

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ

**ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ  
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ  
НАУК**

125009, МОСКВА, МОХОВАЯ УЛ., 11-3  
ТЕЛ.: +7(495)692-10-51/629-45-07  
E-MAIL: europe@ieras.ru  
[WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU](http://WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU)



**INSTITUTE OF EUROPE  
RUSSIAN ACADEMY OF  
SCIENCES**

125009, MOSCOW, MOKHOVAYA STR., 11-3  
TEL.: +7(495)692-10-51/629-45-07  
E-MAIL: europe-ins@mail.ru  
[WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU](http://WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU)

### **Аналитическая записка №4, 2019 (№155)**

## **Новая промышленная стратегия Германии – возврат к дирижизму?**

***Владислав Белов***

кандидат экономических наук, заместитель директора Института Европы РАН, зав. Отделом страновых исследований, руководитель Центра германских исследований

***Аннотация.** В начале февраля 2019 г. министр экономики и энергетики Германии П. Альтмайер презентовал для общественного обсуждения проект национальной промышленной стратегии, которая должна координироваться с аналогичной политикой на уровне Евросоюза. Одним из лейтмотивов документа является необходимость эффективной государственной поддержки промышленного сектора, без которой невозможно обеспечение долгосрочной конкурентоспособности немецких и европейских промышленных компаний на мировых рынках. В записке анализируются основные идеи предложенной стратегии и механизмы их реализации, в т.ч. в рамках германо-французской кооперации.*

***Ключевые слова:** Германия, Франция, Китай, США, Евросоюз, промышленная стратегия, дигитализация, трансформация, конкурентоспособность, прорывные технологии и инновации, Индустрия 4.0, искусственный интеллект.*

Важной задачей экономического блока коалиционного правительства, приступившего к работе 14 марта 2018 г., стало сохранение и повышение конкурентоспособности индустриального ядра национальной экономики, в первую очередь машино- и автомобилестроения, химии, электротехники, оптики и точной механики, медицинских приборов и самолётостроения.

5 февраля 2019 г. министр экономики и энергетики ФРГ П. Альтмайер выступил с инициативой ускорения разработки национальной промышленной стратегии, которая должна координироваться с аналогичной политикой на уровне Евросоюза. Одновременно на сайте министерства был опубликован документ «Национальная промышленная стратегия 2030. Стратегические положения для германской и европейской промышленной политики», а также обращение ко всем заинтересованным сторонам принять участие в её обсуждении<sup>1</sup>. О необходимости разработки новых подходов к этой теме министр неоднократно заявлял в различных выступлениях и интервью в течение лета-осени 2018 г.<sup>2</sup>

Стратегия описывает целесообразность разработки национальной и европейской промышленной политики, способной дать ответы современным вызовам глобализации, росту протекционизма и государственному вмешательству в экономические процессы. Проект немецкого министра содержит призыв к коллегам из стран ЕС и чиновникам Брюсселя обсудить параметры эффективной государственной поддержки промышленного сектора, без которой невозможно обеспечение долгосрочной конкурентоспособности европейских промышленных компаний на мировых рынках и возврат цепочек добавленной стоимости в Европу<sup>3</sup>.

В введении П. Альтмайер подчёркивает, что «стратегия строится на хорошо зарекомендовавших себя принципах социального рыночного хозяйства и развивает критерии, на основе которых необходимость государственного вмешательства можно обосновать (как исключение) или отклонить (как правило). Это служит как эффективному ограничению государственных интервенций, так и их легитимации при наличии преобладающих народнохозяйственных соображений»<sup>4</sup>.

Мнения представителей немецкого предпринимательского и политического сообщества разделились. С одной стороны, отмечается справедливость положения и необходимость господдержки национального бизнеса в условиях «несправедливой конкуренции» со стороны китайских корпораций. С другой, выражаются опасения по поводу вмешательства чиновников в рыночные процессы и искажения конкурентных условий, которые могут иметь негативные последствия для конкурентоспособности экономики на микро- и макроуровне.

---

<sup>1</sup> *Nationale Industriestrategie 2030. Strategische Leitlinien für eine deutsche und europäische Industriepolitik*. BMWi, Februar 2019. 21 S. URL: [https://www.bmw.de/Redaktion/DE/Downloads/M-O/nationale-industriestrategie.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=28](https://www.bmw.de/Redaktion/DE/Downloads/M-O/nationale-industriestrategie.pdf?__blob=publicationFile&v=28) (дата обращения 15.03.2019)

<sup>2</sup> О необходимости разработки новой стратегии министр заявил в октябре 2018 г. в интервью немецкому журналу *Spiegel*. П. Альтмайер подчеркнул, что она должна строиться на двух принципах: «усилить и защищать» // "Der Staat ist ein lausiger Unternehmer". 19.10.2018. URL: <https://www.spiegel.de/plus/peter-altmaier-der-staat-ist-ein-lausiger-unternehmer-a-00000000-0002-0001-0000-000160085823> (дата обращения 28.02.2019)

<sup>3</sup> В документе содержится, на наш взгляд, правильный призыв к Брюсселю и другим столицам: «Мы нуждаемся в независимом, обширном и беспощадном анализе сильных и слабых сторон всех народных хозяйств Европейского союза, включая Германию. Существующие исследования зачастую неполны или непрозрачны с точки зрения используемых критериев и оценок. Мы должны знать, где мы находимся, чтобы вместе формировать будущее» (*Nationale Industriestrategie 2030... Op. Cit.* S. 8)

<sup>4</sup> *Ibid.*, S. 3

Отметим, что до 2018 г. в немецком политико-экономическом дискурсе идея необходимости возрождения прямого вмешательства государства в функционирование национальной индустрии не присутствовала. Казалось, что германский промышленный дирижизм с его точечной адресной поддержкой отдельных отраслей и компаний «почил в бозе» в 60-80-е годы прошлого века. В 90-е и нулевые годы ему на смену пришла государственная инновационная и кластерная политика, ориентированная на поддержку частнопредпринимательской инициативы, через которую можно было выявить будущие высокотехнологичные точки экономического роста. В десятые годы она была дополнена политикой энергетической и цифровой трансформации, которые стали частью штандортной стратегии Германии, направленной на формирование благоприятных рамочных условий для обеспечения конкурентоспособности национального хозяйственно-политического и социально-экономического пространства. Особенно важна политика промышленной дигитализации, которая реализуется в рамках германской стратегии «Индустрия 4.0». Её важнейшая цель – реиндустриализация немецкой экономики в рамках грядущей Четвёртой промышленной революции<sup>5</sup>. Аргументация авторов новой стратегии была настолько убедительной, что правительство Германии в 2013 г. включило её в свою официальную экономическую политику.

В новой стратегии к лучшей практике П. Альтмайер относит госпрограмму «Сделано в Китае 2025» (*Made in China 2025*), которая предусматривает поддержку ключевых технологий в 10 ведущих секторах экономики. КНР в 2017 г. заявила об амбициозной цели стать к 2030 г. мировым лидером в области искусственного интеллекта (ИИ). В июле 2018 г. китайский государственный концерн основал фонд *China New Era Technology Fund* в размере 15 млрд долл., задача которого – инвестиции в передовые технологические фирмы в Поднебесной и за её пределами.

В этой связи министр напоминает, что одна из ключевых проблем стран Евросоюза и Германии – низкий уровень коммерциализации собственных уникальных ноу-хау и патентов по сравнению с США, Японией и Китаем.

Выступая за поддержку отечественного среднего бизнеса, особенно «скрытых чемпионов» (*«hidden champions»*), занимающих лидирующие позиции в различных нишах мирового рынка (но не конкретизируя инструменты и механизмы), П. Альтмайер, тем не менее, основную ставку в стратегии делает на создание суперконцернов – в мировой конкуренции именно «размер имеет значение!» (*«Size matters!»*)<sup>6</sup>. Основная причина: крупнейшие китайские компании, опирающиеся на существенную государственную поддержку, рассматриваются ФРГ в качестве основного стратегического вызова для отечественного и европейского бизнеса. Когда речь идёт об экономической безопасности Германии, о критической инфраструктуре (например, энергосети), о передовых инновационных компаниях, немецкий министр

---

<sup>5</sup> Во многом по настоянию Берлина Брюссель ещё в 2014 г. поставил задачу повышения доли промышленности в экономике Евросоюза до 20% к 2020 г. Но по причине отсутствия прогресса эту задачу перенесли на 2030 г. (для ФРГ планка поднята с 23% до 25%).

<sup>6</sup> Неслучайно во время презентации стратегии министр подчеркнул, что несомненной удачей в сфере господдержки в последние полвека является германо-французский концерн *Airbus*.

считает возможным и необходимым вмешательство государства в проекты с возможным участием внешних (в первую очередь, неевропейских) стратегических инвесторов.

В 2013 г. по инициативе Франции (а именно Э. Макрона, который в то время был министром экономики), поддержанной Германией, был создан европейский формат обсуждения рамочных условий развития и повышения конкурентоспособности индустриального сектора ЕС – «Конференция друзей промышленности» («*Friends of Industry*» Conference). Предпоследняя (пятая по счёту) встреча прошла в Берлине в июне 2017 г., где представители 20 государств ЕС (на уровне министров) приняли «Берлинское заявление», в котором сформулировали основные требования к общей промышленной стратегии Евросоюза<sup>7</sup>. С учётом его положений в сентябре 2017 г. Европейская комиссия представила документ «Инвестиции в интеллигентную, инновационную и устойчивую промышленность – новая стратегия индустриальной политики». В конце 2016 г. - начале 2017 г. Берлин и Париж выступили инициаторами ужесточения контроля ЕС над инвестициями в стратегически важные отрасли, в первую очередь, осуществляемыми китайскими компаниями. Эта инициатива была учтена при формировании упомянутой стратегии Евросоюза.

18 декабря 2018 г. в Париже в рамках очередной «*Friends of Industry*» Conference состоялся саммит министров экономического блока стран ЕС, которые уточнили отдельные положения новой европейской стратегии. Германия настояла на включении в итоговый документ пункта о необходимости углубления кооперации в сфере прорывных технологий, в т.ч. в производстве аккумуляторных элементов и ИИ<sup>8</sup>. В качестве основного партнёра в этой сфере она по-прежнему рассматривает Францию. На полях конференции состоялась встреча П. Альтмайера и его французского коллеги Б. Ле Мэра, по итогам которой они опубликовали коммюнике, конкретизирующее параметры двусторонней и европейской кооперации в сфере промышленности<sup>9</sup>. Оба министра выразили готовность содействовать формированию в ЕС крупных индустриальных корпораций, в первую очередь, в сфере полного цикла производства аккумуляторов для электромобилей, в создании машин, наделенных искусственным интеллектом, и во внедрении качественно новых инновационных технологий. Они предложили создать к 2022 г. «Европейский аккумуляторный альянс» (при поддержке Еврокомиссии) и превратить его в символ новых амбиций европейской промышленности<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> "Berlin Declaration". 30.06.17. URL: [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/E/gemeinsame-erklarung-friends-of-industry-en.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/E/gemeinsame-erklarung-friends-of-industry-en.pdf?__blob=publicationFile&v=4) (дата обращения 28.02.2019)

<sup>8</sup> ФРГ к стратегически важным для неё областям использования ИИ в первую очередь относит беспилотные автомобили и медицинскую диагностику.

<sup>9</sup> Franco-German press release following the interview between Ministers Le Maire and Altmaier, 18 December. 18.12.2018 // URL: [https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/locale/piece-jointe/2018/12/930\\_-\\_franco-german\\_release.pdf](https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/locale/piece-jointe/2018/12/930_-_franco-german_release.pdf) (дата обращения 19.02.2019)

<sup>10</sup> Предполагается, что его участники будут производить номенклатуру, необходимую для производства электромобилей на европейских автозаводах, и продукцию для нового рынка систем накопления энергии.

6 февраля 2019 г. Брюссель запретил давно готовящуюся сделку по слиянию французской компании *Alstom* и немецкого концерна *Siemens*<sup>11</sup>. Решение, принятое на следующий день после опубликования немецкого проекта промышленной стратегии, вызвало крайне негативную реакцию в Берлине и Париже. В целях сохранения европейских позиций в средне- и долгосрочной перспективе они считают необходимым изменить регламент, регулирующий конкурентную политику ЕС, и разрешить слияние ведущих национальных игроков в важнейших для Евросоюза сферах промышленности.

Ответом на запрет и одновременно шагом в направлении поддержки позиционного документа Альтмайера стал его совместный с Ле Мэром «Франко-германский манифест европейской промышленной политики, соответствующей требованиям 21 века», опубликованный 19 февраля 2019 г.<sup>12</sup> Оба политика подчёркивают, что на сегодняшний день среди 40 крупнейших корпораций мира лишь пять числятся за Европой и что альтернативы объединению усилий в реализации индустриальной стратегии нет – без них существующая «промышленная основа и возможности постепенно исчезнут». В этом контексте основным посланием манифеста является следующее: «Правила конкуренции очень важны, но существующие правила необходимо пересмотреть, чтобы получить возможность адекватно принимать во внимание факторы и обстоятельства промышленной политики»<sup>13</sup>.

Манифест предлагает наделить Совет ЕС правом делать исключения из антимонопольного законодательства для наиболее значимых с народнохозяйственной точки зрения сделок слияния европейских корпораций; в «особых случаях» разрешать государственное субсидирование наиболее важных предприятий; усиливать защиту стратегически важных для стран Евросоюза инфраструктурных и промышленных компаний, новейших технологий и иных критически важных субъектов от продажи их хозяйствующим лицам государств - не членом ЕС.

В тот же день на конференции по дигитализации в Берлине А. Меркель заявила, что существующие правила конкуренции ЕС «оставляют сомнения в том, что мы действительно можем создавать глобальных игроков»<sup>14</sup> и предложила обсудить содержание европейского антимонопольного права во время очередного саммита ЕС.

В рамках новой промышленной стратегии Германии явно проступают «родимые пятна» дирижизма, которые в документе аккуратно прикрываются ограниченными временными рамками, ордолиберализмом и рыночными принципами экономики

<sup>11</sup> Statement by Commissioner Vestager on the proposed acquisition of Alstom by Siemens and the proposed acquisition of Aurubis Rolled Products and Schwermetall by Wieland. 06.02.2019. URL: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_STATEMENT-19-889\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-19-889_en.htm) (дата обращения 28.02.2019)

<sup>12</sup> A Franco-German Manifesto for a European industrial policy fit for the 21st Century. URL: [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/F/franco-german-manifesto-for-a-european-industrial-policy.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/F/franco-german-manifesto-for-a-european-industrial-policy.pdf?__blob=publicationFile&v=2); URL: [https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/locale/piece-jointe/2019/02/1043\\_-\\_a\\_franco-german\\_manifesto\\_for\\_a\\_european\\_industrial\\_policy\\_fit\\_for\\_the\\_21st\\_century.pdf](https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/locale/piece-jointe/2019/02/1043_-_a_franco-german_manifesto_for_a_european_industrial_policy_fit_for_the_21st_century.pdf) (дата обращения 28.02.2019)

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> France & Germany issue European industrial policy manifesto. 20.02.19. URL: <https://industryeurope.com/france-germany-issue-european-industrial-policy-manifesto/> (дата обращения 28.02.2019)

(необходимы гибкие рамочные условия, нельзя вмешиваться в процесс принятия предпринимательских решений и пр.).

Говоря об исключениях, П. Альтмайер лейтмотивом своей инициативы, несмотря на риски ошибок и неверных решений политиков, считает неизбежность в условиях глобализации государственных интервенций в экономические процессы. Он также рассчитывает, что после принятия национальной промышленной стратегии её принципиальные положения будут включены в аналогичную стратегию Евросоюза, а новый состав Еврокомиссии пересмотрит антикартельное законодательство ЕС.

Об эффективности реализации будущей промышленной стратегии Германии и её элементов, встроенных в аналогичную политику ЕС, с точки зрения сохранения и повышения конкурентоспособности европейского хозяйственного пространства можно будет судить только в среднесрочной перспективе. Очевидно, она во многом будет зависеть от конкретных субъективных решений национальных и европейских чиновников. Новейшая история показывает, что здесь возможны как стратегические успехи, так и неудачи.

Опыт ФРГ и ЕС весьма интересен и для России, у которой свои подходы к индустриальному развитию экономики.

***Abstract.** In early February 2019 the Minister of Economy and Energy of Germany P. Altmayr presented the project of national industrial strategy for public discussion. The German strategy has to be coordinated with a similar policy of the European Union. One of its keynotes is the need of effective state support of industrial sector. Without this state intervention it is impossible to secure long-term competitiveness of the German and European industrial companies in global markets. This paper discusses the strategy's main ideas and mechanisms of their realization, including within the German-French cooperation.*

***Keywords:** Germany, France, China, USA, European Union, industrial strategy, digitalization, transformation, competitiveness, disruptive technologies and innovations, Industry 4.0, artificial intelligence.*

*Дата выпуска: 18 марта 2019 года.*

*Материал доступен для скачивания по адресу: [www.instituteofeurope.ru/publications/analytcs](http://www.instituteofeurope.ru/publications/analytcs)*