый момент времени, при различном уровне агрегирования данных, в том числе, и для данных, полученных из разных источников. Ожидаемая точка поворота приходится на очень поздний этап процесса развития; соответствующий ей уровень дохода на капитал оказывается на удивление устойчивым. Таким образом, высокие показатели отраслевой специализации, равно как и экономического развития, характерны только для стран с высоким уровнем дохода. Диверсификация экономики характерна для большей части пути развития страны». (Imbs & Wacziarg 2003, 64)

Для нашей работы значимость данного результата состоит в том, что он противоречит традиционному выводу, вытекающему из принципа сравнительного преимущества. Основной смысл данного принципа состоит в идее специализации. Именно в результате специализации повышается общая производительность экономики, открытой для торговли. Низкий уровень развития часто объясняется недостаточным участием в международной торговле. Те, кто разделяет эту позицию, обычно предполагают, – впрочем, часто скрыто, не утверждая прямо – что специализация в соответствии с принципом сравнительного преимущества является основой развития.

Результаты, полученные Imbs & Wacziarg, свидетельствуют об обратном. Механизм, определяющий экономическое развитие, не обязательно основывается на принципе сравнительного преимущества. Ключевая задача состоит в освоении более широкого спектра видов деятельности вместо того, чтобы ограничиваться единственным, пусть и наиболее успешным. Эта точка зрения под-

тверждается детальным анализом данных по экспорту, произведенным *Klinger & Lederman* (2004). Они показывают, что зависимость количества новых экспортных товаров от дохода также характеризуется перевернутой U-образной кривой.

Встает вопрос о том, почему одни страны более успешны в таком освоении, чем другие. Почему одним странам разнообразить традиционное производство новыми товарами легче, чем другим, и как им удастся стимулировать прогресс? Задача прояснится, если мы зададим вопрос «от противного»: почему диверсификация товарного ряда не представляет собой естественный процесс и как его можно легко расстроить.

Представим себе экономику с добросовестным правительством, которому удалось прийти к своему «Вашингтонскому Консенсусу». Не стоит проблема макроэкономической нестабильности, государственное воздействие на рынок минимально, торговые ограничения встречаются далеко не часто, права собственности защищены, также обеспечивается инфорсмент контрактов. Будут ли при всем при этом в достаточной степени обеспечены те механизмы предпринимательства, которые необходимы для осуществления нетрадиционных видов деятельности? Есть основания ответить на этот вопрос отрицательно. Наиболее фундаментальное из них состоит в том, что рыночные цены не отражают прибыльности не существующих в действительности способов распределения ресурсов. В теории общего равновесия этот факт искусно устранен с помощью предположения о том, что рынки «совершенны» и существует цена на любой товар. Таким образом, вопрос об отдаче от инвестиций в нетрадиционные виды деятельности достаточно туманен и решение его затруднено. Эту проблему можно сформулировать в терминах традиционной экономической теории. Далее будут рассмотрены два внешних эффекта, которые подавляют рост товарного разнообразия, а именно: информационные экстерналии и внешние эффекты координации. Эти эффекты сдерживают диверсификацию производства (рост товарного разнообразия) и вообще делают этот рост невозможным без целенаправленного правительственного вмешательства.

Рассмотрим свежий пример из New York Times. Тайвань традиционно выращивал и экспортировал сахар, но по некоторым причинам, в том числе, и из-за низких мировых цен, эта отрасль с недавних времен переживает кризис. Чем следует заменить сахарный тростник, чем засаживать поля, чтобы обеспечить хоть какой-то доход множеству фермеров и их семей? Во многих странах в результате произошёл бы спад сельскохозяйственного производства, рост задолженности фермерских хозяйств и торможение развития экономики. Однако же в Тайване правительство для предупреждения кризиса учредило инвестиционную программу с \$65 миллионным фондом на развитие отрасли садоводства по выращиванию орхидей. Правительство оплатило работу генетических лабораторий, участки под теплицы, площади для складирования и транспортировки, новые дороги, воду и электричество для частных теплиц, выставочный зал – все расходы за исключением стоимости теплиц. Также была введена низкая ставка за кредит для фермеров, чтобы упростить постройку теплиц³.

Пример, безусловно, нетипичный. Вообще эксперимент правительства Тайваня с орхидеями ещё может и провалиться. Но рассмотренный случай, скорее, представляет общий принцип, чем исключение из правил. Ниже это будет показано подробно. Наиболее значимые сдвиги в диверсификации производств действительно происходили в результате согласованных действий правительства и сотрудничества государства и частного бизнеса. Это подтверждается как для стран Латинской Америки, так и для регионов Восточной Азии.

Информационные экстерналии

Для процесса диверсификации производственной структуры необходимо развитие такой структуры издержек в экономике, которая делала бы производство в новых отраслях прибыльным. Нужно, чтобы производители «пробовали свои силы» в новых для своих стран видах деятельности, применяли уже известные за рубежом технологии и адаптировали их к местным особенностям. Этот процесс мы с *Ricardo Hausmann* называли «квазиинновацией» (*Hausmann &*

³ Источник информации – New York Times, выпуск от 24 августа 2004 г., стр. A1

Rodrik, 2004). Как нам кажется, это явление соответствует стилизованным фактам развития, сформулированным *Imbs & Wacziarg* (2003).

Основная проблема предпринимателя, осуществляющего квазиинновации, состоит в том, что эта деятельность, с одной стороны, очень важна для общества, а с другой, крайне скудно вознаграждается. Если предприниматель в своем начинании терпит неудачу, на него полностью ложится весь ущерб. Если же он успешен, то тогда он вынужден делить свое открытие с другими производителями, приходящими в новую отрасль. В конце концов, при свободном входе на рынок, издержки по осуществлению такого рода деятельности берет на себя частный предприниматель, а выигрыш достается обществу. Неудивительно, что в странах с низким доходом немногие предприниматели заинтересованы в квазиинновациях.

Квазиинновация в данном контексте отличается от исследовательской деятельности и НИОКР (*R&D*) в традиционном их понимании. Речь идет не о запуске в производство новых товаров с применением новых технологий, но о том, что уже известный и распространенный на мировых рынках товар может производиться в данной стране с более низкими издержками. Организация такого производства может потребовать проведения определенных технологических манипуляций с целью приспособления иностранной технологии к местным особенностям. Однако результат таких манипуляций вряд ли может претендовать на патент, а значит, «новая» отрасль не может быть монополизирована. Предприниматели, «открывшие», что в Колумбии можно выращивать цветы на продажу, в Бангладеш – производить футболки, в Пакистане – футбольные мячи, а в Индии – программное обеспечение, сделали большой вклад в развитие этих стран, но им самим досталась лишь малая часть этого выигрыша. Развивающиеся страны не располагают патентной системой защиты инноваций, подобной той, которая существует в развитых странах запада.

В работе *Hausmann & Rodrik* (2004) мы представили неформальное доказательство того, что эти черты органически присущи процессу экономического развития. Рассматривая проблему на более глубоком уровне, чем анализ стан-

дартных агрегатов (таких, как трудозатратные производства), мы показали, что специализации стран с примерно одинаковой ресурсной наделенностью могут очень сильно отличаться. Бангладеш экспортирует головные уборы на миллионы долларов, тогда как Пакистан этим практически не занимается. Напротив, Пакистан производит на экспорт тонны футбольных мячей, а в Бангладеш это производство почти не развито. Возьмем страны с другим уровнем дохода. Корея является мировым экспортером микроволновых печей и практически не производит на экспорт велосипеды. В Тайване – противоположная картина. Невозможно свести все разнообразие специализаций к принципу сравнительного преимущества. Эти различия, скорее, обусловлены достаточно случайными попытками осуществления квазиинноваций путем имитации уже известных товаров. Действительно, существует множество примеров, когда из эксперимента одного предпринимателя возникала целая отрасль. Лучшие подтверждения тому: швейная промышленность в Бангладеш, цветы на продажу в Колумбии, информационные технологии в Индии, лососевые хозяйства в Чили (в последнем случае в роли предпринимателя выступало государственное предприятие). В каждом случае в качестве ключевого механизма развития отрасли выступала управленческая или кадровая имитация, сопровождавшаяся снижением ренты укоренившихся предпринимателей. Тайваньский эксперимент с орхидеями находится пока на ранней стадии. Вряд ли какой-либо частный фермер решил вкладывать деньги в орхидеи, если бы не располагал информацией о том, что эти вложения окажутся прибыльными. Поскольку развитие отрасли стимулируется государством, число частных теплиц непременно возрастет, если начальные инвестиции окупятся.

Недавно *Klinger & Lederman* (2004) более формально показали, что «провалы» рынка ограничивают квазиинновации. Авторы показывают, что избранный ими показатель квазиинноваций в стране (количество новых экспортных товаров) положительно зависит от высоты барьеров входа на рынок: чем более затратными являются правительственные ограничения, препятствующие предпринимательской деятельности, тем выше доля квазиинновационных товаров в

экспорте. Этот результат не самоочевиден. Объяснить его можно, лишь исходя из представленных здесь соображений: открытый вход благоприятствует имитации и, соответственно, снижает ренту предпринимателя от квазиинноваций, а значит, негативно воздействует на их уровень.

Исходя из принципа первого наилучшего, адекватным инструментом компенсации информационных внешних эффектов, ограничивающих квазиинновации, является субсидирование новых, нетрадиционных отраслей. Однако на практике организовать такие субсидии сложно. Инвестор может использовать эти средства не по назначению, а для обеспечения прямого потребительского выигрыша. Сложность контроля над расходованием средств переводит эту политику в разряд сугубо теоретических вопросов⁴. В работе *Hausmann & Rodrik* (2003) мы рекомендуем придерживаться стратегии «кнута и пряника». Поскольку для осуществления квазиинноваций предпринимателям необходима гарантия получения ренты, то одна сторона политики должна служить «пряником». В этой роли могут выступать определенные субсидии, протекционистские меры или же предоставление венчурного капитала. При этом необходимо, чтобы возможность извлечения ренты предоставлялась лишь первым инвесторам, а не подражателям. Чтобы предупредить возможные ошибки и исключить из плана субсидирования неудачные проекты, рента, в свою очередь, должна регулироваться либо определенными требованиями к ходу производственного процесса (например, к условиям экспорта), либо с помощью контроля над использованием полученных средств. Другими словами, должен существовать «кнут» – способ предупреждения оппортунизма со стороны получателей субсидий. В отраслевой политике стран восточной Азии традиционно присутствовали обе составляющие (см. ставшую классической дискуссии в *Amsden* 1989 и *Wade* 1990). А отраслевой политике стран Латинской Америки недоставало «кнута», откуда становится ясно, почему эти страны остались на обочине развития отраслей мирового значения.

⁴ Рассматриваемая ситуация до некоторой степени напоминает технологические внешние эффекты в НИОКР. Согласно принципу первого наилучшего, следует напрямую субсидировать НИОКР. Однако в развитых странах для стимулирования НИОКР вводится патентная защита как второе наилучшее.

Неочевидным, но важным последствием оптимальной стимулирующей политики является то, что некоторые инвестиции в любом случае окажутся убыточными. Дело в том, что оптимальная структура издержек инновационного производства требует выполнения равенства общественных предельных издержек инвестирования и *ожидаемого* выигрыша от реализации проектов в новых областях. Но в действительности некоторые проекты либо принесут низкий доход, либо вообще окажутся убыточными, тогда как высокая отдача в успешных проектах компенсирует эти потери. Невероятный успех с лососем Fundacion Chile, чилийской государственной компании, способен покрыть потери по многим последующим проектам, оказавшимся неудачными⁵. На, самом деле, если провалов мало или их нет совсем, это может значить, что политика не агрессивна или размер выплат недостаточен. Однако правильная отраслевая политика способна предупредить беспредельное поглощение ресурсов страны такими неудачными проектами. Задача правительства состоит в том, чтобы распознать потенциально успешные и исключить заведомо убыточные проекты.

Внешние эффекты координации

Для обеспечения прибыльности проекта часто бывают необходимы одновременные и значительные инвестиционные вливания. Вернемся в качестве примера к тайваньским орхидеям. Частному предпринимателю, чтобы принять решение об инвестировании в теплицы, нужно знать, есть ли поблизости доступ к электрической сети и ирригационной системе, исправно ли работают логистика и транспортная сеть, предусмотрена ли карантинная зона и другие меры для охраны его теплиц от соседских вредителей, насколько устойчивы на мировом рынке позиции его страны как поставщика орхидей высокого класса. Развитие всей этой инфраструктуры характеризуется высокими постоянными затратами, поэтому частные организации станут заниматься им, только если бу-

⁵ Fundacion Chile – государственная компания, созданная за счет дотационных фондов ИТТ. «Лососевый» эксперимент начался во второй половине 1970-х годов, в начале 1980-х была основана компания. Технологии были заимствованы из Норвегии и Шотландии. Предприятие в конце концов было продано японской рыбной компании. До Fundacion Chile, Чили почти не экспортировала лососевые. Сейчас страна является одним из крупнейших мировых экспортеров этого вида рыб. См. *Agosin* (1999).

дуют уверены, что теплиц будет достаточно, чтобы обеспечить спрос на их услуги. Перед нами классическая проблема координации. Развития прибыльных новых отраслей может не случиться без одновременных разнонаправленных инвестиций. Целью правительственных инвестиционных вливаний в Тайване является как раз преодоление этого препятствия.

Вообще, проблемы координации могут иметь место, когда в новых отраслях присутствует возрастающая отдача от масштаба и некоторые ресурсы не являются рыночными благами (или могут быть использованы только в определенных географических зонах) (Rodrik, 1996). Глобальные модели развития основываются на том, что эти черты присущи странам с низким национальным доходом. Теория кластеров представляет ту же идею в более сжатом варианте, рассматривая, в основном, развитие таких отраслей, как туризм, фармацевтика и биотехнологии. Во всех этих подходах основной причиной проблем координации считается трудность сопоставления инвестиций с производственными решениями различных предпринимателей. В некоторых случаях, когда производство в искомой отрасли хорошо организовано и отлажено, а доходы от необходимых инвестиций могут быть локализованы, координация может быть достигнута частным сектором самостоятельно, без особого вмешательства государства. Но чаще, когда новая отрасль только начинает развиваться, а частному сектору только предстоит наладить инфраструктуру, участие правительства необходимо.

Существует важный аспект проблем координации, которым, впрочем, часто пренебрегают, а именно: преодоление этих проблем не требует дополнительного субсидирования и недорого обходится бюджету страны. В этом отношении внешние эффекты координации отличаются от рассмотренных выше информационных экстерналий тем, что преодоление последних как раз требует определенных субсидий. Специфика проблем координации состоит в том, что при одновременном осуществлении инвестиций все они в итоге оказываются прибыльными. Поэтому нет необходимости в субсидировании инвесторов *ex post*, если только тому нет других оснований (имеются ввиду не денежные

внешние эффекты). Основная трудность здесь – обеспечить порядок осуществления конкретных инвестиций. Это можно сделать либо с помощью действительной координации: «компания А осуществит инвестиции 1, если компания В реализует инвестиции 2» – или же путем субсидирования *ex ante*, которое не требует выплат *ex post*. Поручительство, или инвестиционная гарантия являются примерами такого *ex-ante* субсидирования. Предположим, правительство гарантирует инвестору возмещение в случае провала проекта. Такая гарантия стимулирует его продолжать инвестиции. Если проект оказывается успешным, инвестор не нуждается в правительственном трансферте и субсидии не выплачиваются. Так развивались некоторые отрасли в Южной Корее, так как правительство Президента Парка предоставляло инвестиционные гарантии ведущим Chaebols, которые осуществляли инвестиции в новые области. С другой стороны, такая политика подвержена моральному риску и злоупотреблению со стороны инвесторов; в какой-то момент именно «панибратство», возникшее в результате действия этих поручительств, считалось основной причиной Азиатского финансового кризиса.

Как отмечает *Andres Rodriguez-Clare* (2004), в любой отрасли есть черты, которые способствуют появлению кластеров инноваций. Более того, производство во многих отраслях может происходить и в отсутствие таких кластеров. Отсюда следует, что поддержка необходима не столько отдельным отраслям, сколько конкретным технологиям, в которых присутствует положительная экономика от масштаба и которые не способны развиваться без поддержки извне. Протекционистские меры по отношению к какой-либо отрасли могут и не решить проблему координации, которая препятствует развитию современных технологий, потому что эти меры увеличивают прибыльность производства, как с использованием этих технологий, так и без него. Грамотная политика направлена не на отрасль или сектор рынка, но на технологию, в которой существует проблема координации.

Таким образом, политика по преодолению координационных барьеров по основным параметрам схожа с политикой по устранению информационных

экстерналий. Все вмешательства такого рода должны быть направлены не на отрасль как таковую, а на конкретный вид деятельности (будь то новая технология, какой-то особый способ обучения, новый товар или услуга). В поддержке нуждаются именно инновационные для данной экономики направления деятельности, а не те, которые уже существуют.

Возврат к действительности

С точки зрения представленных рассуждений, неудивительно, что отраслевая реструктуризация редко происходит без значительной поддержки со стороны правительства. Стоит глубже взглянуть на историю развития нетрадиционных экспортных отраслей по всему миру, как можно увидеть, что почти никогда оно [развитие] не обходится без отраслевой политики, государственных НИОКР, отраслевой поддержки, экспортных субсидий, стимулирующей тарифной политики и других подобных мер. Какую роль сыграла эта политика в странах Восточной Азии, хорошо известно. Однако куда менее признанным является тот факт, что то же характерно и для Латинской Америки.

В качестве примера, в таблице 1 представлены 5 основных экспортных товаров, которые поставляли в США три ведущие страны Латинской Америки: Бразилия, Чили и Мексика. Если оставить в стороне традиционные экспортные статьи, такие, как медь и нефть-сырец, то оказывается, что производство всех остальных товаров в списке является объектом специальной стимулирующей политики. В случае Бразилии, сталелитейная промышленность, авиация и (в значительной степени) производство обуви получили развитие в ходе проводимой ранее импортозамещающей политики. Протекционистские меры в сталелитейной и обувной промышленности, государственная собственность, государственные НИОКР и субсидируемое кредитование (авиация) были направлены на создание ренты для предпринимателей, инвестировавших в новые отрасли. Что касается Чили, то здесь отраслевая политика сыграла огромную роль в развитии виноградарства, целлюлозной и лесной промышленности и лососевых хозяйств. Значение компании *Fundacion Chile* для развития последних уже от-

мечалось ранее. Государственные НИОКР в 1960-х годах превратили виноградарство из сектора сельского хозяйства, ориентированного, в первую очередь, на внутренний рынок, в отрасль мирового значения (Jarvis 1994). А история лесной промышленности насчитывает, по меньшей мере, 60 лет непрерывного субсидирования (см. Clapp 1995). Необходимо учесть также и интенсивное стимулирование отрасли с 1974 г. с целью превратить экспорт древесины, целлюлозной массы, бумаги и мебели в основную экспортную статью (Agosin 1999).

Вряд ли можно утверждать, что производственное разнообразие в Чили является результатом свободного функционирования рынков. В Мексике автомобилестроение и производство компьютеров получили первоначальный толчок к развитию вследствие проведения импортозамещающей политики, а потом – стимулирующей тарифной политики согласно договору NAFTA. Ни одна из этих отраслей не обязана своим успехом политике *laissez faire* и свободному действию рыночных сил.

Таким образом, разный ход отраслевой реструктуризации в странах Восточной Азии и Латинской Америки обусловлен не тем, что в первом случае она проводилась под контролем государства, а во втором – под действием свободных рыночных сил. Причина этих различий состоит в том, что в странах Латинской Америки отраслевая политика проводилась не так целенаправленно и последовательно, как это было в Восточной Азии. В результате, в первом случае трансформация прошла куда менее успешно, чем во втором.

III. Институциональный базис отраслевой политики

В предыдущих разделах была обоснована взаимосвязь между необходимостью проведения отраслевой политики и двумя ключевыми «провалами» рынка, которые снижают стимул предпринимателей к реструктуризации и диверсификации низкодходной экономики. Для преодоления информационных барьеров развития новой структуры затрат в экономики необходимо предпринимать одни меры, для координации инвестиционной деятельности в отраслях

с положительной экономией от масштаба – другие. Возникает искушение обсудить различные инструменты отраслевой политики, их соответствие принципам первого и второго наилучшего. Но тогда мы рискуем пропустить мимо нашего внимания два ключевых вопроса, что неизбежно внесет путаницу в разработку отраслевой политики.

Во-первых, государственный сектор далеко не совершенно информирован. Скорее, он располагает даже меньшим объемом информации о специфике «провалов» рынка, чем частный. Часто правительство даже не знает, каких сведений ему не достает. Следовательно, необходим механизм, на основе которого государственные служащие могли бы на постоянной основе получать информацию от частного сектора о существующих ограничениях и доступных возможностях. Мы не говорим о том, что независимые чиновники должны издавать директивы, держа частный сектор на почтительном расстоянии. Используя терминологию Peter Evans, отраслевая политика должна быть встроена в систему взаимосвязей с частными группами.

Во-вторых, при разработке отраслевой политики существует опасность коррупции и извлечения «теневой» ренты. Любая система стимулов, направленная на поощрение частных инвестиций в новые отрасли, может в итоге стать механизмом перераспределения ренты между недобросовестными предпринимателями и чиновниками. В качестве противодействия этому представляется естественным вывести разработку и внедрение политики из сферы влияния частных интересов и оградить чиновников от слишком тесного контакта с бизнесменами. Заметим, впрочем, что последнее – «держат чиновников и бизнесменов подальше друг от друга» – полностью противоречит приведенным ранее соображениям о необходимости свободной циркуляции информационных потоков.

Таким образом, основная задача состоит в нахождении некоего «срединного» положения между полной независимостью и абсолютной вовлеченностью. Изолировав бюрократический аппарат, мы снизим коррупцию, но не по-

строим систему стимулов, необходимую частному сектору⁶. Напротив, слишком тесное сотрудничество чиновников и частных предпринимателей приведет к тому, что при принятии решений они будут руководствоваться вовсе не соображениями эффективности, а объемом своего кошелька. Хотелось бы также, чтобы процесс разработки политических мер носил демократический и общественно легитимный характер.

Сохранение этого баланса, на наш взгляд, является настолько важным моментом, что заслоняет собой все остальные вопросы разработки отраслевой политики. В частности, когда институциональный фон организован «правильно», приходится гораздо меньше беспокоиться о выборе конкретных мер. Соответствие принципу первого наилучшего в неблагоприятной институциональной среде куда менее предпочтительно, нежели второе наилучшее при нормальной институциональной системе. Когда речь идет об отраслевой политике построение процесса более важно, чем определение результата.

«Процессное» восприятие отраслевой политики вдвойне полезно тем, что оно оставляет пространство для анализа возможных препятствий для диверсификации, отличных от тех, что были рассмотрены выше. Если просто, в частном порядке поговорить с предпринимателем, можно обнаружить, что в действительности его основная проблема обусловлена не недостатком внимания правительства к каким-то вопросам (т.е., неучтенными внешними эффектами), но как раз наоборот – чрезмерным вниманием к его деятельности (т.е., необоснованным, ненужным и дорогостоящим вмешательством). Проблемы могут оказаться и совершенно неожиданными – например, коллизия в налоговом кодексе или неоднозначный момент в, казалось бы, совершенно «безобидном» законе. Рекомендации, разработанные на основе аргументации *ex ante*, в этих случаях не работают.

⁶ Несколько лет назад мне довелось сопоставлять шесть различных программ экспортных субсидий по критерию их эффективности. К своему удивлению, я обнаружил, что программы, в которых все правила взаимодействия были четко очерчены, а пространства для манипуляций частному сектору практически не оставалось, оказались не самыми эффективными. Лучше всего работали программы Бразилии и Южной Кореи, которые предусматривали тесное сотрудничество чиновников и компаний-экспортеров. См. *Rodrik (1995)*.

Представленные идеи имеют много общего с недавно изложенными в литературе по институциональным инновациям, где особое внимание уделяется недостаткам иерархической модели управления «принципал-агент» в обществах с высокой степенью волатильности и неопределенности (смотри, в частности, Sabel 2003, 2004). Разрешение круга проблем, обозначенного в предыдущем разделе, предполагает проведение социологических исследований, направленных на нахождение областей информационных и координационных внешних эффектов, целеполагание для отраслевой политики и определение способов достижения поставленных целей. В этом контексте модель принципала – агента, в которой правительство выступает принципалом, фирмы – агентом, а оптимальная стратегия с наименьшими издержками устанавливает соответствие поведения второму целям первого, работает не очень исправно. В реальных условиях необходим более гибкий механизм стратегического сотрудничества между общественным и частным секторами. Этот механизм должен позволять извлекать информацию о целях, распределять ответственность за решение проблем и оценивать результаты по мере их появления. Отраслевая политика будет наиболее эффективна именно в такой институциональной среде.

Charles Sabel утверждает, что исследовательские институты сами по себе должны придерживаться экспериментальной направленности. Подобно тому, как квазиинновации требуют от предпринимателя исследовательского интереса, так и к нахождению путей преодоления «узких мест» институциональной реструктуризации необходимо подходить методом «проб и ошибок».

Для практической реализации этих идей необходимо построить механизм их применения. Задача работы, подобной данной, состоит в том, чтобы дать представление о способе создания такого механизма, избегая конкретных рецептов институциональной реструктуризации. Я построю работу в два этапа. Сначала будут представлены некоторые общие соображения относительно характеристик институциональной среды, желательных для осуществления эффективной отраслевой политики. Затем будут сформулированы собственно принципы ее [политики] построения. Эти соображения занимают промежуточ-

ное положение между общими, более абстрактными идеями, высказанными выше, и конкретными рекомендациями по работе с институциональной средой⁷.

Элементы институциональной среды

Вершина властной вертикали. Успех отраслевой политики во многом зависит от поддержки на высшем уровне. Министр финансов отстаивает принцип предусмотрительной налоговой политики, председатель центрального банка обеспечивает устойчивость национальной валюты. Для проведения экономической реструктуризации также необходим «свой» человек в политическом бомонде, который имел бы доступ «к телу» Президента или премьер-министра и мог бы общаться на равных с другими высокопоставленными чиновниками. Наличие такого человека служит достижению сразу нескольких целей. Во-первых, оно позволяет укрепить позиции отраслевой политики на высшем уровне и получить отклик на возникающие в ходе ее реализации проблемы. Во-вторых, устанавливает координацию, надзор и контроль над чиновниками и компаниями, осуществляющими отраслевую политику. Если для реализации соответствующих мер необходима относительная независимость бюрократического аппарата, то ключевым вопросом является систематический контроль его деятельности со стороны должностного лица высокого уровня. В-третьих, таким образом определяется фигура, ответственная за результаты проведения отраслевой политики. В этом качестве может выступать как министр или вице-президент (при президентской политической системе), так и сам Президент (как это произошло в Южной Корее при Президенте Парке).

Координационные совещательные советы. Выбор конкретных институтов, естественно, будет отличаться в зависимости от тех или иных начальных условий. В то же время существует общая потребность в координации и согласовании, а значит, в соответствующих органах, в которых мог бы происходить обмен информацией, в том числе, о результатах социологических исследований, о которых говорилось выше. Речь идет об органах с частично частным, частич-

⁷ Эти идеи были выдвинуты в ходе работы в Сальвадоре и представлены в 2003 г. Haussmann & Rodrik. У Sabel & Reddy также представлены некоторые соображения по структуре отраслевой политики.

но – государственным представительством. Во избежание сговора между инсайдерами и должностными лицами, процесс формирования этих советов должен проходить изолировано и независимо от известного рода организаций, включающих хорошо управляемые и организованные группы и предпринимательские ассоциации. Эти советы должны предоставлять пространство, в котором частные инициативы получали бы содействие со стороны правительства, а оно, в свою очередь, стимулировало инвестирование частного капитала в новые области. Их предназначение состоит также в поиске и упорядочении информации (поступающей как из частного сектора, так и из других источников) об инвестиционных проектах, координировании деятельности различных правительственных учреждений, стимулировании изменений в законодательстве и государственном регулировании с целью снижения транзакционных расходов, субсидирования и финансирования новых отраслей предпринимательства, когда это необходимо и, наконец, обеспечении соответствия всех перечисленных мер содействия существующим ограничениям. Советы эти могут создаваться как на национальном уровне, так и на уровне субъектов и даже отраслей. Предпочтительно, чтобы крупнейший из этих советов располагал собственным штатом технократов.

Прозрачность и подотчетность. Необходимо, чтобы общество воспринимало отраслевую политику не как потакание привилегированным секторам экономики, но как часть стратегии, направленной на общее расширение возможностей. Это становится особенно важным, поскольку рассматриваемые в данной работе стимулирующие меры могут в некоторых случаях содействовать крупным компаниям (в отличие от программ кредитования малого и среднего бизнеса). Поэтому при проведении данной политики необходима прозрачность и подотчетность. Сопроводительные и координационные советы должны оглашать принятые решения. Также должна быть доступна информация о любом расходовании общественных средств на поддержку новых программ.

Десять принципов отраслевой политики

По изложенным ранее соображениям, ex ante определение результатов, к которым приведет применение описанных выше инструментов, невозможно или нежелательно. Все зависит от возможностей и ограничений в существующей институциональной структуре, которые будут обнаружены в процессе согласования. Одна страна может принять решение о развитии сферы услуг в районе порта национального значения. Другая – избрать для целевых вложений общественного капитала сектор биотехнологий и программного обеспечения. В третьей могут обнаружить, что излишние бюрократические проволочки сдерживают развитие предпринимательства в инновационных секторах. В любом случае, представляется возможным сформулировать некие общие положения по разработке отраслевой политики.

1. Стимулировать следует только «новые» области деятельности.

Главной целью проведения отраслевой политики является диверсификация экономики и создание новых сфер достижения конкурентного преимущества. Слово «новые» относится как к товарам, которые раньше на местном рынке представлены не были, так и к инновационным технологиям производства уже известных благ. Многие страны предоставляют налоговые льготы на инвестиции, не разбираясь особенно, способствуют они расширению возможностей национальной экономики или нет. Предлагаемая здесь расстановка акцентов в значительной степени отходит от логики многих стимулирующих программ субсидирования малого и среднего бизнеса (МСБ). Политика содействия МСБ руководствуется критерием размера предприятия – в отличие от того, приводит ли его деятельность к появлению новых областей специализации. А ведь именно такая деятельность и продуцирует экономический рост.

2. Необходим четкий критерий успеха/неуспеха. Как я уже говорил, отраслевая политика, безусловно, представляет собой экспериментальный процесс. Природа предпринимательской деятельности такова, что далеко не все инвестиции в новые отрасли окупаются. И не все усилия

по продвижению новых товаров приносят успех. В Корее, Тайване и Чили удачные проекты более чем компенсировали убыточные. Однако в отсутствие четкого представления о том, что составляет успех или неудачу, каковы их критерии, провалы не только неизбежны – они могут стать систематическим явлением. Субсидируемые компании могут скрывать от государственных учреждений свое истинное положение и продолжать получать субсидии, несмотря на скромные результаты. Чиновники, ответственные за определенные программы, могут признавать успешными свои проекты и продолжать их финансирование. Предпочтительно, чтобы критерий успешности основывался на производительности – имеется ввиду как абсолютный ее уровень, так и изменение во времени – а не на показателях занятости или выпуска. Оценка производительности представляет собой крайне трудную задачу. Поэтому необходимые характеристики функционирования компании можно получить с помощью технического и экономического аудита. Также это возможно с помощью сравнения динамики развития данной отрасли с показателями аналогичных отраслей в соседних странах. Положение компании на международном рынке (например, уровень экспорта) также является хорошим индикатором, поскольку позволяет достаточно просто приблизительно оценить положение дел в отрасли относительно конкурентов на мировом уровне.

3. Необходим встроенный дамоклов меч. Одним из способов убедиться в том, что ресурсы (как финансовые, так и человеческие) не будут в течение длительного времени задерживаться в убыточных проектах, является приостановление платежей в порядке субсидирования. Таким образом, кроме заданных изначально критериев успеха/неуспеха, любой проект, пользующийся государственной поддержкой, должен постоянно находиться под дамокловым мечом прекращения финансирования по прошествии определенного периода времени.

4. Цель государственной поддержки не отрасль, а новый вид деятельности. Обычно инвестиционные компании формулируют приоритетные для себя сферы деятельности в терминах отраслей: туризм, справочные службы, биотехнологии и т.д. Когда речь заходит о реализации мер отраслевой политики, это заводит в тупик. Целевые области государственной поддержки нужно рассматривать не в отраслевом, а в процессном разрезе. Это помогает направить средства на компенсацию конкретных локализованных «провалов» рынка, а не распылять их на всю отрасль. Вместо того, чтобы осуществлять инвестиции в туристическую отрасль или систему справочных служб в общем, правительственные программы должны субсидировать конкретно языковые учебные проекты, адекватный учет на нетрадиционных сельскохозяйственных фермах, инвестиции в инфраструктуру, адаптацию иностранных технологий к местным условиям, рискованные вложения и т.д. Преимущество таких межотраслевых программ состоит в том, что они охватывают сразу несколько отраслей и напрямую компенсируют «провалы» рынка.
5. Субсидируемые области деятельности как источник позитивных экстерналий и показательный пример. Бессмысленно содействовать развитию сферы деятельности, если это развитие потенциально неспособно стимулировать инвестиции в комплементарную отрасль или создавать позитивные информационные или технологические экстерналии. Распределение средств государственной поддержки должно обеспечивать возможность анализа внешних эффектов. Более того, содействие данной области деятельности должно осуществляться таким образом, чтобы воздействие экстерналий на новичков и конкурентов в дальнейшем было максимальным.
6. Полномочиями по осуществлению отраслевой политики должны наделяться только компетентные учреждения. Некомпетентность и коррумпированность бюрократического аппарата уже давно стали общим местом. Однако по уровню профессионализма различные государ-

ственные учреждения одной и той же значительно отличаются между собой: в большинстве стран государственный аппарат представляет собой «сгустки» компетентных органов. Лучше поручать реализацию отраслевой политики именно таким учреждениям вместо того, чтобы создавать новые с нуля или пользоваться услугами уже существующих, но с подмоченной репутацией. Наделение соответствующими полномочиями тех или иных государственных учреждений в значительной степени определяет выбор инструментов и мер осуществления отраслевой политики. Если банк развития находится в хорошем состоянии, тогда как работа налоговой администрации оставляет желать лучшего, реализацию политики следует проводить, скорее, путем прямого кредитования, чем с помощью налогового стимулирования. Это, впрочем, противоречит соображениям о том, что инструменты отраслевой политики должны действовать сугубо локально, то есть, там, где есть «провалы» рынка. Но компромисс неизбежен: в условиях ограниченности административных и человеческих ресурсов, лучше эффективно реализовать принцип второго наилучшего, чем, пользуясь принципом первого наилучшего, оказаться «у разбитого корыта».

7. Контроль ответственных государственных учреждений должен осуществляться непосредственно лицом, «кровно» заинтересованным в успехе отраслевой политики и имеющим вес на высшем уровне. Как уже было показано выше, государственным учреждениям для эффективной реализации отраслевой политики необходима определенная независимость и свобода действий. Однако это независимость не подразумевает безответственность. Ключевым фактором успеха является тщательный контроль (и координирование) реализации разработанных мер со стороны чиновника высокого ранга, напрямую ответственного за осуществление экономической реструктуризации. Такой контроль, во-первых, исключает оппортунизм со стороны государственных учреждений, а во-вторых, предотвращает использование полномочий этих учреждений в

интересах определенных групп частного сектора. Повторюсь, что в роли «принципала» может выступать министр, вице президент или даже сам Президент (Премьер-министр).

8. Учреждения, осуществляющие отраслевую политику, должны поддерживать контакт с частным сектором. Независимость и обособленность не означают, что в отношениях государственных учреждений с частными предпринимателями и инвесторами должна сохраняться значительная дистанция. В действительности, постоянное взаимодействие является крайне важным фактором, определяющим адекватность принимаемых решений, поскольку позволяет составить и поддерживать качественную и актуальную деловую информационную базу.
9. Даже при самом удачном стечении обстоятельств некоторые бесперспективные проекты получают финансирование. Государственная политика, необходимость которой утверждается в данной работе, часто подвергается нападкам. Противники ее осуществления считают, что такая политика, скорее, приведет к финансированию заведомо убыточных проектов, чем к выявлению потенциально успешных. Как уже отмечалось, профилактика таких тенденций крайне важна. Однако ошибки неизбежны даже при выборе наилучшей стратегии из возможных. Некоторые проекты *непременно* потерпят крах. Цель правительства в данном случае состоит не в снижении вероятности таких ошибок (это вообще приведет к подавлению инновационной деятельности), но в минимизации ущерба по факту их свершения. Если правительство не ошибается, это значит только лишь, что усилия, им прикладываемые, недостаточны.
10. Отраслевая политика в ходе своей реализации требует непрерывного обновления, так что инновационный процесс приобретает системный характер. Для выработки отраслевой политики не существует неизменного трафарета, образца, модели. Аналогично, со временем меняются и обстоятельства ее осуществления. Следовательно, учреждения, ответственные за воплощение политики, также должны эволюцио-

нирывать. Для чего необходим ресурс. Ключевые проблемы отраслевой политики со временем должны отходить на второй план, уступая пространство для решения новых задач.

Примеры программ стимулирования

Отраслевую политику не следует воспринимать, как некую обобщенную совокупность программ стимулирования. Напротив, ее цель состоит в нахождении тех областей, где государственное вмешательство способно изменить ситуацию к лучшему. Что же касается процесса ее реализации, конкретных инструментов и подходов, то он полностью зависит от существующей ситуации в стране. Тем не менее, будет небесполезно представить краткий перечень программ в качестве иллюстрации, чтобы придать отвлеченному термину «отраслевая политика» жизненный смысл.

1. Субсидирование расходов на квазиинновации. Как уже упоминалось, неопределенность относительно будущей прибыльности производства новых благ является основным препятствием экономической реструктуризации. Разрешение этой неопределенности требует определенных предварительных инвестиций, а также адаптации импортируемых технологий к местным особенностям. В ходе решения обеих задач могут возникнуть значительные внешние эффекты, воздействие которых способно перекрыть выигрыш даже при успешном исходе. Основания для выделения государственных субсидий налицо. Но государственные расходы на ранних стадиях квазиинновационного процесса каким-то образом необходимо распределить. Инструментом такого распределения может служить тендер: частные предприниматели в конкурсном порядке подают заявки на получение государственных субсидий, в которых указывают необходимый им объем первоначальных инвестиций для исследований. Критерии отбора заявок следующие: (i) инновационный характер предполагаемой деятельности; (ii) создание информационных сигналов для других агентов в результате реализации данной заявки; (iii) частное

предприятие, подавшее заявку, готово к прохождению систематических аудиторских проверок.

2. Поощрение инвестиций в рискованные проекты. Собственно реализация проекта требует более значительных инвестиций, чем на этапе предварительных исследований. И эти инвестиции должны откуда-то поступать. Коммерческие банки роль финансовых источников играют, как правило, не очень успешно: они вмешиваются в процесс размещения депозитов и должны сохранять определенную ликвидную позицию из соображений предосторожности. Развитие предпринимательства в сфере квазиинноваций требует более рискованных и долгосрочных инвестиций. Невозможность их обеспечения через рынки долговых обязательств корпораций, рынки собственного капитала, частные венчурные фонды – также достаточно очевидна. Поэтому правительству необходимы другие источники финансирования. Выбор конкретного источника зависит от налоговой системы и административной структуры. Например, это могут быть банки развития, венчурные фонды (государственные или же частные инвестиционные фонды), банковские кредиты с государственной гарантией, инвестирующие часть средств из государственных пенсионных фондов в портфель высокорисковых активов.
3. Интернализация внешних эффектов координации. Проблемы координации для каждого вида деятельности сугубо специфичны. Туризм требует одних мер разрешения этих трудностей, для компьютерных центров связи необходимы другие. Правительственные учреждения, таким образом, должны иметь возможность определять конкретные «провалы» в координации и исправлять их. Одним из механизмов решения этих проблем являются координационные совещательные советы, о которых мы уже говорили выше. Очевидно, что меры по координации и координации должны предприниматься на всех уровнях: как на национальном, так региональном и отраслевом. Важную роль при этом могут сыграть торговые палаты, промышленные и сельскохозяйственные ассоциации и

профсоюзы. Вновь повторяю, что весь процесс взаимодействия правительства с этими представителями частного сектора должен характеризоваться прозрачностью, подотчетностью и легитимностью. Процесс подачи заявок должен проходить открыто, каждая заявка должна проходить экономическую и технологическую экспертизу, в том числе, на предмет будущих налоговых поступлений. Цель такого тщательного анализа состоит в определении способов и возможностей координирования, а также в отсеивании проектов, ориентированных на извлечение ренты.

4. Государственные НИОКР. Импортировать технологии из развитых стран «тайно» не представляется возможным. Будь то столовый виноград из Чили или информационные технологии из Тайваня – в развитии и адаптации многих импортированных технологий значительную роль сыграли финансируемые из государственных фондов НИОКР. Основная проблема здесь состоит в том, чтобы эти усилия соответствовали действительным интересам и потребностям частного сектора. В большинстве случаев самые эффективные программы были ориентированы именно на запросы частного сектора.
5. Субсидирование образовательных программ. Новые отрасли в ходе своего развития могут испытывать недостаток в кадрах, даже если изначально такого недостатка не было. В компаниях, осуществляющих инновационную деятельность, могут возникать опасения, что отдача от обучения в процессе деятельности (on-the-job training) вследствие «текучести» кадров будет отрицательной. Следовательно, если оставить образовательный аспект на усмотрение самих компаний, то этот недостаток не будет устранен, что, безусловно, станет препятствовать осуществлению квазиинноваций. Поэтому субсидирование образовательных программ по развитию профессиональных, технических и языковых навыков персонала можно считать оправданным. В основном, государственные образовательные программы пользуются дурной репутацией в

развивающихся странах: считается, что они не ориентированы на потребности частного сектора. Поэтому может быть целесообразным выделение субсидий или грантов частным компаниям на финансирование их собственных образовательных проектов.

6. Граждане, работающие за рубежом. Многие граждане развивающихся стран работают в странах с развитой экономикой. Эти люди, как правило, наиболее активны в отношении предпринимательской деятельности, они также зачастую обладают более высокой квалификацией, чем их коллеги на родине (см. Karur & McNale – готовится к печати). Правительства их стран рассматривают этих людей лишь в качестве источника дополнительных доходов. Но они могут стать и генератором квазиинноваций, если обеспечить им соответствующие условия на родине. Такая возможность кажется еще более реальной, учитывая предпринимательскую жилку, навыки, квалификацию и деловой опыт этих людей, а также стремление многих из них вернуться домой. Правительство может способствовать их возвращению и, таким образом, развитию новых отраслей национальной экономики. Если бы хоть небольшая часть налогового стимулирования была ориентирована на экспатриантов, выигрыш от такой налоговой политики был бы весьма значителен.

IV. Слухи об отмирании идеи отраслевой политики преувеличены

Изложенные выше соображения могут показаться чересчур амбициозными, а также далекими от современных политических реалий и общепринятой практики проведения экономической политики. В конце концов, отраслевая политика, наравне с центральным планированием и протекционизмом уже давно причислена к «обломкам истории». Однако в действительности в течение последних двадцати лет отраслевая политика нигде не проводилась так интенсивно, как в странах, целенаправленно осуществлявших реформирование экономики в традиционном русле. И если этот факт не обратил на себя внимания, то только по той причине, что в качестве приоритетного направления развития

было принято поощрение *экспорта* и *привлечение иностранных инвестиций*. Эти фетиши эпохи Вашингтонского Консенсуса, а также их различные модификации («*внешнеориентированный курс*», например) представляют собой отраслевую политику в чистом виде – просто под другим названием. Всегда, когда правительство сознательно содействует развитию какой-либо отрасли экономики, выделяя ее в качестве приоритетной – во всех подобных случаях речь идет об отраслевой политике. И, если руководствоваться этим определением, в недавнем прошлом было предостаточно примеров ее реализации.

Правительство оказывает содействие развитию экспортных отраслей с помощью различных механизмов. Однако одной из самых явных форм поддержки являются Свободные Экономические Зоны (Export Processing Zones – EPZs). Во всем мире их существует около 1000, отсутствие в стране EPZ – редкость. Компании, расположенные в этих районах, находятся в привилегированном положении по целому ряду причин: они получают неограниченный доступ к импортному сырью и освобождаются от налогов на его оплату при условии, что сами экспортируют свою продукцию; они не платят корпоративный налог и налог на собственность, а также освобождаются от уплаты подоходного налога; их деятельность обычно не подвергается ограничениям со стороны бюрократического аппарата, с которыми большинство компаний вынуждены считаться; они пользуются лучшей инфраструктурой и коммуникациями; деятельность этих компаний часто выводится из-под действия трудового законодательства, в отличие от других компаний (*Madani 1998*).

Механизмы привлечения иностранных инвестиций, как правило, более общего характера. Практически во всех странах мира определенные правительственные учреждения несут ответственность за привлечение иностранных инвестиций, порядок освобождения от уплаты налогов и других программ субсидирования иностранных фирм. К тому же, иностранные инвесторы пользуются доступным частным сервисом, им оказывается поддержка в освоении законодательства данной страны, иногда в качестве вознаграждения за осуществление инвестиций в экономику они получают торговую защиту или приобретают при-

вилегированный юридический статус. К примеру, в отличие от национальных компаний, иностранные инвесторы часто имеют возможность обращаться в международные суды в обход внутреннего законодательства. Развивающиеся страны тратят значительные ресурсы на конкуренцию за иностранных инвесторов, несмотря на то, что предлагаемые ими стимулы часто играют далеко не главную роль при принятии инвестиционных решений мультинациональными корпорациями.

Ключевым фактором для стимулирования развития именно экспортных отраслей и поощрения иностранных инвестиций является уверенность в том, что именно эти виды экономической деятельности в наибольшей степени способствуют возникновению положительных экстерналий. Предполагается, что экспорт и прямые иностранные инвестиции являются источниками технологических и информационных сигналов для развития других видов деятельности. Таким образом, несмотря на явную склонность к рыночному регулированию, наблюдавшуюся в течение последних двадцати лет, можно говорить о том, что среди чиновников высокого ранга – по крайней мере, судя по принимаемым ими решениям – доминирует уверенность в возможности создания позитивных экстерналий через выделение значительных государственных субсидий. Однако такая позиция основана на очень сильном предположении о том, что экспорт и прямые иностранные инвестиции действительно производят эти экстерналии.

Экономические исследования такое предположение, скорее, не подтверждают. Какое-то время считалось, что фирмы, производящие продукцию на экспорт, более производительны, более интенсивно развиваются, чем компании, ориентированные на внутренний рынок. Однако сейчас нам известно, что тут действует общее правило: преимущества обусловлены не экспортом как таковым, но тем простым фактом, что только лучшие во всех отношениях компании имеют возможность производить на экспорт (см. исследование *Tybout 2000*). Следовательно, субсидирование экспорта вряд ли способно значительно повысить общую производительность. Аналогичным образом, тщательные исследования не подтвердили существование зависимости появления различных пози-

тивных экстерналий от прямых иностранных инвестиций, а в некоторых случаях оказалось, что внешние эффекты носили отрицательный характер (см. дискуссию по вопросу у *Hanson* 2001). Отсюда следует, что субсидирование иностранных инвестиций – крайне неудачная политика, поскольку она перераспределяет средства из карманов и без того небогатых налогоплательщиков развивающихся стран в пользу акционеров крупных компаний, не получая в итоге никаких особых преимуществ.

Свободные Экономические Зоны и привлечение прямых иностранных инвестиций являются наиболее распространенными инструментами отраслевой политики в развивающихся странах. Но не единственными. В большинстве стран правительства продолжают использовать различные инструменты отраслевой политики: некоторые из них - просто отголоски политики импортозамещения, другие применяются в качестве мер противодействия уже существующему, но неэффективному, порядку. В табл. 2 в качестве иллюстрации представлен ряд кредитных и налоговых стимулов для поощрения инвестиций в национальную экономику, используемых в некоторых развивающихся странах. Таблица составлена на основе данных *Melo* (2001) для стран Южной Африки и распространена также на ряд стран в других частях света. Как показывает эта таблица, кредитные и налоговые стимулы крайне распространены, как в странах Латинской Америки, так и в Азии и Африке. В Латинской Америке эти стимулирующие меры сосредоточены в таких отраслях, как туризм, добыча полезных ископаемых, лесная промышленность и сельское хозяйство. Также поддержкой пользуются некоторые отрасли производства и сферы услуг.

Главный вывод этого исследования состоит в том, что отраслевая политика далека от исчезновения, и эмпирические данные это подтверждают. Поэтому перед большинством стран не стоит задача создания с нуля отраслевой политики – им необходимо перестроить, переориентировать те механизмы, которые уже работают, чтобы достичь большей эффективности. Как мы только что убедились, отраслевая политика многих стран основывается на предположении о том, что источниками позитивных экстерналий служат экспорт и пря-

мые инвестиции а объектом ее воздействия являются отрасли. Институциональная среда в редких случаях приспособлена к такому способу ее осуществления, который представлен в данной работе. Отсутствует целостное видение, способное наиболее эффективно сформировать отраслевую политику. Поэтому необходимо не увеличивать масштаб воздействия – но улучшать сами меры. Будет неудивительно, если во многих странах цели отраслевой политики будут достигаться более эффективно при уменьшении сферы ее действия⁸.

V. Осуществима ли отраслевая политика?

Миропорядок, в котором функционируют развивающиеся страны, очень изменился за последние 20-30 лет. В частности, наметилась тенденция к регулированию национальной экономической политики путем заключения многосторонних, региональных и двусторонних соглашений. Эти соглашения налагают определенные ограничения на возможность правительств развивающихся стран использовать те или иные меры отраслевой политики. Здесь будут описаны некоторые из этих ограничений. Впрочем, несмотря на их наличие, остается значительное поле возможностей для проведения последовательного курса отраслевой политики, в особенности, если страны не отказываются *добровольно* от самостоятельности, вступая в двусторонние соглашения с США или подписывая международные кодексы ограничительного характера. Лишь немногие из программ, описанных в разделе III, могут быть реализованы при действии этих международных ограничений. Проведению отраслевой политики сегодня препятствуют не объективные ограничения, но отсутствие стремления к ее осуществлению.

Действие отраслевой политики ограничивают под разными предлогами⁹. Более подробно они представлены в табл. 3, где также обозначены общие характеристики этих ограничений. Далее следуют правила ВТО, воздействие ко-

⁸ К примеру, в Уругвае существуют налоговые льготы для инвесторов, причем при предоставлении этих льгот не учитывается, произведут эти инвестиции позитивные информационные и координационные экстерналии или нет. Как следствие, программа способствует финансированию таких проектов, как реставрация ипподрома (этот проект вообще оказался в очень большом выигрыше в результате предоставления налоговых льгот).

⁹ Относительно существующих ограничений смотри *Lall (2004)*.

торых на развитие национальной экономики является куда более серьезным, чем при старой системе ГАТТ. Раньше для участия в мировых торговых системах развивающимся странам не требовалось удовлетворять каким-либо входным условиям. Исключения составляли объем платежного баланса и зарождающиеся отрасли, однако эти требования были достаточно гибкими и позволяли странам проводить отраслевую политику по своему усмотрению. В условиях ВТО существует несколько ограничений. Согласно правилам этой организации, субсидирование экспорта запрещено (для всех членов, кроме наименее развитых), не разрешается также требовать от компаний, связанных с международной торговлей, размещать часть своих активов внутри страны, введены ограничения на объем импорта, и законы о патентной защите, не соответствующие международным стандартам. Тем временем все эти инструменты присутствовали в отраслевой политике Южной Кореи и Тайваня в 1960-1970-х гг. В отношении стран, еще не вступивших в ВТО, выдвигаются еще более строгие требования в ходе переговоров об их присоединении к этой организации.

Региональные и двусторонние соглашения обычно предусматривают еще более широкий круг ограничений, чем при вступлении в ВТО. В частности, США ввели строгие требования в области регулирования инвестиций, защиты интеллектуальной собственности и баланса движения капиталов для своих торговых соглашений с развивающимися странами (смотри примеры в табл. 3). С точки зрения финансов, некоторые международные кодексы и стандарты ограничивают возможность проведения отраслевой политики (смотри табл. 3). Предписания МВФ часто не ограничиваются узкой сферой монетарной и фискальной политики – некоторые из них касаются торговли и отраслевой политики (так называемые структурные требования). Своего пика эти ограничения достигли во время Азиатского финансового кризиса. И хотя с тех пор в своей официальной политике МВФ отказался от этих мер, в программах этой организации часто все еще присутствуют требования к ряду характеристик относительно торговли и отраслевой политики (смотри примеры Турции и Эфиопии в табл. 3).

Важно отметить, что не все ограничения международной торговли оказывают негативное воздействие на экономику. К примеру, требования к *прозрачности* заключаемых сделок, присутствующие во всех торговых соглашениях и международных финансовых кодексах и стандартах, полностью соответствуют изложенным здесь принципам отраслевой политики. Более того, грамотно составленные региональные торговые соглашения могут даже способствовать реализации программ отраслевой политики. В Марокко и Тунисе в рамках соглашений о свободной торговле с ЕС были приняты программы отраслевой модернизации (*mise a niveau*), ЕС и World Bank также направили средства для финансирования этих проектов. В MERCOSUR¹⁰ был введен особый режим для автомобильной отрасли, что привело к производственному буму в производстве автомобилей и комплектующих в Аргентине и Уругвае. С помощью грамотно построенной стратегии и системы экономических приоритетов правительство может перевести международные соглашения из разряда ограничителей в разряд благоприятных возможностей.

Возможно, наиболее значимым среди существующих международных требований является ограничение на использование экспортных субсидий. Соглашение ВТО по Субсидиям фактически ставит Свободные Экономические Зоны вне закона (равно, как и другие налоговые и кредитные инструменты, направленные на стимулирование экспорта) для стран с уровнем среднедушевого дохода выше \$1000. Насколько велики будут потери от действия этого соглашения, неизвестно. Как я уже отмечал в предыдущем разделе, экономическая политика, предпринимаемая сегодня во многих странах, очень сильно зависит от экспорта. Эмпирические данные, которые подтверждали бы, что рост экспорта ведет к возникновению каких-либо положительных экстерналий, и оправдывали бы необходимость его субсидирования, отсутствуют. С другой стороны, субсидирование экспорта хорошо тем, что при таком порядке средства

¹⁰ общий рынок стран Южной Америки (Аргентина, Бразилия, Парагвай и Уругвай)

гарантировано получают лишь лучшие компании (т.е., способные конкурировать на международных рынках). Поэтому субсидии экспортирующим компаниям представляют собой прекрасный пример стимулирующей политики, основанной на реальных показателях развития (что обеспечивает соответствие их приведенным выше принципам). Успех этой политики в странах Восточной Азии в значительной степени обусловлен ее двойственностью: компания получает субсидии, но только до тех пор, пока действует на мировом рынке. Таким образом, Соглашение по Субсидиям сильно ударило по развивающимся странам в отношении возможности осуществления ими грамотной отраслевой политики¹¹.

Второй сферой, где за счет правил международной торговли можно поживиться, является защита интеллектуальной собственности. По мнению *Richard Nelson* (2003), имитация технологий, разработанных в развитых странах, исторически является одним из важнейших факторов, позволявших отстающим странам успевать за прогрессом. Принятое ВТО соглашение в его наиболее жестких версиях (двусторонние/региональные соглашения) вообще исключает возможность копирования и инженерный анализ¹². Рост расходов, связанный с принятием TRIPS, обратил на себя внимание, в основном, в связи с государственной системой здравоохранения и доступом к основным медикаментам. Неблагоприятное воздействие этого соглашения на развитие технологий в будущем еще будет обсуждаться с соответствующей тщательностью.

В свете всего вышесказанного, становится понятным, почему в спорах о многосторонних соглашениях так много внимания уделяется (хотя возможно, что и неискренне) вопросу о «внутренней политике» (*“policy space”*) развивающихся стран (смотри *Hoekman* 2004). Растет беспокойство по поводу того, что маятник между политической самостоятельностью одной отдельно взятой страны и требованиями международных соглашений может слишком сильно качнуться в сторону последних в ходе происходящих в последнее время переговоров. Попытка распространения требований к конкуренции и инвестицион-

¹¹ Запрет экспортных субсидий нельзя объяснить исключительно феноменом «разорения соседа». В противовес импортным тарифам в развитых странах, экспортные субсидии выгодны всему остальному миру, поскольку снижают цену субсидируемого товара на мировом рынке и улучшает условия внешней торговли.

¹² технологии изготовления с целью раскрытия секретов фирмы-конкурента.

ной политике на национальном уровне, предпринятая в ходе «Doha Round»¹³, ни к чему не привела. Многие считают, что единственным адекватным способом ведения торговых переговоров со времен «Uruguay Round» является тот, при котором все страны, в независимости от уровня развития, подписывают один и тот же текст договора. С той позиции, которую я отстаивал в данной работе, эти перспективы выглядят радужными. Однако развивающимся странам необходимо будет еще немало потрудиться, чтобы отстоять свое право на свою «внутреннюю политику» в ходе предстоящих торговых переговоров. Раньше они уступали свои позиции в этом отношении, стремясь получить доступ к рынкам развитых стран. Однако оказалось, что обмен не равнозначен. Цель принятия международных соглашений должна состоять не в установлении общих правил для государств с разными системами управления, но в согласовании отношений между этими странами с учетом их особенностей (Rodrik 2001).

VI. Выводы

Рынки могут быть неэффективными как при чрезмерном правительственном вмешательстве, так и при полном его отсутствии. Стимулирующая политика последних двадцати лет страдала преимущественно первым недугом. Как следствие, были предприняты шаги по смягчению регулирования, ослаблению торговых и финансовых ограничений, снижению объема государственной собственности. Последствия недостаточного внимания правительств к рыночным процессам в те моменты, когда рынок в нем нуждался, были недооценены. Это произошло, в основном, по причине дискредитации государственного вмешательства в ходе проведения политики импортозамещения. Либерализация рынков и приватизация не оправдали надежд, поэтому не так давно правительства многих стран по всему миру стали искать более сбалансированный курс. В данной работе я попытался доказать, что грамотно разработанная отраслевая политика может сыграть важную роль в реализации такого курса.

¹³ Этап переговоров стран-членов ВТО 2003-2005 гг., основная встреча в ходе которого состоялась в столице Катара (прим. Переводчика)

Аргументов против отраслевой политики достаточно. Вот самые распространенные из них:

- ✓ Правительства не способны распознать потенциально успешные компании
- ✓ Государственный аппарат развивающихся стран недостаточно компетентен, чтобы обеспечить эффективное проведение отраслевой политики
- ✓ Государственное вмешательство в развитие и функционирование отраслей чревато ростом коррупции
- ✓ Эффективность отраслевой политики не очевидна и не доказана
- ✓ На самом деле необходимо поощрять развитие НИОКР и вводить действенные меры защиты интеллектуальной собственности, а не проводить отраслевую политику
- ✓ В любом случае, международные правила торговли не оставляют возможности проведения отраслевой политики

В каждом из этих доводов есть доля правды. Однако, как мы уже убедились, существуют и контраргументы:

- ✓ Правительство действительно не способно распознать успешные компании на ранних этапах, однако эффективная отраслевая политика направлена не на это. Ее задача состоит в компенсации правительством ущерба от неудачных проектов. На самом деле, ошибки («финансирование неудачных проектов») являются неотъемлемой частью успешной отраслевой политики, поскольку ее целью является поиск и развитие квазиинноваций.
- ✓ Компетентность бюрократического аппарата для развивающихся стран действительно редкость, но в большинстве из них существуют (либо могут быть сформированы) учреждения, где уровень профессиональной компетентности достаточно высок. В любом случае, непонятно, каким образом это может противоречить осуществлению отраслевой политики. Традиционные рыночные реформы также страдают от некомпетентности бюрократического аппарата. Как оказалось за последние десять лет и как свидетельствует опыт внедрения принципов Вашингтонского Консенсуса в практику управления, в

процессе перехода к рыночной экономике значительная роль отводится органам государственного управления. Отраслевая политика не является исключением.

✓ На ход реализации отраслевой политики могут пытаться оказывать влияние те лица, интересы которых она непосредственно затрагивает. Но это опять-таки не является исключительно проблемой отраслевой политики. Во многих странах от приватизации выиграли (если не сказать нажились) люди, близкие к правительственным кругам.

✓ Тот факт, что подтверждений положительного влияния отраслевой политики не существует, не соответствует действительности. Напротив, как показывают приводимые мной примеры, в странах Латинской Америки большинство компаний-лидеров обязаны своим успехом именно отраслевой политике.

✓ Поощрение производственных инноваций желательно, но реструктуризация производства ограничена другим фактором, свойственным низкодоходной экономике: дело в том, что предпринимательская деятельность в инновационных сферах имеет огромную общественную ценность притом, что выигрыш предпринимателя от такой деятельности оказывается весьма незначительным.

✓ В условиях современного глобального рынка существует множество возможностей для проведения отраслевой политики. На самом деле, за последние двадцать лет отдельные черты отраслевой политики присутствовали в экономических реформах разных стран гораздо чаще, чем это принято считать.

Моя задача в данной работе состояла в том, чтобы показать отраслевую политику как инновационный процесс. Смысл ее состоит не в достижении первого наилучшего с помощью субсидий Пигу и не в интернализации всех возможных внешних эффектов – ее задачей является построение интерактивного процесса стратегического сотрудничества частного и государственного секторов. С одной стороны, такое взаимодействие позволяет получать информацию о возможностях и ограничениях предпринимательской деятельности, а с другой, помогает государству принимать необходимые ответные действия.

Определить исход и оценить результаты этого процесса *ex ante* не представляется возможным: задача состоит в нахождении тех необходимых мер, которые в будущем принесут наибольшую отдачу. Невозможно, да и бессмысленно применять все возможные инструменты и методы государственного вмешательства. Куда более важно научиться определять конкретные области, где такое вмешательство необходимо. Те правительства, которые осознают это, будут постоянно искать способы содействия структурным изменениям и возможности поддержания сотрудничества с частным сектором. Так что отраслевая политика – это прежде всего состояние души.

В заключение я хотел бы отметить два момента, связывающие приводимые здесь рассуждения с широким кругом проблем, с которыми сталкиваются развивающиеся страны. Во-первых, одной из основных задач, которые решает отраслевая политика, является предоставление общественных благ производственному сектору. Государственные лаборатории, научно-исследовательские институты, инфраструктура и медицинские учреждения, санитарные стандарты, профессиональное и высшее техническое образование – все эти общественные блага необходимы для стимулирования роста технических возможностей. И в этом смысле отраслевая политика соответствует требованиям традиционного подхода. Во-вторых, эффективный порядок предоставления этих общественных благ является необходимым фактором экономического развития. Что, в свою очередь, требует наличия соответствующей институциональной среды, основные характеристики которой представлены выше. Институциональное развитие такого рода является краеугольным камнем того курса развития, который предлагает сегодня традиционная теория¹⁴. Как видим, в обоих случаях, описанные в данной работе инструменты отраслевой политики не только не противоречат общепринятой позиции относительно направления развития – они являются неотъемлемой частью этого курса.

¹⁴ Парадокс: как верно отмечает Осапро (2004, 28), «недостаточный уровень развития институциональной среды в сфере производства... привел к прямой ее неэффективности, затронувшей экономический рост, который зачастую вообще игнорируется в призывах к усилению институционального развития».

Источники

- Agosin, Manuel, "Trade and Growth in Chile: Past Performance and Future Prospects," Department of Economics, University of Chile, July, 1999.
- Amsden, Alice H., *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*, Oxford University Press, New York and Oxford, 1989.
- Clapp, Roger Alex, "Creating Comparative Advantage: Forest Policy as Industrial Policy in Chile," *Economic Geography*, vol 71, № 3, July, 1995, 273-96.
- De Ferranti, David, Guillermo E. Perry, Daniel Lederman, and William F. Maloney, *From Natural Resources to the Knowledge Economy*, World Bank, Washington, DC, 2002.
- Evans, Peter, *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*, Princeton, NJ, Princeton University Press, 1995.
- Hanson, Gordon H., "Should Countries Promote Foreign Direct Investment?" G-24 Discussion, Paper № 9, 2001.
- Hausmann, Ricardo and Dani Rodrik, "Economic Development as Self-Discovery," *Journal of Development Economics*, vol. 72, Dec., 2003.
- Hausmann, Ricardo, and Dani Rodrik, "Discovering El Salvador's Production Potential," John F. Kennedy School of Government, Harvard University, Aug., 2003. (2003b)
- Hoekman, Bernard, "Operationalizing the Concept of Policy Space in the WTO: Beyond Special and Differential Treatment," World Bank, 2004.
- Imbs, Jean, and Romain Wacziarg, "Stages of Diversification," *American Economic Review*, 93(1), Marч 2003, 63-86.
- Jarvis, Lovell S. *Changing Private and Public Roles in Technological Development: Lessons from the Chilean Fruit Sector*, in *Agricultural Technology: Policy Issues for the International Community*, J.R. Anderson, ed. Wallingford: CAB International, 1994.
- Kapur, Devesh, and McHale, John, *Sharing the Spoils: International Human Capital Flows and Developing Countries*, Center for Global Development, Washington, DC.
- Klinger, Bailey, and Daniel Lederman, "Discovery and Development: An Empirical Exploration of 'New' Products," World Bank, Aug., 2004.
- Lall, Sanjaya, "Reinventing Industrial Strategy: The Role of Government Policy in Building Industrial Competitiveness," G-24 Discussion Paper No. 28, April, 2004.
- Madani, Dorsati, "A Review of the Role and Impact of Export Processing Zones," World Bank, 1998.
- Melo, Alberto, "Industrial policy in Latin America at the turn of the century," IADB, Research Department WP №459, 2001.

Nelson, Richard R., "The Changing Institutional Requirements for Technological and Economic Catch Up," Columbia University, July, 2004.

Ocampo, José Antonio, "Structural Dynamics and Economic Growth in Developing Countries," Sept., 2004.

Pritchett, Lant, "Does Learning to Add Up Add Up? The Returns to Schooling in Aggregate Data," Kennedy School of Government, Harvard University, 2004.

Rodriguez-Clare, Andres, "Clusters and Comparative Advantage: Implications for Industrial Policy," Inter-American Development Bank, July, 2004.

Rodrik, Dani, "Taking Trade Policy Seriously: Export Subsidization as a Case Study in Policy Effectiveness," in A. Deardorff, J. Levinson, and R. Stern (eds.), *New Directions in Trade Theory*, Ann Arbor, University of Michigan Press, 1995.

Rodrik, Dani, "Coordination Failures and Government Policy: A Model with Applications to East Asia and Eastern Europe," *Journal of International Economics* 40(1-2), Feb., 1996, 1-22.

Rodrik, Dani, "The Global Governance of Trade as if Development Really Mattered," UNDP, New York, 2001.

Sabel, Charles F., "Beyond Principal-Agent Governance: Experimentalist Organizations, Learning and Accountability," Columbia University, July, 2004, Ewald Engelen & Monika Sie Dhian Ho (eds.), *De Staat van de Democratie. Democratie voorbij de Staat*. WRR, Verkenning 3, Amsterdam, Amsterdam University Press).

Sabel, Charles F., "Theory of a Real Time Revolution," Columbia University, July, 2004.

Sabel, Charles F., and Sanjay Reddy, "Learning to Learn: Undoing the Gordian Knot of Development Today," Columbia University, n.d.

Tybout, James R., "Manufacturing Firms in Developing Countries: How Well Do They Do, and Why?" *Journal of Economic Literature* 38(1) (March 2000), p. 11-44.

Wade, Robert, *Governing the Market*, Princeton University Press, Princeton, NJ, 1990.

Таблица 1: пятерка основных товаров (HS4), экспортируемых в США
(2000)

Страна	Товар	Стоимость (\$ млн.)
Бразилия	Авиапром	1,435
	Обувь	1,069
	Нефтепродукты	689
	Сталь	485
	Древесная масса	465
Чили	Медь	457
	Виноград	396
	Рыба	377
	Пиломатериалы	144
	Древесина	142
Мексика	Автопром	15,771
	Нефть-сырец	11,977
	Компьютеры и перифе- рия	6,411
	Провода зажигания	5,576
	Грузовики	4,853

Таблица 2: примеры отраслевой политики в целях поддержки производства и инвестиций

Страна	Займы для финансирования оборотно-го капитала	Займы для финансирования постоянного капитала и/или инвестиционных проектов	Инвестиции в собственный капитал	Займы предприятиям специфичных отраслей	Кредитные программы для особых районов	Налоговое стимулирование (по горизонтали)	Налоговое стимулирование в специфичных отраслях	Налоговое стимулирование в особых районах
Южно-Американские страны								
Аргентина	X	X		X	X		Горная промышленность, лесная промышленность	
Багамы						X	Гостиничный бизнес, финансовые услуги, алкогольные напитки, пиво	
Барбадос						X	Финансовые услуги, страхование, информационные технологии	
Белиз						X	Горная промышленность	

Боливия							Горная про- мышленность	
Бразилия	X	X	X	Нефть, при- родный газ, судоходст- во, энерге- тическая от- расль, теле- коммуника- ции, про- граммное обеспече- ние, кино- индустрия	X			X
Страна	Займы для фи- нансиро- вания оборотного капи- тала	Займы для финанси- рования постоян- ного капи- тала и/или инвести- ционных проектов	Инве- стиции в собст- венный капитал	Займы предпри- ятиям спе- цифичных отраслей	Кредит- ные про- граммы для осо- бых рай- онов	Налого- вое сти- мулиро- вание (по горизон- тали)	Налоговое стимулирова- ние в специ- фичных от- раслях	Налого- вое сти- мулиро- вание в особых районах
Чили	X	X			X	X	Лесная про- мышленность, нефть, ядерное сырье	X
Колумбия	X	X	X	Киноинду- стрия	X			X

Коста Рика	X	X					Лесная промышленность, туристический бизнес	
Доминиканская Республика	X						Туристический бизнес, агробизнес	
Эквадор	X	X	X				Горная промышленность, туристические бизнес	
Страна	Займы для финансирования оборотного капитала	Займы для финансирования постоянно-го капитала и/или инвестиционных проектов	Инвестиции в собственный капитал	Займы предприятиям специфических отраслей	Кредитные программы для особых районов	Налоговое стимулирование (по горизонтали)	Налоговое стимулирование в специфических отраслях	Налоговое стимулирование в особых районах
Сальвадор	X	X		Горная промышленность, сфера услуг				
Гватемала								
Гайана							Агробизнес	
Гаити						X		

Страна	Займы для финансирования оборотного капитала	Займы для финансирования постоянного капитала и/или инвестиционных проектов	Инвестиции в собственный капитал	Займы предприятиям специфичных отраслей	Кредитные программы для особых районов	Налоговое стимулирование (по горизонтали)	Налоговое стимулирование в специфичных отраслях	Налоговое стимулирование в особых районах
Гондурас	X	X		Транспортный сектор, креветки				
Ямайка							Киноиндустрия, туристический бизнес, бокситы, алюминий, производственное строительство	
Мексика	X	X	X	Киноиндустрия		X	Лесная промышленность, киноиндустрия, воздушные и морские перевозки, издательская деятельность	
Никарагуа	X	X					Туристический	

							бизнес	
Панама	X	X					Туристический бизнес, лесная промышленность	
Парагвай	X	X				X		X
Перу	X	X				X	Туристический бизнес, горная промышленность, нефть	X
Суринам						X		

Страна	Займы для финансирования оборотного капитала	Займы для финансирования постоянного капитала и/или инвестиционных проектов	Инвестиции в собственный капитал	Займы предприятиям специфических отраслей	Кредитные программы для особых районов	Налоговое стимулирование (по горизонтали)	Налоговое стимулирование в специфических отраслях	Налоговое стимулирование в особых районах
Тринидад и Тобаго						X	Гостиничный бизнес, строительство	
Уругвай	X	X				X	Углеводороды, типографии, судоходство, лесная промышленность, авиалинии, пресса, радиовещание, театры, киноиндустрия	
Венесуэла	X	X				X	Углеводороды и др. первичные отрасли	

Страна	Займы для финансирования оборотного капитала	Займы для финансирования постоянного капитала и/или инвестиционных проектов	Инвестиции в собственный капитал	Займы предприятиям специфических отраслей	Кредитные программы для особых районов	Налоговое стимулирование (по горизонтали)	Налоговое стимулирование в специфических отраслях	Налоговое стимулирование в особых районах
Другие страны								
Индия	X	X	?	Киноиндустрия, джутовый текстиль, чайные плантации	X	X	Инфраструктурные сооружения, электроэнергия, новые отрасли в электронном аппарате/программном обеспечении, порты, внутренние порты и водные пути, промышленные парки, гостиницы, холодильные компании, про-	X

							изводители приоритетных товаров	
Китай	X	X	?	Программ- ное обеспе- чение	X	?	Высокие техно- логии, произ- водство инте- гральных схем, программное обеспечение (компании, ис- пользующие оборудование, произведенное в Китае)	X

Страна	Займы для финансирования оборотного капитала	Займы для финансирования постоянного капитала и/или инвестиционных проектов	Инвестиции в собственный капитал	Займы предприятиям специфичных отраслей	Кредитные программы для особых районов	Налоговое стимулирование (по горизонтали)	Налоговое стимулирование в специфичных отраслях	Налоговое стимулирование в особых районах
Малайзия	X	X	?	Судоходство, судостроение и др. отрасли, связанные с судоходством	X	?	Производственный сектор, технологические отрасли, сельскохозяйственный сектор, Туристическая индустрия, НИОКР, программное обеспечение, компьютеры и Incoterms ¹⁵	X
Таиланд	X	X	X	?	?	?	С/х и сельхоз продукция, развитие техноло-	X

¹⁵ Incoterms - сокр. от International Commercial Terms - ряд терминов, определяющих условия поставки и момент перехода ответственности от стороны к стороне, определены международным соглашением

							гического и человеческого капитала, коммунальные службы, инфраструктура, охрана окружающей среды, отрасли целевого назначения	
--	--	--	--	--	--	--	---	--

Страна	Займы для финансирования оборотного капитала	Займы для финансирования постоянного капитала и/или инвестиционных проектов	Инвестиции в собственный капитал	Займы предприятиям специфических отраслей	Кредитные программы для особых районов	Налоговое стимулирование (по горизонтали)	Налоговое стимулирование в специфических отраслях	Налоговое стимулирование в особых районах
Нигерия	X	X	?	Сельское хозяйство	X	?	С/х, нефтегазовые отрасли, минералы, например, Тяжелый шпат, Гипс, Каолин, Мрамор, энергетическая отрасль	X
Гана	X	X	?	Производственные и обрабатывающие отрасли, включая аг-	?	?	Нетрадиционный экспорт, гостиничный бизнес, недви-	X

				ропроизвод- ственный, рыбный и с/х сектора – пищевая промыш- ленность, домашняя скотина, животно- водство, птицефер- мы, перера- ботка сель- хоз продук- ции			жимость, сель- скохозяйствен- ные банки, с/х и с/х промыш- ленность, пере- работка отхо- дов, свободные экономические зоны.	
Уганда	X	X	?	С/х, лесная промыш- ленность, скотоводст- во, включая рыбоводст- во, Агро- пром, вклю- чая произ- водство и распростра- нение с/х продукции	?	?	Заводы, техни- ка, строитель- ные материалы	X

Таблица 2. Примеры отраслевой политики в целях поддержки производства и инвестиций (продолжение)

Источника: Melo (2001) для стран Южной Америки. Остальные – смотри ниже.

Страна	Займы для финансирования оборотного капитала	Займы для финансирования постоянного капитала и/или инвестиционных проектов	Инвестиции в собственный капитал	Займы предприятиям специфических отраслей	Кредитные программы для особых районов	Налоговое стимулирование (по горизонтали)	Налоговое стимулирование в специфических отраслях	Налоговое стимулирование в особых районах
Индия	http://www.idbi.com	http://www.idbi.com	-	http://www.idbi.com ; http://www.finance.indiamart.com/exports_imports/incentives/index.html	http://www.finance.indiamart.com/exports_imports/incentives/index.html	EIU ¹⁶	http://www.finance.indiamart.com/exports_imports/incentives/index.html и EIU	http://www.TechnoPreneur.net/time-is/haryana/incentive.html
Китай	EIU (общие стимулы)	EIU (общие стимулы)	-	-	http://english1.peopledaily.com.cn/English/2000	-	http://www.ey.com/GLOBAL/content.nsf/Chi-	http://www.hsb.com.hk/hk/corp/aoc/busi

¹⁶ Один из самых авторитетных аналитических центров мира - Economist Intelligence Unit (EIU) (прим. Переводчика)

					05/18/eng20000518_41146.html		na_E/Tax_-_Tax_Insight_-_2003_July_31	nf.htm
Малайзия	http://www.smidec.gov.my/detailpage.jsp?section=financialassistance&subsection=loan&detail=bankindustri3&level=4	http://www.smidec.gov.my/detailpage.jsp?section=financialassistance&subsection=loan&detail=bankindustri3&level=4	-	http://www.smidec.gov.my/detailpage.jsp?section=financialassistance&subsection=loan&detail=bankindustri3&level=4	EIU	-	http://edirectory.com.my/web/swinvestorinfo-incentive.htm	http://www.mid.a.gov.my
Таиланд	http://www.ifct.co.th/database/index.asp?l=eng	Промышленная финансовая корпорация Таиланда	http://www.ifct.co.th/database/index.asp?mid=7&sid=15&cid=5			-	http://www.deltha.cec.eu.int/bic/doing_business_thailand	http://www.deltaha.cec.eu.int/bic/doing_business_thailand

			4				/incentive_investment_promotion_act.htm	/incentive_investment_promotion_act.htm
Нигерия	http://www.nigeriabusinessinfo.com/ifcfinance_nigeria2002.htm	http://www.nigeriabusinessinfo.com/ifcfinance_nigeria2002.htm		http://www.nipcnigeria.org/dfi.htm The Nigerian Industrial Development Bank (NIDB)	EIU	-	http://www.nigeria.gov.ng/business/incentives.htm	http://www.nigeria.gov.ng/business/incentives.htm
Гана	Национальный Инвестиционный Банк является промышленным банком развития и оказывает финансовое содействие производственным и обрабатывающим отраслям, включая агропромышленные проекты (нет веб сайта) -	-	-	Неизвестны конкретные специфические отрасли http://www.ghanaembassy.org/financial_institutions.htm	-	-	http://www.gipc.org.gh/IPA_Information.asp?hdnGroupID=3&hdnLevelID=3	http://www.gipc.org.gh/IPA_Information.asp?hdnGroupID=3&hdnLevelID=3

				m				
Уган- да	http://www.bou.or.ug/DevFIN.htm	http://www.bou.or.ug/DevFIN.htm	-	http://www.bou.or.ug/DevFIN.htm	-	-	http://www.unctad.org/en/docs/iteipcmisc3_en.pdf	http://www.ugandainvest.com/incentives.htm

Таблица 3: Ограничения, налагаемые международными соглашениями на возможность стран проводить отраслевую политику

Ограничение	Как определяется ограничение	При каких условиях действует
ВТО		
Режим наибольшего благоприятствования	Товар, произведенный в одной из стран – членов ВТО, должен продаваться на рынке на не менее выгодных условиях, как товар, произведенный в другой стране.	Выполняется безусловно. Исключения возможны при формировании новых торговых зон, таможенных союзов, а также при льготном режиме для развивающихся стран.
Национальный режим	Если иностранный товар удовлетворяет всем национальным требованиям, то он должен подвергаться налогообложению наравне (не хуже) с товарами-конкурентами национального производства.	Данное обязательство выполняется в независимости от наличия специальных обязательств по тарифам. Оно касается фискальной и др. политики и направлено на подавление дискриминации по отношению к аналогичным товарам национального и иностранного производства.
Взаимный обмен	Взаимные уступки и предоставление привилегий в торговых отношениях двух стран.	В двусторонних отношениях развитые страны не рассчитывают на благодарность за принятые на себя обязательства по снижению или ликвидации тарифов со стороны менее развитых стран – своих контрагентов (впрочем, это условие не имеет обязательной силы)
Меры защиты	Страна-член ВТО имеет право предпринять «защитные» действия (т.е.,	а) внеэкономические отрасли (государственная система здравоохранения,

	временно ограничить импорт товара), чтобы защитить определенный внутренний рынок от импорта товара, который причиняет или может причинить ущерб данной отрасли.	национальная оборона) б) обеспечение справедливой конкуренции (антидемпинговые меры и т.д.) с) экономические основания (значительный дефицит платежного баланса или стремление правительства поддержать новую отрасль)
Антидемпинговые соглашения	Налагает ограничения на использование антидемпинговых процедур. Является одним из самых распространенных инструментов протекционистской политики в развивающихся странах.	Содержит ряд предписаний, направленных на снижение применения антидемпинговых процедур против развивающихся стран, которые пытаются развивать экспортное производство.
Соглашение по Субсидиям и Компенсационным Мерам (SCM)	Запрет экспортных субсидий для стран с уровнем среднедушевого дохода выше US \$1000 и определяет правила компенсации ущерба, нанесенного национальным производствам экспортными субсидиями других стран.	Относится к развивающимся странам: если субсидия составляет менее 2% на единицу стоимость экспортируемого товара, развивающиеся страны освобождаются от действия правил о компенсации (этот показатель составляет 1%, когда речь идет о товаре, произведенном в развитой стране и находящимся под наблюдением)
Соглашение по Инвестициям, связанным с торговлей	Запрет на применение ряда инвестиционных инструментов, которые оказывают влияние на торговлю: ограничения на порядок удовлетворения внутреннего спроса и требования к торговому балансу.	Соглашение требует обязательной регистрации всех несоответствующих TRIMs ¹⁷ и ликвидации их в течение двух лет во всех развитых странах, 5 лет – в развивающихся странах, 7 лет – для самых отсталых стран.

¹⁷ TRIM - Компьютеризированная корпоративная сетевая система управления качеством и экологическим менеджментом предприятий и организаций (прим. Переводчика)

Соглашение TRIPS (о защите интеллектуальной собственности)	К сфере интеллектуальной собственности относятся патенты и защита различных видов оборудования, права копирования и связанные с ними права, конфиденциальная информация, торговые марки, отраслевая структура, планы интегральных схем (layout of integrated circuits). В общем случае, статус интеллектуальной собственности дает владельцам эксклюзивные права использования своих изобретений на определенный период времени. В некоторых случаях, однако, срок действия этих прав неограничен.	Требования к укреплению защиты прав интеллектуальной собственности оказывают воздействие на проведение отраслевой политики. Фирмам, ориентированным на внутренний рынок, необходимы более сильные стимулы к проведению инноваций и конкурентной политики, становится труднее проводить инженерный анализ и имитацию. Для иностранных фирм национальный рынок страны может стать более привлекательным, потому что согласно TRIPS статья 66.2, промышленно развитые страны должны поддерживать развитие технологий на рынках менее развитых стран.
---	---	--

Ограничение	Как определяется ограничение	При каких условиях действует
Международные Финансовые Кодексы и Стандарты		
Основные Принципы Базельских Соглашение по Контролю над Банковской Деятельностью		
Прямое кредитование и связанные кредиты	Чтобы осуществлять эффективный контроль за банковской деятельностью, необходимо определить ряд ограничений возможности банковского сговора с заемщиком или группой связанных заемщиков; необходимо, что банки выдавали кредиты аффилированным юридическим и физическим лицам, основываясь на объективных показателях; этот контроль необходим для снижения рисков.	Эти правила не обязательны для исполнения, однако соответствие им требуется в программах World Bank и МВФ.
Кодекс Прозрачности при проведении Монетарной Политики		
Отсутствие дискриминации в государственном регулировании	Правительственное вмешательство в деятельность частного сектора (например, через регулирование и государственную собственность) должно руководствоваться принципами открытости и прозрачности, основываться на четком своде правил и процедур и исключать возможность дискриминации.	Правила не обязательны для исполнения, однако соответствие им необходимо для участия в программах World Bank и МВФ.
Региональные торговые соглашения		
NAFTA		
Упразднение Тарифов	Ни одна Сторона не вправе увеличивать существующие таможенные по-	Каждая Сторона может принимать или поддерживать существующие законы

	шлины или принимать новые таможенные пошлины, если иное не предусмотрено в данном Соглашении	об импорте, направленные на урегулирование импортных квот, при условии, что эти законы не налагают дополнительных ограничений на импорт, кроме тех, которые обусловлены импортными квотами.
Ограничение Возвратных Пошлин и Программ по Отсроченным Обязательствам	1) Ни одна из Сторон не вправе возвращать полученные в порядке таможенных пошлин платежи, а также отказываться от сумм к оплате в качестве таможенных пошлин на товары, импортируемые на ее территорию или снижать объем этих платежей ниже положенного уровня. 2) Ни одна Сторона, поставляющая товары на экспорт, не имеет права возвращать, отказываться или снижать: а) антидемпинговые или компенсационные выплаты, которые предусмотрены ее национальным законодательством	Эта Статья не относится к: а) товарам, поставленным для транзита или дальнейшего экспорта на территорию другой Стороны и не оплаченным пошлиной; б) товарам, экспортируемым с территории другой Стороны в том же состоянии, в котором они были поставлены (импортированы) на ее территорию (процедуры контроля, чистка, переупаковка, осмотр товара или иные процедуры, сохраняющие первоначальное состояние товара, не считаются изменением состояния товара). с) случаям отказа импортирующей Стороны от получения таможенных платежей при последующем экспорте этого товара на территорию другой Стороны.
Отказ от Таможенных Пошлин	Ни одна сторона не вправе принимать законы об устранении таможенных пошлин, а также смягчать существующие таможенные пошлины в отношении контрагентов, если это смяг-	Действие этой статьи не распространяется на меры, предусмотренные Статьей 303 (Ограничение Возвратных Пошлин и Программ по Отсроченным Обязательствам)

	чение явно или неявно направлено на исполнение требований к показателям экономического развития.	
--	--	--

Ограничение	Как определяется ограничение	При каких условиях действует
Свободное перемещение капиталов	В связи со свободным перемещением капиталов, Договор запрещает введение любых ограничений на перемещение капиталов (инвестиций) и на осуществление платежей (за товары и услуги)	Государства-участники Договора, однако, имеют право предпринимать любые меры, направленные на защиту своего законодательства, в особенности, в отношении налогового законодательства и надзора за финансовыми учреждениями. Более того, государства – участники Договора имеют право требовать обязательного декларирования перемещений капитала в административных целях, в целях сбора статистической информации, а также в связи с существующим курсом государственной политики и для обеспечения национальной безопасности. Однако эти процедуры не должны служить способом дискриминации или скрытым ограничением свободного перемещения капиталов.
ЕС – Марокко		
Свободное Перемещение Товаров	В торговых отношениях ЕС и Марокко не могут вводиться новые пошлины на импортируемые товары и приравненные к ним платежи. Существующие таможенные пошлины и приравненные к ним платежи по товарам, импортируемым Марокко и произве-	Некоторые товары составляют исключение из данного Соглашения (их список приведен в Приложениях 3, 4, 5 и 6). Также, исключительные меры временного действия, такие, как, увеличение или повторное введение таможенных пошлин, могут быть введены

	денным в ЕС, упраздняются при вступлении в силу данного Соглашения.	Марокканской стороной. Эти меры могут касаться только новых, зарождающихся отраслей, а также отраслей в период реструктуризации или серьезных трудностей, в особенности, когда эти трудности приводят к возникновению проблем в общественном секторе.
	Товары, произведенные в Марокко и импортируемые в ЕС, не должны подвергаться обложению таможенными пошлинами и приравненными к ним платежами.	
	Никакие количественные или приравненные к ним ограничения импорта не могут вводиться в торговых отношениях Марокко и ЕС.	
	Обе Стороны обязуются воздерживаться от применения любых мер внутренней налоговой политики, если эти меры, явным или неявным образом способствуют дискриминации товаров, произведенных одной из Сторон по отношению к аналогичным товарам, поступающим с территории другой Стороны.	

Ограничение	Как определяется ограничение	При каких условиях действует
ЕС – Тунис		
Свободное Перемещение Товаров	Никакие дополнительные таможенные пошлины на импорт или приравненные к ним платежи не могут быть приняты в торговых отношениях ЕС и Туниса. Товары, произведенные в Тунисе и импортируемые в ЕС, не подлежат обложению таможенными пошлинами и приравненными к ним платежами. Также запрещается вводить какие-либо количественные и приравненные к ним ограничения импорта.	Это Соглашение не исключает сохранение сельскохозяйственной составляющей на импортируемые из Туниса товары, список которых приведен в Приложении 1. Сельскохозяйственная составляющая должна отражать разницу между ценой Европейского рынка и ценой сельскохозяйственной продукции, использованной в качестве сырья для производства данного товара в Тунисе. Это обусловлено тем, что общая стоимость таких продуктов в ЕС выше, чем в развивающихся странах. Сельскохозяйственная составляющая может взиматься как фиксированная сумма или же представлять собой адвалорную пошлину. Со временем вместо с/х составляющей будут введены специальные платежи в форме тарифов на эти товары или же адвалорная пошлина. В течение ограниченного периода времени Тунис может предпринимать исключительные меры, направленные на увеличение или восстановление таможенных пошлин. Возможность введения таких мер предусматривается статьей 11. Эти меры могут касаться только зарождающихся отраслей, а также отраслей в период реструктуризации или серьезных трудностей, в особенности, когда эти трудности приводят к возникновению проблем в общественном секторе.
	ЕС и Тунис обязуются способствовать постепенной либерализации двусторонних торговых отношений в области сельского хозяйства и рыбной промышленности.	

	Без ущерба для требований ГАТТ: а) Никакие дополнительные количественные или приравненные к ним ограничения на импорт не могут вводиться в торговых отношениях Туниса и ЕС; б) Действие существующих количественных и приравненных к ним ограничений на импорт в торговых отношениях между Тунисом и ЕС будет прекращено при вступлении в силу данного Соглашения; в) ЕС и Тунис обязуются не облагать таможенными пошлинами или приравненными к ним выплатами товары, экспортируемые обеими сторонами, также не вводить на экспорт этих товаров количественные и иные аналогичные ограничения.	Если импорт какого-либо товара растет в масштабах, способных привести к (или уже приводящих): ▪ К ущербу прямо или косвенно национальным производителям аналогичного товара или товара - конкурента в странах, подписывающих данное Соглашение; ▪ К серьезным сбоям в функционировании любой из отраслей экономики или к трудностям, последствия которых могут значительно ухудшить состояние экономики страны, то обе Стороны имеют право предпринимать соответствующие меры, предусмотренные Статьей 27. «Информация о предпринимаемых защитных мерах должна быть немедленно передана в Организационную Комиссию той Стороной, которая вводит эти меры. Они также должны периодически подвергаться пересмотру, в частности, в интересах скорейшего прекращения их действия».
	1. Обе Стороны обязуются воздерживаться от применения любых мер внутренней налоговой политики, если эти меры, явным или неявным образом способствуют дискриминации товаров, произведенных одной из Сторон по отношению к аналогичным товарам, поступающим с	

	территории другой Стороны. 2. Товары, экспортируемые одной из Сторон, не могут получать преимущество от возмещения косвенных внутренних налогов сверх косвенного налогообложения, которому они подвергаются явно или неявно.	
--	--	--

Ограничение	Как определяется ограничение	При каких условиях действует
США – Иордания		
Тарифы	Соглашение о Свободной Торговле упраздняет все тарифные ограничения на товары, являющиеся предметом торговли между Соединенным Штатами и Иорданией сроком на 10 лет.	Не на каждый товар, экспортируемый США или Иорданией, распространяется это соглашение. Договоренность между двумя странами была достигнута только относительно «товаров, произведенных в стране-участнике соглашения». Чтобы пользоваться преимуществами Соглашения, товары должны соответствовать Правилам Происхождения (Rules of Origin). Кроме того, тарифы на товары определенных категорий, включая некоторые алкогольные напитки, продукцию текстильной промышленности, а также экспортные товары, предусмотренные системой льготных таможенных пошлин (generalized system of preference - GSP), котируемая сельхоз продукция, домашняя птица, яблоки, автомобили будут либо снижены в еще большей степени, либо их снижение будет отложено.
Интеллектуальная собственность	Иордания согласилась подписать: Статьи 1-14 Договора о Копировании Мировой Организации по Интеллектуальной Собственности (WIPO); Статьи 1-23 Договора WIPO о Записях и Фонограммах ¹⁸ , Статьи 1-22 Международной Конвенции по защите Новых Видов Оборудования; Статьи 1-6 Единых Рекомендаций по защите Известных Знаков;	США и Иордания договорились проводить меры, направленные на регулирование поставок определенных товаров, в частности, в сфере «утверждения продукции фармацевтической отрасли и производства химикатов сельскохозяйственного назначения», а также на защиту информации от ее несанкционированного и противозаконного использования в коммерческих целях.

¹⁸ Точная формулировка: Performances & Phonograms Treaty (прим. Переводчика)

	Договор о Патентном Сотрудничестве (1984); Протокол по Мадридскому Соглашению, касающийся Международной Регистрации (торговых) Знаков (1989).	
Услуги	Либерализация двусторонних торговых отношений между США и Иорданией в сфере услуг. Она дает компаниям США широкий доступ к сектору услуг Иордании. Особенно это касается туристического бизнеса, транспорта, здравоохранения, финансового сектора, образования, охраны окружающей среды, предпринимательства, коммуникаций, доставки, а также рекреационного сектора и культуры.	
Правила о Происхождении Товара	По Соглашению о Свободной Торговле (FTA) классификация товаров по месту производства осуществляется по 3 критериям: количественное определение происхождения (тесты «полного производства»/ «существенной трансформации»), качественное определение происхождения (необходимо, чтобы 35% стоимости приходилось на внутренне производство) и прямые транспортные требования.	Прямые транспортные требования допускают исключения. Эти исключения приведены в Главе 9 Правил о Происхождении. Не значительны.

Ограничение	Как определяется ограничение	При каких условиях действует
США – Чили		
Упразднение тарифов	Ни одна из Сторон, подписавших данное Соглашение, не вправе поднимать существующие таможенные пошлины на товары, производимые на территории второй Стороны или принимать новые. США обязуются упразднить все таможенные пошлины на те товары не сельскохозяйственного происхождения, которые при вступлении в силу данного Соглашения, подлежат освобождению от налогообложения согласно системе льготных таможенных пошлин США (GSP).	Стороны, подписавшие Соглашение, имеют право: а) Поднять таможенные пошлины до уровня, определяемого по Шкале в Приложении 3.3, если до того имело место снижение пошлин в одностороннем порядке; или б) Сохранять или поднимать уровень таможенных пошлин в порядке, определяемом Органом по Урегулированию Разногласий (Dispute Settlement Body) ВТО.
Ограничение Возвратных Пошлин и Программ по Отложенным Обязательствам	Ни одна из Сторон не имеет права возвращать полученные в качестве таможенных пошлин платежи, а также отказываться от сумм к уплате в качестве таможенных пошлин на товары, импортируемые на ее территорию или снижать объем этих платежей ниже положенного уровня. 2) Ни одна Сторона, поставляющая товары на экспорт, не имеет права возвращать, отказываться или снижать: а) антидемпинговые или компенсационные выплаты; б) премию на импортируемые товары, возникающую в результате действия системы тендеров с учетом административных и количественных ограничений на импорт, а также ставки тарифов и уровень тарифных льгот; с) таможенные пошлины, уплаченные или подлежащие к уплате на импортируемые на территорию	Соглашение выполняется при условии, что товар: а) Впоследствии экспортируется за пределы государства, которое представляет данная Сторона; б) Используется в качестве сырья для производства другого товара, впоследствии экспортируемого за пределы государства; с) Замещается идентичным или подобным товаром, который впоследствии используется в качестве сырья для производства другого товара, который затем экспортируется за пределы государства.

	страны товары, которые далее замещаются идентичными товарами с целью их последующего экспорта за пределы государства, которое представляет данная Сторона.	
Ограничения на Импорт и на Экспорт	Ни одна из Сторон не вправе принять или сохранить запрет или ограничение импорта любого товара, произведенного на территории государства второй Стороны или же ограничение экспорта или экспортной продажи любого товара, предназначенного для использования с этой целью на территории государства второй Стороны.	В этом Соглашении содержится запрет а) Ценовых ограничений импорта и экспорта, за исключением случаев, предусмотренных порядком осуществления компенсационных выплат и антидемпинговых процедур б) Лицензирования импорта, обусловленного требованиями к эффективности с) Добровольного ограничения экспорта, не соответствующего Статье VI ГАТТ от 1994 года, Статья 18 SCM Соглашения и Статья 8.1 AD Соглашения.
Налоги на Экспорт	Ни одна из Сторон не вправе принимать или сохранять любые налоги и другие обязательные платежи на товары, экспортируемые второй Стороной.	Обязательно к выполнению, за исключением случаев, когда такие платежи принимаются или сохраняются для тех же товаров, но предназначенных для внутреннего потребления.
Текстиль	Если в результате упразднения пошлин, предусмотренного данным Соглашением, товар текстильной промышленности, пользуясь предоставленными преимуществами тарифных льгот, будет импортировать на территорию одной из Сторон в объемах (абсолютных или относительно внутреннего рынка страны), угрожающих существенным ущербом или уже нанесших ущерб национальному производству в этом секторе, то	Сторона – импортер имеет право предпринимать предохранительные меры, предусмотренные в данной Статье, только после соответствующего исследования и заключения компетентных органов. Также: а) Ни одна из названных мер не может действовать в течение более 3-х лет; б) Ни одна из названных мер не может приниматься или поддерживаться в течение

	Сторона – импортер имеет право, в той степени и на тот период, как это необходимо, чтобы предотвратить этот ущерб, предпринять меры (увеличение таможенных пошлин на этот товар до уровня не выше предусмотренного: а) Соглашением MFN о ставке таможенной пошлины в момент осуществления этих мер или б) Соглашением MFN о ставке таможенной пошлины на момент вступления в силу данного Соглашения.)	периода, превышающего 8 лет с момента упразднения пошлин на товар вследствие действия данного Соглашения; с) Ни одна из названных мер не может предприниматься Стороной – импортером в отношении какого-либо экспортного товара другой Стороны более, чем 1 раз; и d) По окончании действия названных мер искомый товар вновь переводится на режим, свободный от налогообложения.
Интеллектуальная собственность	Обеим сторонам необходимо заключить ряд договоров о патентной защите и интеллектуальной собственности, а также ратифицировать их.	Каждая Сторона имеет право (не имеет обязательной силы) предусматривать во внутреннем законодательстве более жесткие меры защиты интеллектуальной собственности, чем это требуется в данном Соглашении, при условии, что эти меры не противоречат данному Соглашению.

Ограничение	Как определяется ограничение	При каких условиях действует
МВФ (структурные требования)		
Торговая политика (общее)	Совершенное выравнивание акцизов на все товары, как национального производства, так и импортируемые. Устранение ценовых рекомендаций на все импортируемые товары, а также упразднение контроля над обменными операциями.	
Индонезия		
Резервное Соглашение 1998	Устранение всех ограничений на осуществление иностранных инвестиций в пальмовые плантации (пальмовое масло), в розничную и оптовую торговлю и построение площадки реализации сделок по импорту и распространению основных продуктов питания между BULOG и частным сектором.	
	Отмена субсидирования производства сахара, пшеничной муки, кукурузной, соевой и рыбной муки.	
	Упразднение национальной программы поддержки производства моторных транспортных средств и устранение национальных ограничений на производство молочных продуктов.	
	Прекращение финансирования из бюджетных и внебюджетных средств льгот в отношении IPTN (Отрасль самолетостроения в Nusantara).	
	5%-ное снижение тарифов на товары, облагаемые по 15-25% ставке. Снижение тарифов на непищевую сельскохозяйственную продукцию, а также продукцию химической, стальной и рыбной промышленности.	
	Устранения существующих количественных ограничений на импорт и других не тарифных ограничений	
	Упразднение налогов на экспорт кожи, пробковых материалов, руды, а также отходов алюминиевого производства. Снижение экспортных пошлин на дерево, пиломатериалы, ротанговые пальмы и минералы.	

	Упразднение всех остальных ограничений на экспорт.	
	Осуществление ряда мероприятий по обеспечению свободной конкуренции в: (i) импорт пшеницы, пшеничной муки, бобовых культур и чеснока (ii) продажа и доставка муки и (iii) импорт и распространение сахара.	
Корея		
Резервное Соглашение 5 Декабря 1997 Экономическая Программа	1. Прекращение субсидий, так или иначе связанных с торговлей; 2. Упразднение лицензирования импорта; 3. Ликвидация программы диверсификации импорта; 4. Содействие и совершенствование соответствия принципу прозрачности при сертифицировании импортируемой продукции.	
Турция		
Резервное Соглашение с Международным Валютным Фондом. 2001 год	Программа реформирования сельского хозяйства: упразднение субсидируемых государственными банками кредитов на рынке сахара и либерализация табачной отрасли	
Эфиопия		
Гарантийное Письмо ¹⁹ , Меморандум Экономической и Финансовой Политики, Технические Меморандум о Взаимопонимании, 2001	Прекратить политику выравнивания цен во всех сельскохозяйственных (кроме кофейной) и несельскохозяйственных отраслях, ориентированных на экспорт, для которых установление цен мирового рынка пока не представляется возможным. Для всех остальных экспортных отраслей сельского хозяйства, кроме кофейной, заменить выравнивание цен ex ante, проведением аудита ex post, а в кофейной отрасли заменить единую цену ценовым интервалом с учетом сортов кофе. Снизить импортные тарифы и провести либерализацию платежей и регулирования обменных операций в отношении международной торговли.	

¹⁹ Letter of Intent - письмо-обязательство Международному валютному фонду (выдаваемое страной-заёмщиком под кредиты, получаемые у Фонда на оговоренных условиях)

	(i) ликвидировать ограничения на иностранное кредитование и на импорт сырья без требования платежей от иностранных партнеров, а также на все другие неявные формы кредитования, не предусматривающие формальных соглашений о предоставлении займа; (ii) предоставление возможности всем промышленным экспортерам (включая сельхоз продукцию) осуществлять коммерческие займы за рубежом; (iii) смягчение ограничений на обязательства по собственному капиталу для экспортеров путем предоставления им возможности (через NBE) превышать лимит 60/40, установленный в настоящее время; и (iv) разрешение банкам открывать экспортерам, обладающим подтвержденными аккредитивами кредитных писем (аккредитивов) на импорт.	
	Упразднить льготный ценовой режим и порядок проверки качества в отношении национальных производителей сырья, а также усовершенствование возвратных пошлин и схем освобождения от уплаты налогов	
Мозамбик		
Расширенный Фонд Структурной Адаптации 1998-2000	Рационализация импортных тарифов. Снижение максимально возможной ставки тарифа с 35%, по крайней мере, до 30%. Снизить возможности освобождения от уплаты налогов.	

Источники:

ВТО: World Bank (2002) "Development, Trade and WTO: A Handbook" Edited by Bernard Hoekman, Aaditya Mattoo and Philip English

NAFTA: http://www.nafta-sec-alena.org/DefaultSite/home/index_e.aspx

ЕС: http://europa.eu.int/pol/comm/index_en.htm

ЕС – Марокко: http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2000/l_070/l_07020000318en00020190.pdf

ЕС– Тунис http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/1998/l_097/l_09719980330en00020174.pdf

США - Иордания. <http://www.jordanusfta.com/>

США - Чили. <http://www.ustr.gov/new/fta/Chile/final/03.market%20access.PDF>

МВФ <http://www.imf.org/external/np/pdr/cond/2001/eng/trade/index.htm>,

<http://www.imf.org/external/np/pdr/cond/2001/eng/trade/index.htm>

Индонезия. <http://www.imf.org/external/np/loi/041098.pdf>

Корея. <http://www.imf.org/external/np/oth/korea.htm> & <http://www.imf.org/external/np/loi/122497.htm#box5>

Турция. <http://www.imf.org/external/np/loi/2001/tur/02/index.htm> Letter of Intent. May 2001.

Эфиопия. <http://www.imf.org/external/np/pfp/eth/etp.htm>, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/1999/cr9998.pdf>

Мозамбик. <http://www.imf.org/external/np/pfp/mozam/moztap.htm>