

ПОЛИТИКА ПОДДЕРЖКИ КОНКУРЕНЦИИ И ПРОМЫШЛЕННАЯ ПОЛИТИКА В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Н.М. РОЗАНОВА

*доктор экономических наук, профессор,
Государственный университет – Высшая школа экономики*

В настоящее время проблема соотношения промышленной политики и антимонопольного регулирования находится в центре внимания как теоретических дискуссий, так и практики функционирования различных государственных органов. Основной водораздел мнений проходит по двум взаимоисключающим крайностям: либо признается довлеющая роль промышленной политики в ускорении темпов экономического роста, в то время как антимонопольная политика, создавая дополнительные и зачастую ненужные ограничения рыночной деятельности фирм, оказывает деструктивное воздействие на экономику; либо ключевая роль в стимулировании конкурентных взаимодействий фирм отводится преимущественно конкурентной политике, а промышленная политика, нацеленная на предоставление льгот отдельным хозяйствующим субъектам, лишает их тем самым стимулов к увеличению эффективности производства.

Антимонопольное регулирование в зарубежных странах насчитывает более чем столетнюю историю. На протяжении всего периода развития государственной борьбы с монополиями наблюдаются существенные различия в конкурентной политике, как для различных стран, так и для одной и той же страны в разные временные интервалы. Оценить закономерности эволюции антимонопольной политики можно только с позиции более широкого контекста общей промышленной политики той или иной страны. Как правило, чем активнее государство стремится охватить промышленной политикой наибольшее число отраслей и сфер экономики и чем глубже стремится проникнуть в структурные сдвиги в экономике, тем относительно слабее и непоследовательнее оказывается реализация конкурентной политики.

В этой связи представляется целесообразным рассмотреть опыт зарубежных стран в достижении оптимального баланса интересов между двумя видами экономического воздействия государства на поведение рыночных агентов.

Проанализируем опыт согласования и взаимодействия конкурентной и промышленной политики на примере ведущих зарубежных стран.

США

В антитрестовском регулировании США на всей истории его развития (с момента принятия главных антимонопольных законов – закона Шермана, 1890 г., закона Клейтона, 1914 г., и закона о Федеральной комиссии по торговле, 1914 г.) происходила и продолжает происходить дискуссия между двумя ведущими экономическими школами – Чикагской и Гарвардской. Каждая школа отстаивает свое видение конкурентного процесса и роль государства в его осуществлении. В каждый период экономической жизни США вверх одерживает то одно, то другое направление. В этом, однако, прослеживается

определенная закономерность, связанная с тем, какой точки зрения придерживается государственное регулирование в целом.

Чикагское направление отражает более радикальный взгляд и на антимонопольную политику, и на взаимоотношения между конкурентной и промышленной политикой. Чикагская школа считает, что соображения эффективности представляют собой единственный критерий для проведения политики поддержки конкуренции, а все остальные соображения, в том числе и аргументы промышленной политики, не должны иметь места. В Чикагской школе приоритет отдается конкурентной политике. Промышленная политика должна следовать за предписаниями антитреста и не должна выдвигать противоречащих целей или инструментов.

Гарвардское направление предусматривает более умеренный вариант – достижение баланса интересов между промышленной и конкурентной политикой. Промышленная политика должна учитывать требования развития и поддержания конкуренции на рынках. Однако и антимонопольное регулирование должно принимать во внимание внеконкурентные цели и потребности национальных интересов, отражаемые в специфических аспектах промышленной политики [23].

Если первоначально, начиная с 1850–60-х гг. и до середины XX в., в конкурентной политике США доминировала Гарвардская школа с ее формальным структурным подходом при фактическом отождествлении антимонопольного регулирования и конкурентной политики, то с 1970–80-х гг. главенствующим становится поведенческий аспект и результативность рынка в качестве критерия оценки того или иного вида деятельности фирм – подход, который развивает Чикагское направление в экономической теории. При этом наблюдается все большее расхождение и обособление антимонопольного регулирования и политики поддержки конкуренции. За антимонопольным регулированием признается ключевая роль в деле запрещения антиконкурентного поведения, в то время как общие вопросы развития конкуренции и предотвращения возникновения монопольных эффектов на рынках рассматриваются в рамках более широко понимаемой конкурентной политики.

Ослабление Гарвардской традиции и усиление Чикагского направления привело к существенным изменениям не только в самой антимонопольной политике, но и в соотношении промышленной политики и политики поддержки конкуренции. Начиная с 1980-х гг. наблюдается снижение агрессивной превентивной конкурентной политики, ограничивающей господство фирм над рынками, что выразилось в некотором смягчении жесткой антимонопольной политики и государственной поддержке кризисных отраслей, а также отраслей, страдающих от иностранной конкуренции. Происходит постепенный отход от жесткой ограничительной антитрестовской политики, осуществляемой без учета интересов промышленной политики, в пользу более взвешенного варианта, в частности, принимаются специальные исключения из общих антитрестовских правил для фирм, действующих в области НИОКР.

В процессе развития законодательство США выработало критерии для согласования целей промышленной и конкурентной политики. Как известно, повышение эффективности отраслей, в частности через стимулирование крупномасштабного производства, очень часто сопровождается увеличением долей фирм на товарных рынках, что при использовании только формального критерия означает усиление отраслевой монополизации. Запрещение же слияний и поглощений во многих случаях приводит к преобладанию на рынках неэффективных фирм. Это противоречие в законодательстве США было ликвидировано путем уточнения цели антимонопольной политики, которая в настоящее время видится не в достижении чисто конкурентного результата для какой-либо отрасли или какого-либо рынка (и даже не в стремлении к этой «идеальной» цели), а в корректировке поведения фирм-монополистов в сторону эффективности при достижении приемлемого и адекватного уровня конкуренции [20, р. 3, 9]. Именно критерий эффективности, а не соответствия формальным конкурентным характеристикам используется для оценки степени законности деятельности монополиста.

При разработке критерия адекватного уровня конкуренции применяется «правило взвешенного подхода» – анализ структурной ситуации с учетом всех положительных и

отрицательных последствий как монополии, так и конкуренции. В оценке значимости конкурентных и монопольных последствий не последнюю роль играют соображения промышленной политики.

Особое место в хозяйственном механизме США занимают вопросы федеральной контрактной системы – формирование и распределение государственных ресурсов среди частных экономических агентов для выполнения особых программ в экономике. Повышение значимости конкурентных принципов и роли конкурентной политики в системе контрактации в последние годы выразилось в том, что произошло уравнивание в правах на госзаказы между различными субъектами экономики – академическими институтами, мелкими инновационными фирмами и крупными подрядчиками, такими как военно-промышленные корпорации и крупные индустриальные фирмы.

Вместе с тем происходит и обратное влияние задач федеральной контрактации на цели и инструменты антимонопольного регулирования. Например, увеличение значимости задачи передачи технологии через эффективное внедрение в экономику результатов федеральных программ НИОКР с 1990-х гг. выразилось в пересмотре антитрестовского законодательства в направлении предоставления специальных монопольных прав участникам совместных научно-технических программ, как гражданского, так и военного назначения. Этим участникам предоставлено право монопольной коммерческой реализации создаваемого конечного продукта в рамках особой системы участия, включающей в себя федеральное ведомство, университет-разработчик, инновационную фирму, отвечающую за практическое внедрение, региональные органы власти [1, с. 63–64].

Кроме того, в 1980-х гг. произошла смена принципов регулирования патентной деятельности. Если до этого антитрестовские органы предписывали жесткие стандарты конкуренции в патентной деятельности – в частности, был издан список запретов на патенты и лицензии, включающий девять пунктов возможного антиконкурентного поведения держателей патента (список так и был назван «Девять нет»), то в последующие годы антимонопольная политика стала более гибкой. В 1988 г. министерством юстиции и Федеральной комиссией по торговле были изданы соответствующие «Руководства» (Antitrust Enforcement Guidelines for International Operations), в которых антимонопольным органам предписывалось использовать правило «взвешенного подхода» для оценки про- и антиконкурентных последствий лицензирования [15]. Дальнейшее согласование целей инновационной политики и антимонопольного регулирования в области патентного права нашло свое выражение в специальных «Руководствах» 1995 г. (Antitrust Guidelines for the Licensing of Intellectual Property). В частности, антитрестовские органы отказались от жесткого представления о том, что интеллектуальная собственность сама по себе создает рыночную власть, которая ограничивает конкурентные возможности другие участников обмена. В данном отношении произошло серьезное сближение между интересами промышленной политики и антимонопольного регулирования.

В последние годы наблюдается усиление взаимодействия конкурентной и промышленной политики США в области регулирования естественных монополий.

Модель регулирования отраслей естественной монополии в США строится на принципах внедрения конкуренции в механизм отраслевого функционирования при существенной роли отраслевого органа регулирования в противовес исключительному использованию антимонопольной политики. С 1990-х гг. продолжается внедрение конкуренции на локальные рынки естественных монополистов (например, в отраслях телекоммуникаций с 1996 г. [4, с. 165–166]). При этом четко разграничиваются функции антимонопольных и отраслевых органов. Антимонопольные органы задействованы в процессе устранения оставшихся барьеров входа на локальные рынки и разработке общих принципов конкурентного поведения. В остальном роль антимонопольного регулирования невысока. Каждодневное регулирование осуществляют соответствующие отраслевые федеральные комиссии (например, Федеральная комиссия телекоммуникаций), полномочия которые были существенно увеличены в ходе реформ 1990-х гг. Все вопросы установления цен, входа независимых операторов на рынки естественных монополий, обеспечения качества услуг и предотвращения злоупотребления домини-

рующим положением решаются в рамках отраслевого регулирования, без помощи антимонопольных органов.

Во внешнеэкономической политике США изначально придерживались мягкого Чикагского подхода. Даже когда на внутренних рынках преобладало жесткое регулирование торговли с целью недопущения монопольных эффектов и злоупотреблений доминирующим положением, все внешние взаимодействия находились в рамках политики поощрения или, по крайней мере, благожелательного нейтралитета по отношению к крупным американским транснациональным компаниям, которые стремятся к созданию доминирующего положения американского бизнеса на международных рынках. Как и прежде, конкурентное законодательство США не играет почти никакой роли в регулировании международной деятельности фирм, если их рыночная власть распространяется только на внешние рынки.

Так, еще в 1918 г. был принят закон, исключающий фиксирование цен на экспортную продукцию из антitrustовского регулирования, в том числе и с целью предотвращения воздействия экспортных картельных цен на внутренние рынки США.

Ряд монопольных явлений в экономике США был вызван неудачной промышленной политикой. Наиболее известным случаем представляется дело АТТ. Неправильная политика Федеральной комиссии по связи в области ценового регулирования тарифов на местную и дальнюю связь поставила компанию перед дилеммой: либо нести убытки, либо использовать дискриминационные условия подключения клиентов к ее сетям. Стремление госчиновников создать лучшую в мире телефонную связь любой ценой и агрессивное поведение самой компании по отношению к регулирующим органам не позволили найти разумный компромисс. АТТ выбрала вариант поведения, который был признан недопустимым с позиции конкуренции, – грабительское ценообразование для недопущения проникновения конкурентов в отрасль. В последующем антимонопольном разбирательстве была отмечена своеобразная роль, которую сыграло правительственное регулирование, послужившее источником хищнической тактики компании [5, с. 452–453].

В отдельных случаях интересы промышленной политики США, направленные на ограничение конкуренции, находили понимание в политике поддержки конкуренции. Так, в 1936 г. был принят закон Робинсона–Пэтмана (Robinson–Patman Act), вносящий существенные дополнения в статью 2 закона Клейтона (запрет ценовой дискриминации), который резко отличается от других антitrustовских законов США. С формальной стороны закон Робинсона–Пэтмана ужесточает отношение властей к стратегии ценовой дискриминации, вводя дополнительные виды ценовых различий, которые оказываются вне закона. Однако закон, во-первых, определяет условия, при которых назначение разных цен одним и тем же торговцем может быть оправданно (изменение качества товара, при распродажах закрывающегося производства, в качестве ответной меры на снижение цен конкурентом и др.), и, во-вторых, запрещая выплату комиссионных за посредничество, поощряет назначение одной цены для разных категорий покупателей – прямых клиентов и оптовых торговцев, что на практике означает ценовую дискриминацию в пользу посредников. Исследователи отмечают скрытые мотивы закона, направленные на ограничение конкуренции в рамках посреднического звена экономики, что объясняется интересами промышленной политики времени принятия закона: в 1936 г. экономика США еще не оправилась после кризиса 1933 г. и существовали серьезные сомнения в отношении эффективности свободных рыночных сил [5, с. 502].

Эффективность отдельных видов промышленной политики может иметь отрицательный побочный эффект для антимонопольного регулирования. Так, законы о распространении информации в США, направленные на увеличение прозрачности ценообразования в отраслях и недопущение монопольных ситуаций на основе информационной асимметрии, привели к распространению практики параллельного ценообразования – формированию одинаковых цен на схожую (или даже идентичную) продукцию крупными компаниями – олигополистами без заключения явного или тайного соглашения между ними. Это явление теоретически было проанализировано еще Э. Чемберлином и получило название «сознательного параллелизма». Однако до того, как публикация преискуранных цен и методов ценообразования стала необходимостью для компаний по закону, данная

стратегия относительно мало встречалась на практике и никогда не учитывалась судом при рассмотрении дел о фиксации цен. Как считают аналитики (например [24, с. 170–171]), наличие информационной прозрачности способствует координации цен олигополистов, даже без формального сговора, что затрудняет проведение антимонопольных разбирательств и повышает вероятность выигрыша дела компаниями, которых обвиняют в фиксации цен (например, дело General Motors – Westinghouse, 1976).

Особую сложность приобретает ситуация в отраслях с очень небольшим числом участников при специфических технологических характеристиках производства, требующих лицензирования. В 1950-х гг. три компании – производители антибиотиков (American Cyanamid, Pfizer, Bristol Myers) обратились за лицензией на один и тот же препарат. Патентное Бюро столкнулось с серьезной проблемой из сферы конкурентной политики. Все фирмы назначали на свой товар одну и ту же цену при поставках местным больницам и по федеральным заказам. Цена в 19,1884 долл. за стандартную упаковку вызвала подозрение в сговоре между фирмами. Только совместные усилия органов патентной и конкурентной политики привели к эффективному решению. Хотя было доказано наличие параллельного ценообразования, лицензия была предоставлена только одной компании (Pfizer) [22, р. 366–368].

В данном случае конкурентной политике приходится искать новые способы доказательства антиконкурентных намерений фирм, поскольку устранение информационной симметрии привело бы к еще более сложным монопольным эффектам на рынках.

Есть области государственного регулирования, где приоритет промышленной политики соблюдается безусловно. К таким сферам относится прежде всего оборонная промышленность. Как подчеркивают исследователи, Федеральная комиссия по торговле никогда не примет решения, идущего вразрез с интересами министерства обороны [24, р. 436, 438]. Многочисленные случаи слияний и поглощений частных фирм, выполняющих государственные оборонные заказы, показывают, что аргументы консолидации усилий для повышения конкурентоспособности военной продукции, выдвигаемые министерством обороны, всегда одерживают вверх над соображениями рационализации структуры рынка. Вместе с тем нельзя не отметить, что даже в этих случаях проводятся консультации с органами, отвечающими за политику поддержки конкуренции, с целью учета возможных антиконкурентных последствий и поиска варианта с наименьшими монопольными эффектами. Например, в деле о слиянии Lockheed с Martin Marietta (1995 г.) было высказано опасение о возможном исключении с рынка вооружения небольших независимых подрядчиков. Федеральная комиссия по торговле настояла на выведении ряда побочных производств из-под контроля объединившейся компании для сохранения определенного уровня конкуренции на рынке как условия одобрения сделки [24, р. 449].

Итак, для США характерны следующие особенности взаимодействия промышленной и конкурентной политики. Отслеживание спорных вопросов и урегулирование потенциальных разногласий наблюдается официально на самых высоких уровнях разработки направлений развития двух видов политик. Хотя формально подобные согласования не оформляются в виде государственных документов, в программных документах развития промышленной политики, как правило, содержатся положения, касающиеся влияния того или иного мероприятия на конкурентную среду соответствующих отраслей, а руководства по антимонопольной политике включают в себя принципиальные подходы к изъятию из антимонопольного законодательства в случаях, благоприятствующих целям промышленной политики.

Европейское Сообщество

Взаимодействие конкурентной и промышленной политики в рамках ЕС отражается как в конкурентном законодательстве Сообщества, так и в практике его применения для урегулирования структурных проблем Общего рынка.

Изначально конкурентная политика ЕС была нацелена против промышленной политики отдельных государств-членов, поскольку государственная политика помощи на-

циональным компаниям входит в противоречие с целью создания ЕС – развитие свободного рынка на европейском пространстве, достижение которой мыслится через поощрение конкуренции на наднациональном уровне.

Современная интерпретация взаимоотношений промышленной и конкурентной политики в ЕС основывается на принципе минимальности (*de minimis doctrine*). Для того чтобы вмешательство промышленной политики в конкурентный механизм рынка считалось требующим особого внимания со стороны антимонопольных органов, необходимо, чтобы это вмешательство превышало определенный критерий (минимум вмешательства).

В 1992–1994 гг. были приняты специальные законы, регулирующие государственную помощь национальным компаниям со стороны стран – участниц ЕС. Главным критерием остаются интересы развития конкуренции на европейском пространстве, а господомощь может подрывать сами основы конкурентного механизма. Таким образом, господомощь однозначно трактуется как инструмент искажения конкуренции. Однако, хотя господомощь и рассматривается в качестве потенциальной опасности для конкурентного процесса внутри ЕС, запрет господомощи не является абсолютным и безусловным. Считается, что господомощь может иметь положительные следствия, которые помогают достигать определенных целей конкурентной политики ЕС. Общее представление заключается в том, что господомощь может корректировать недостатки рынка, с которыми не в состоянии справиться антимонопольное регулирование. Или господомощь может сопровождаться такими важными внешними эффектами (поддержка и расширение занятости, охрана окружающей среды, НИОКР, региональное развитие), которые компенсируют искажающие последствия для конкуренции на рынках. Именно поэтому (даже не беря в расчет сложные политические аспекты) Сообщество в оценке господомощи исходит из правила «взвешенного подхода», особенно к тем отраслям и странам, где традиционно сильно государственное вмешательство в экономику (например, во Франции).

Госпомощь охватывает все уровни государственной администрации и все формы. Например, в начале 1980-х гг. Европейская Комиссия предприняла антимонопольное разбирательство в отношении финансовой помощи, оказываемой французским фермерам. Фонд помощи был создан из прибыли *Caisse Nationale De Credit Agricole*, частной кредитной компании. Однако решение о распределении средств фонда требовало одобрения членов Совета Директоров, представляющих государственные власти. Поэтому данное решение было квалифицировано как господомощь [9].

В деле «Италия против ЕС» [18] Европейский Суд нашел предосудительной и нарушающей европейское конкурентное законодательство политику итальянского правительства, направленную на снижение отчислений на социальное страхование с компаний, действующих в легкой промышленности, поскольку подобное снижение государственных социальных налогов означает сокращение затрат на наем рабочей силы, что усиливает конкурентные позиции итальянских фирм в Европе, и это отразилось в росте итальянского экспорта.

Не считаются господомощью госинвестиции в том случае, когда государство выступает наряду с частными инвесторами экономическим агентом рынка, вне вмешательства в деятельность частного сектора, с целью получения дохода на вложенный капитал. Здесь вступает в силу так называемый «принцип инвестора рыночной экономики» (*market economy investor principle*), и ЕС не делает различия между частными и государственными фирмами (принцип равенства всех видов собственности, провозглашенный в статье 222 Римского Договора).

Принцип инвестора рыночной экономики, согласно законодательству ЕС, выполняется тогда, когда структура и бизнес-планы госкомпании нацелены на получение нормального дохода, сопоставимого с прибылью и выручкой частных фирм, а в случае убыточных предприятий – требуется жизнеспособный план реструктуризации, сопоставимый с теми вливаниями, которые сделал бы частный инвестор в аналогичной ситуации.

Например, в деле *Aer Lingus* ирландское правительство предложило инвестировать 175 млн ирландских фунтов для спасения национальной авиакомпании [12]. Принимая во внимание значительные финансовые потери компании в предыдущие три года, а так-

же высокий коэффициент долга к акционерному капиталу (*debt/equity ratio*), Европейская Комиссия сделала вывод о проблематичности частного вложения капитала в компанию, а следовательно, о невозможности применения принципа инвестора рыночной экономики к средствам, выделяемым ирландским правительством, которые были квалифицированы как госпомощь, а позиция правительства – как антиконкурентная.

Адекватность госпомощи оценивается не только с использованием качественных характеристик объекта помощи, но и с применением количественного критерия соразмерности госсубсидий ее заявленным целям. Например, в 2000 г. при принятии решения о предоставлении помощи компании «Форд» (Великобритания) для осуществления инвестиций в завод, находящийся в Южном Уэльсе, Европейская Комиссия использовала критерий интенсивности региональной помощи для выравнивания региональных особенностей конкуренции. Комиссия одобрила представленную программу помощи, поскольку ее объем находился ниже верхнего количественного предела [3, с. 21].

При реализации госпомощи ЕС часто требует принятия компенсирующих мер по охране конкуренции в тех отраслях и регионах, куда направляется целевая поддержка государства, для недопущения создания препятствий торговле и конкуренции. Например, целевая широкомасштабная финансовая помощь компании Air France от французского правительства была одобрена ЕС только после того, как Air France отказалась от ряда маршрутов, где она занимала доминирующее положение, и предоставила несколько своих посадочных полос в аэропорту Орли (Париж) другим авиакомпаниям.

Тесная взаимосвязь между промышленной и конкурентной политикой в рамках ЕС наблюдается по отношению к малому и среднему бизнесу. Стимулирование развития малого и среднего бизнеса находит адекватное выражение в целях политики поддержки конкуренции. Конкурентные органы ЕС придерживаются концепции «противоборствующей силы», в основе которой лежит представление о необходимости усиления одной стороны рынка для противодействия влиянию другой – малого бизнеса против фирм-монополий, – когда это ведет к удовлетворению интересов потребителей.

Для оценки деятельности малого бизнеса применяются более широкие критерии в части кооперативных соглашений, технологических картелей и слияний и поглощений.

Практика осуществления конкурентной политики ЕС показывает недостаточность одного данного вида госрегулирования для достижения эффективных рыночных структур. Так, хотя, согласно Римскому Договору 1957 г., статьи 85 и 86, направленные против антиконкурентных соглашений и злоупотреблений доминирующей властью на рынке, должны помочь в регулировании взаимодействий крупных фирм в рамках олигопольных рынков, на практике предотвращение негативных последствий индивидуальной рыночной власти и недопущение согласованного поведения в рамках политики поддержки конкуренции сами по себе не ведут к эффективному функционированию олигопольных рынков. Олигопольные рынки демонстрируют – даже в отсутствие злоупотреблений – значительное число внешних эффектов, нейтрализующих положительное воздействие конкурентной политики.

Европейское Сообщество отличается более широким взглядом на трактовку многих положений антимонопольных законов. В частности, это касается антиконкурентных межфирменных соглашений, регулируемых по статье 85 Римского Договора. Если в первые годы деятельности ЕС наблюдались лишь отдельные исключения по данной статье, то в 1980-х гг. были приняты специальные меры, известные как «Масштабные исключения» (*Block Exemptions*), которые нормативно оформили значительную часть подобных исключений. Эти исключения базируются на принципах достижения общей экономической эффективности Сообщества и обычно согласуются с целями других видов промышленной политики. Во многих случаях руководящие органы ЕС одобряли действия, которые при других обстоятельствах были бы названы «антиконкурентными соглашениями», – картели, фиксирующие цены. Основаниями для этого служили, как правило, соображения промышленной политики: поддержка кризисных отраслей, противостояние другим, неевропейским компаниям в рамках глобальной конкуренции, помощь в региональном развитии.

И тем не менее до сих пор продолжают споры о целесообразности приоритетности политики поддержки конкуренции над торговой политикой ЕС, если первая может привести к сокращению конкурентоспособности европейских товаров как отдельных стран внутри ЕС, так и в глобальном масштабе (см., например [10]).

Особый интерес ЕС вызывает проблема соотношения прав на интеллектуальную собственность и конкурентных законов. С самого своего возникновения Сообщество пытается гармонизировать сосуществование двух политик. Так, в статье 86 Римского Договора делается попытка найти сбалансированный подход к достижению обеих целей – стимулирование инноваций и поддержка конкуренции. В деле *Parke, Davis & Co v. Probel* (1968 г.) [14] Европейский Суд отметил, что право интеллектуальной собственности само по себе не является злоупотреблением, злоупотребление может возникнуть в результате его использования, не согласующегося с конкурентным поведением на рынке. Суд пришел к выводу, что областью нарушения как такового (*per se*) является не право интеллектуальной собственности, а отказ предоставить лицензию на использование данного права. В данном случае интересы инновационной политики были согласованы с задачами поддержки конкуренции.

Показательна в этом плане эволюция отношения ЕС к вертикальным соглашениям. Если в 1950–60-х и даже в 1970-х гг. в подходе к вертикальным соглашениям использовалась узкая трактовка статьи 85(1) Римского Договора, запрещающая любые ограничительные действия фирм на рынке, которые как таковые подрывают конкуренцию – свободу сторон заключать соглашения в данном случае, то начиная с 1980-х гг. все большее число исследователей выступают с критикой неадекватной трактовки вертикальных ограничений как характеризующихся однозначно негативными последствиями для рынков [16, 17, 30]. В 1990-х гг. в практике ЕС наблюдается резкое изменение в подходе к данному вопросу. Все чаще используется широкое представление о статье 85(1), предусматривающее одобрение вертикальных соглашений в тех случаях, когда их запрет мог бы замедлить инновационную или инвестиционную деятельность фирмы, распространение эффективных форм производства и сбыта товара в рамках вертикальной продуктовой цепочки и повышение качества услуг. В данном случае широкое толкование запретительной статьи конкурентного толкования базируется на принципах промышленной политики.

Первоначально регулирование слияний и поглощений в рамках ЕС происходило на основе разделов 2 и 3 статьи 85 Римского Договора, предусматривающих традиционный запрет таких изменений в структуре рынка, которые ведут к усилению рыночной концентрации и увеличивают склонность фирм к злоупотреблению доминирующим положением. Например, в 1987 г. компании *Philip Morris* было запрещено приобрести 50% акций *Rothmans Holdings*, поскольку, по оценкам Европейской Комиссии, это бы привело к снижению конкуренции на европейском рынке сигарет. *Philip Morris* пришлось ограничиться покупкой 30,8% акций при 24,9% голосующих из них [6].

С усилением международной конкуренции и нарастанием глобализационных процессов чисто конкурентные цели антимонопольного регулирования в ЕС в отношении слияний и поглощений начинают уступать место другой задаче – способствовать крупномасштабным слияниям в Европе, с помощью которых продукция европейских компаний будет более конкурентоспособной на глобальных рынках, в частности по сравнению с товарами из Японии и США. Этот принцип оказался решающим в законе о слияниях (*Merger Regulation*), вступившем в силу в 1990 г. Закон (с последующими изменениями 1996 и 1998 гг.) устанавливает довольно низкие критерии одобрения слияний и поглощений, еще и для того, чтобы добиться помощи от государств-участников, стремящихся удержать контроль над национальными слияниями. Согласно закону, слияния между высокоприбыльными и высокоэффективными европейскими фирмами являются способом, с помощью которого европейская промышленность может успешно конкурировать на глобальных рынках. В этой связи некоторые исследователи рассматривают данный закон не только как метод конкурентной политики, но скорее даже как инструмент промышленной политики ЕС в целом (например [20, p. 225]).

В области регулирования отраслей естественной монополии ЕС придерживается правила разделения полномочий между отраслевыми регуляторами и антимонопольными органами. Например, в отраслях телекоммуникаций и связи режим доступа к ключевым мощностям регулируется на основе общего антимонопольного законодательства, при использовании обычных антимонопольных процедур предотвращения и ликвидации злоупотребления доминирующим положением, а конкретные формы осуществления данной нормы находятся в ведении отраслевых регуляторов (отраслевых и региональных комиссий и офисов по связи и телекоммуникациям) (подробнее см. [4, п. 8.2]). Гибкость общих норм конкурентного права компенсируется и дополняется жесткостью отраслевого регулирования. Как показывает практика ЕС, подавляющее большинство вопросов функционирования компаний естественных монополий разрешается в рамках отраслевого регулирования, без помощи антимонопольных органов. Это связано еще и с тем, что при разработке методической документации как антимонопольных органов, так и отраслевых регуляторов допускается использование экспертных заключений, в том числе и из других ведомств, которые задействуются в необходимых случаях. Тем самым существенно экономятся ресурсы и усилия антимонопольных органов по контролю за соблюдением конкурентных принципов в отраслях естественной монополии.

Таким образом, осуществление промышленной политики ЕС вписывается в нормы и принципы конкурентной политики, отвечает реализации конкурентных основ Сообщества и находится в постоянном поиске методов поддержания баланса между двумя видами государственного воздействия на экономику.

В целом в ЕС наблюдается тенденция к унификации принципов и промышленной и конкурентной политики ради достижения более глобальных задач Союза, что и составляет естественную базу для гармонизации интересов двух политик.

Определенный интерес представляет координация промышленной и конкурентной политики в рамках отдельных стран ЕС.

Германия

До 1960-х гг. в Германии проводилась строгая антимонопольная политика, и особо жесткие меры были направлены против картелей.

Согласно Закону 1957 г. «Против ограничений конкуренции», в Германии принимались самые жесткие меры против картелей и других видов ограничительного поведения на рынках. Однако в последующие годы были приняты поправки (1965, 1976, 1980 и 1989 гг.), существенно смягчившие первоначальный вариант законодательства. В частности, из антитрестовского регулирования были изъяты картели, способствующие рационализации производства и проведению структурной политики государства, и картели малых фирм.

Фактически с 1960-х гг. в Германии происходит постепенный отказ от жесткой конкурентной политики в пользу более гибкого подхода к монопольным явлениям на основе широких целей промышленной политики. Так, с 1966 г. наблюдается целенаправленная поддержка высокотехнологичных отраслей, а в 1970-х гг. проводятся крупномасштабные субсидии кризисным отраслям. С 1980-х гг. осуществляется широкая приватизация и происходит поощрение экспортных картелей, слияний и поглощений национальных фирм с целью создания компаний, способных противостоять глобальной конкуренции.

В эти же годы наблюдается переход от жестких формально-количественных критериев концентрации и злоупотребления доминирующим положением к более взвешенному подходу на основе реальной результативности рынков. В то же время разрабатываются более широкие критерии допустимого поведения и стандарты оптимального функционирования рынков применительно к крупным компаниям, что облегчает для них процедуры слияний и поглощений [7, р. 28–29]. В отличие от законодательства США, где нормы антиконкурентной деятельности расплывчаты и неопределенны, а все вопросы решаются через судебные прецеденты, в Германии была выработана строгая система

конкурентных норм, базирующаяся на представлении об эффективном конкурентном порядке в экономике.

С 1999 г. в Германии действует новая редакция Закона против ограничения конкуренции, которая предусматривает существенное расширение ситуаций изъятия из общего правила запрета той или иной деятельности. Так, например, не подлежат запрету соглашения между конкурентами, предметом которых являются [2, с. 405]:

- условия ведения дела, поставки или оплаты (кроме вопросов ценообразования);
- специализация экономической деятельности;
- сотрудничество между малыми и средними предприятиями.

Осуществление антимонопольного регулирования отдано в функцию двух самостоятельных органов. Федеральная картельная служба, являясь частью министерства экономики, отвечает за выявление злоупотреблений доминирующим положением и принятие соответствующих мер, причем некоторые вопросы входят в компетенцию самого федерального министерства экономики. Монопольная комиссия Германии представляет собой независимую исследовательскую организацию, разрабатывающую перспективные программы развития конкуренции на товарных рынках, главная функция которой состоит в предупреждении монопольных эффектов.

Великобритания

В период после Второй мировой войны (1940–50-е гг.) в Великобритании поощрялись картельные соглашения, если они были направлены на быстрое восстановление отрасли. По мере того, как происходило восстановление экономики, а развитие отраслей не требовало значительного финансового вливания со стороны крупных фирм, структурный аспект картелей начал преобладать. Картельные соглашения все чаще подвергались антимонопольным рассмотрениям, а начиная с 1970-х гг. были вообще поставлены вне законов о конкуренции.

В 1980-х гг. наблюдается тенденция к минимизации государственного вмешательства в экономику на всех уровнях. Это выразилось в первую очередь в массовой приватизации ведущих отраслей и компаний Великобритании, что было частью промышленной политики того периода. А также в соответствующем изменении конкурентной политики, где начинает преобладать концепция конкуренции как процесса в духе Австрийской школы экономической теории «созидательного разрушения», инновационный характер которого проявляется как следствие невмешательства в конкурентный процесс со стороны государства [20, p. 10].

Так, если до 1980-х гг. регулирование нормы прибыли в отраслях естественных монополий рассматривалось в качестве одного из главных вопросов антимонопольной политики, то в более поздний период эта проблема уходит на второй план. Считается, что если барьеры входа уменьшены (а в этом и заключается задача конкурентной политики государства), то вход потенциальных конкурентов естественным образом приведет к ликвидации излишних прибылей, а следовательно, наличие чрезмерной прибыли не должно быть предметом конкурентного законодательства.

Более настойчивые споры вызывает в Великобритании проблема координации конкурентной политики и политики защиты потребителей (consumer policy). В частности, в начале 1990-х гг. антимонопольные органы Великобритании подверглись серьезной критике со стороны парламента за якобы игнорирование интересов потребителей при проведении политики поддержки конкуренции в интересах исключительно предпринимателей. В качестве аргумента было приведено дело о ценообразовании на компакт-диски и видеокассеты [26]. Результатом данного и других схожих дел стало придание руководителю комиссии по добросовестной торговле (Director General of Fair Trading) функции мониторинга политики защиты потребителей.

Согласно Закону о добросовестной торговле (Fair Trading Act, 1973) Великобритании, региональная политика была введена в политику поддержки конкуренции в качестве составной части регулирования поведения фирм на рынках. Поэтому некоторые

действия фирм могут рассматриваться в качестве антиконкурентных на основании критерия региональности, даже если они могут оказаться не таковыми по более широким соображениям. Например, в 1995–1996 гг. были запрещены несколько слияний и поглощений фирм, так как их результаты были оценены как разрушительные для экономики Шотландии [21, р. 104]. Был использован запретительный региональный критерий, хотя структурный критерий давал противоположные результаты.

В 1970–80-х гг. критерий региональности вообще выступал в качестве доминирующего при принятии разрешительно-запретительных решений в конкурентной политике, в частности в регулировании слияний и поглощений. Комиссия по слияниям и поглощениям отмечала, что желательность поддержки и развития сбалансированного распределения промышленности и занятости является решающим фактором защиты общественных интересов в конкурентной политике [20, р. 247]. В более поздние периоды соображения региональной политики стали играть немного меньшую роль.

Интересы внешней торговли являются преобладающими в решении вопроса о антиконкурентных делах. Классическим примером может служить дело *Mogul Steamship Co Ltd v. McGregor Gow & Co* (1892 г.) [20, р. 20]. Неформальная договоренность между судовладельцами регулировала тарифы на фрахт в перевозках чая. Компания *Mogul* предложила более низкие ставки тарифа. Последовала незамедлительная реакция остальных судовладельцев – резкое снижение цены и вытеснение *Mogul* с рынка. В жалобе *Mogul* на грабительское ценообразование со стороны прочих агентов рынка было отказано на основании более общих интересов внешней торговли Соединенного Королевства. Спустя сто лет подобная ситуация повторилась в 1990-х гг. (дело *Lonrho plc v. Fayed & Others*, 1994).

Запрету подвергаются слияния и поглощения, которые могут сопровождаться ухудшением платежного баланса Великобритании, или те, в которых задействованы зарубежные фирмы [20, р. 248].

С другой стороны, в деле *Prosper de Mulder Ltd/ Croda International* (1991 г.) слияние двух компаний было разрешено на основании существенных преимуществ, которых оно достигало в области охраны окружающей среды.

Преобладание целей промышленной политики в осуществлении антимонопольного регулирования в Великобритании прослеживается также и в том, каким образом устроена сама процедура антимонопольных дел. До 1973 г. – времени принятия Закона о добросовестной торговле (*Fair Trading Act*) – в Великобритании не существовало отдельного законодательства в области политики поддержки конкуренции. Защиту конкуренции проводило министерство торговли и промышленности. Сам закон о конкуренции был принят только в 1980 г. (современная версия – в 1998 г.). И до сих пор министерству торговли и промышленности принадлежит ведущая роль во многих антимонопольных делах. Например, хотя формально процедура слияний и поглощений требует одобрения Комиссии по монополиям и слияниям (*Monopolies and Mergers Commission*) (с 1999 г. – Комиссия по конкуренции – *Competition Commission*), именно за министерством остается последнее слово. Комиссия лишь предоставляет необходимую информацию по компаниям и рынкам, а также оценку затрагиваемых общественных интересов и возможные способы решения проблем, если таковые требуются.

В области инновационной политики Великобритания придерживается принципа контроля за поведением держателей патентов. Выдача лицензий и патентов как метод стимулирования инновационной активности фирм (и как эффективный инструмент промышленной политики) не подвергается ни сомнению, ни излишним запретам – как раз наоборот, Комиссия по конкуренции настаивает на активизации патентной политики государства. В то же время конкурентные органы ведут тщательный мониторинг поведения патентодержателей, стремясь как можно раньше выявить злоупотребления монопольной властью под прикрытием патента. Так, в докладе Комиссии по монополиям и слияниям за 1995 г. [28] отмечался случай злоупотребления на рынке видеоигр. Две компании, *Sega* и *Nintendo*, используя свои права интеллектуальной собственности, назначали завышенные цены на свои продукты (видеоигры), с одной стороны, и заниженные цены на видеоприставки под свои игры, с другой, что заставляло потенциальных

потребителей надолго становится клиентами данных компаний. Подобное антиконкурентное поведение было запрещено, а лицензии отозваны. В рассмотрении дела особо указывалось на антиконкурентность не интеллектуальной собственности как таковой, а на ее нецелевое использование.

Конкурентные проблемы, связанные с отраслями естественной монополии, в Великобритании решаются, главным образом, посредством промышленной политики регулирования, а не антимонопольного законодательства как такового. Вопросы, которые антимонопольное регулирование хотело бы видеть решенными в деле фирм – естественных монополистов, как правило, включаются в лицензионные соглашения (licensing arrangements) фирм. Например, слияние North West и Water Norway – естественных монополистов, действующих в отрасли водоснабжения, не потребовало прямого вмешательства Комиссии по слияниям и поглощениям, поскольку на основе рекомендаций Комиссии и министерства торговли и промышленности соответствующие пункты требуемого поведения компаний были включены в контракты [20, р. 251].

Проблема поиска взаимоприемлемых инструментов эффективного проведения и промышленной и конкурентной политики в последнее время в Великобритании приобретает все большую значимость. Как указывалось в докладе Комитета по торговле и промышленности Парламента Великобритании [27], промышленная политика недостаточно четко определяет соотношение собственных целей с целями конкурентной политики, а главный критерий конкурентной политики – общественное благосостояние – представляется чрезмерно расплывчатым и мало связанным с задачами промышленной политики.

Франция

Во Франции традиционно господствовала точка зрения на необходимость активной промышленной политики в качестве основного инструмента экономического роста. В связи с этим многие структурные явления рынков, которые в других странах попадали в разряд антиконкурентных, во Франции поощрялись или, по крайней мере, не ограничивались. Например, в 1960-х гг. Франция всемерно способствовала крупномасштабным слияниям с целью повышения конкурентоспособности национальных производителей на мировых рынках. Проводилась доктрина «национальных лидеров» – поощрение крупных фирм в ключевых отраслях экономики, которые могли стать «пионерами» и «двигателями» национальной экономики. Поэтому до 1980–90-х гг. имело смысл говорить о про-мополистической промышленной политике государства, в рамках которой конкурентная политика не играла существенной роли или играла роль только в отношении зарубежных компаний, когда возникало подозрение на злоупотребление ими доминирующим положением, которое понималось скорее как ущемление интересов национальных компаний, чем как реальная ситуация доминирования на французских рынках.

Французскому правительству неоднократно доставалось от конкурентных органов ЕС за поддержку национальных фирм, ведущую к созданию неоправданных конкурентных преимуществ французских компаний на рынках Европы.

Только с активизацией конкурентной политики ЕС наблюдается более значительная конкурентная деятельность антимонопольного регулирования во Франции.

Закон о конкуренции и Совет по конкуренции (Conseil de la Concurrence) появились во Франции значительно позже прочих развитых стран – в конце 1980-х гг. При этом, как подчеркивают исследователи [19, р. 174–175], политика поддержки конкуренции во Франции остается наиболее мягкой и пассивной из всех стран ЕС. Многие специфические функции конкурентной политики (регулирование слияний и поглощений, контроль за возможными злоупотреблениями доминирующим положением и др.) не выделяются в особые сферы антимонопольного регулирования (которое понимается довольно узко в смысле наблюдения за ценовым поведением фирм и недопущения ограничений в объемах продаж) и остаются в компетенции органов промышленной политики.

Тесное переплетение интересов промышленной и конкурентной политики во Франции объясняется еще одной особенностью госрегулирования – объектом регулирования

и объектом, через который осуществляется экономический рост, считается не отдельное предприятие и не отдельная отрасль, а промышленные сети (*filieres*) [19, p. 271] – горизонтальные и вертикальные продуктовые цепочки, в рамках которых разные по юридической принадлежности фирмы организуют совместную деятельность, используя преимущества положительных эффектов масштаба и разнообразия. Возникающий вследствие этого рост концентрации на внутренних рынках компенсируется, в представлении государственных властей, позитивными сдвигами в производстве и инновационной деятельности фирм, более полным удовлетворением спроса, а также увеличением конкурентоспособности французских товаров на мировых рынках.

На практике конкурентная политика не является самостоятельной сферой регулирования. Скорее, конкурентная политика, точнее, политика регулирования рыночных структур (*politique d'organisation industrielle*), как она называется во Франции, выступает неотъемлемой частью промышленной политики, в силу чего согласование интересов осуществляется на всех стадиях разработки и реализации тех или иных мероприятий по регулированию структур рынков.

Особую модель взаимосвязи двух видов политики представляют азиатские страны, в первую очередь Япония.

Япония

Традиционно в Японии главенствующей была промышленная политика. До 1970-х гг. широкое использование налоговых скидок и стимулов для экспортеров сопровождалось политикой попустительства в отношении монополий, защищенных торговыми барьерами, и поощрения слияния экспортных фирм. Откровенно слабая антимонопольная политика закрывала глаза на открытые сговоры между фирмами по разделу внутреннего рынка. Официально разрешенными и оформленными считались картели в депрессивных отраслях.

Хотя слияния и поглощения в Японии требуют формальной регистрации в Комиссии по справедливой торговле (*Fair Trade Commission*) для наблюдения с целью гарантировать, что в результате на рынке не произойдет ухудшения положения, первое же дело Комиссии – слияние *Yawata Steel* и *Fuji Iron and Steel* для создания *Nippon Steel Corporation* (1969 г.) [5, с. 185] – показало конфликтность интересов конкурентной и промышленной политики. Так как совместные доли на рынке двух компаний оказались значительными (18,5% – *Yawata* и 17% – *Fuji*), Комиссия сочла слияние нецелесообразным по структурным соображениям. Это вызвало серьезные споры среди государственных чиновников, занимающихся разработкой промышленной политики, которые связывали с вновь создаваемой компанией надежды на завоевание конкурентных позиций на мировых рынках стали. Раздавались даже угрозы лишить Комиссию ее полномочий по конкурентной политике. Постепенно нашлось компромиссное решение, в соответствии с которым компания *Nippon Steel* обеспечивает поставки до тех пор, пока конкуренты не расширят свои мощности и не смогут ее заменить в производстве стали. После этого деятельность Комиссии была менее активной, и до конца 1970-х гг. не было замечено ни одного случая запрета слияния или поглощения.

Японское министерство международной торговли и промышленности поощряет проведение японскими фирмами практики грабительского ценообразования (назначение цены ниже внутренних издержек производства товара), если это способствует проникновению японских компаний на рынки зарубежных стран. В 1986 г. в США большой размах приобрело дело о грабительском ценообразовании со стороны семи японских фирм (*Matsushita*, *Toshiba*, *Hitachi*, *Sharp*, *Sanyo*, *Sony*, *Mitsubishi*) на американском рынке электронных приборов [24, p. 220–237]. В ходе разбирательства выявились факты поддержки японским правительством данных компаний, в частности госсубсидии на покупку лицензионных технологий США, которые затем были использованы японскими фирмами для развития собственной высокотехнологичной индустрии. Кроме того, японское правительство если и не поощряло, то закрывало глаза на назначение компаниями монополично высоких цен

на свою продукцию внутри страны (Японии), прибыль от продаж по которым шла на субсидирование экспортных продаж в США по грабительски низким ценам.

С 1948–1950 гг. промышленная политика Японии нацелена на поощрение экспортных картелей, крупных компаний, действующих в отраслях, которые способны обеспечить Японии конкурентоспособность на мировых рынках. Этим компаниям и группам компаний (кейрецу) предоставляются льготные кредиты, устанавливаются гибкие методики ценообразования и другие меры государства стимулирующего характера. Речь идет о том, что политика рационализации, как она именуется в Японии, занимает главенствующее место по сравнению с антимонопольным регулированием, так что конкурентные законы, даже если они по форме (под влиянием США) и сходны с аналогичными положениями антимонопольных законов других развитых стран, по существу правоприменения оказываются ниже промышленной политики [11, р. 1505–1507]. Поэтому очевидно, что в Японии консенсус между конкурентной и промышленной политикой достигается за счет фактического устранения антимонопольного регулирования из сферы государственного воздействия на экономику.

Вместе с тем подобная стратегия госуправления была хороша в послевоенные годы для достижения экономического роста в кратчайшие сроки, а в период глобальной конкуренции и либерализации национальных экономик, как показывает практика Японии, не является более адекватной экономическому развитию страны. Реформы 1980–90-х гг. в Японии направлены на придание конкурентной политике большей значимости в деле регулирования отраслевых взаимодействий фирм и на внедрение большей степени конкуренции в инструменты и методы проведения промышленной политики. Приватизация крупнейших компаний, действующих в отраслях естественных монополий (например, японские железные дороги [25, р. 337–359], актуализировала вопрос разделения полномочий между отраслевым регулированием и конкурентной политикой. И хотя Япония выбрала англосаксонский вариант – при общих нормах антимонопольной политики акцент делается на преимущественно отраслевое регулирование, во многих аспектах здесь наблюдается тесное переплетение форм, инструментов и объектов воздействия между конкурентной и промышленной политикой.

Таким образом, в Японии гармонизация интересов двух видов политики произошла на основе резкого смягчения антимонопольного регулирования, с одной стороны, и активного использования принципа неформального урегулирования конкурентных вопросов в практике промышленной политики, с другой.

Южная Корея

Южная Корея наряду с Японией является примером страны, где государство использует монополии (и даже насаждает их) в качестве инструмента структурной политики и стимулирования экономического роста. До 1980-х гг. Корея проводила политику создания при участии государства финансово-промышленных групп и жесткого контроля над их ключевыми решениями со стороны правительства. При этом отсутствовало антимонопольное законодательство, а сама промышленная политика была промонопольной.

В целом в азиатских странах наблюдается агрессивная промышленная политика, цель которой заключается в максимально возможном развитии национальной экономики и экспансии на внешних рынках, достижение конкурентоспособности национальных товаров любой ценой. И конкурентная политика, как правило, оказывается сравнительно слабее по методам воздействия на экономику, чем в других индустриальных странах. Цели конкурентной политики подчинены интересам промышленной политики.



Анализ различных моделей взаимодействия промышленной политики и антимонопольного регулирования в зарубежных странах, ранжируемых от преобладания целей промышленной политики над задачами конкурентного регулирования (азиатские стра-

ны) до доминирования антимонопольного регулирования (США), через гибкое сочетание интересов двух политик (ЕС), позволяет сделать следующие выводы.

Антимонопольное регулирование в зарубежных странах возникло изначально из потребностей промышленной политики и развивалось под сильным воздействием целей промышленной политики. Эволюция законодательства в зарубежных странах выразилась в формировании системы конкурентных законов и законов, регулирующих проведение промышленной политики.

Развитие антимонопольного регулирования в зарубежных странах демонстрирует переход от жесткой антимонопольной политики запретов и предписаний к более широко понимаемому антимонопольному регулированию как составной части конкурентной политики и развитие понимания антимонопольной деятельности от деятельности *anti-ex post* до проконкурентной *ex ante*, что связано со сменой принципиальной парадигмы, лежащей в основе регулирующей деятельности государства, от структурного подхода в рамках концепции «структура – поведение – функционирование» до более сложных представлений о самом взаимодействии фирм на рынке. При этом происходит переход от преимущественно количественных критериев оценки поведения фирм к качественным характеристикам результативности рынков и отраслей как инструмента применения антимонопольного законодательства.

Наблюдается переход от политики, направленной против возникновения монополий, к более гибкой политике противодействия негативным последствиям монополий, а не фирмам-монополистам как таковым. Считается, что монопольные последствия могут быть присущи не только монополиям, но и формально не-монополиям, с одной стороны, и положительные последствия формально монополий могут перевешивать с точки зрения более общих целей промышленной политики негативные структурные эффекты фирм-монополистов.

Тесное взаимодействие между антимонопольным регулированием и промышленной политикой наблюдалось и наблюдается на всех этапах разработки и программ развития промышленности, и конкурентного законодательства.

В конкурентной политике эпохи глобализации прослеживается взаимодействие между стремлениями к достижению разных видов экономической эффективности: аллокативной эффективности (эффективность распределения ресурсов между альтернативными вариантами их использования), производственной эффективности (оптимизация размера завода и фирмы) и динамической эффективности (эффективность отрасли как развивающейся структуры, внедрение минимизирующих издержки инноваций, развитие стимулов к инвестированию).

Сама по себе одна конкурентная политика в современную эпоху глобализации, сложных внутри- и межрыночных связей и стратегических взаимодействий многонациональных фирм не способна обеспечить эффективность рынков. Необходима адекватная поддержка со стороны других видов промышленной политики, в первую очередь научно-технической, региональной политики, политики занятости.

Как показывает опыт зарубежных стран, промышленная политика часто выступает в качестве стимула развития и изменения антимонопольного законодательства и практики его применения, с одной стороны, а реализация промышленной политики представляет собой ключевой фактор осуществления и действенности политики поддержки конкуренции через снижение или повышение необходимости антимонопольных мер и усиление проконкурентного эффекта в отраслях и на рынках, с другой стороны. В то же время антимонопольное регулирование выступает как условие эффективности самой промышленной политики, успешная промышленная политика всегда имеет в своем распоряжении адекватную политику поддержки конкуренции.

Таким образом, как следует из опыта зарубежных стран, антимонопольная политика понимается как система мер по предупреждению, ограничению и пресечению монополистической деятельности экономических агентов на товарных и финансовых рынках. Монополистическая деятельность хозяйствующих субъектов может выражаться в злоупот-

реблении рыночной властью, в антиконкурентных соглашениях между ними, а также в недобросовестной конкуренции. Понятие конкурентной политики охватывает более широкий спектр проблем. Это в первую очередь меры по поддержке и стимулированию конкуренции, причем не только и не столько *ex post*, сколько *ex ante*. Если антимонопольное регулирование по своей природе носит преимущественно пассивный характер реагирования на уже сложившуюся ситуацию на рынке, то конкурентная политика наряду с мерами пресечения монополистических действий фирм (и государственных органов) нацелена на активное выявление потенциальных «узких мест» рынков и отраслей, где в силу тех или иных причин конкурентные механизмы могут быть ослаблены и не функционировать в должной мере.

ЛИТЕРАТУРА

1. Государство и рынок: американская модель. М., 1999.
2. *Круглова Н.Ю.* Коммерческое право. М., 1999.
3. Политика государства в области конкуренции и промышленного развития: опыт Европейского Союза. М., 2001.
4. Российские телекоммуникации: условия и перспективы развития конкуренции / Бюро экономического анализа. Под ред. С. Авдашевой, В. Тамбовцева, А. Шаститко. М., 2003.
5. *Шерер Ф., Росс Д.* Структура отраслевых рынков. М., 1997.
6. *BAT vs Commission* // European Court Reports. 1987. № 4487. Cases 142 and 156/84.
7. *Boner R., Krueger R.* The Basics of Antitrust Policy: a review of ten nations and the EEC. World Bank. 1991.
8. Commission Decision. 91/619/EEC. Case 4/M53 // Official Journal. 1991. L334/42.
9. *Commission vs France*. Case 290/83 // European Court Reports. 1985. № 439.
10. *Coriat B.* Entre politique de la concurrence et politique commerciale: quelle politique industrielle pour l'Union europeenne? // Politique industrielle pour l'Europe. P., 2000. P. 301–397.
11. *El-Agraa A.* UK Competitiveness Policy vs. Japanese Industrial Policy // The Economic Journal. 1997. Sept. Vol. 107. № 444. P. 1504–1517.
12. Equity Injection in Favour of Aer Lingus // Official Journal. 1993. № 5. P. 291.
13. European Community Competition Policy. Brussels: OOEPC, 1996.
14. European Court Reports. 1968. № 55. Case 42/67.
15. *Gilbert R., Shapiro C.* Antitrust Issues in the Licensing of Intellectual Property. Brookings Papers: Microeconomics. 1997.
16. *Hawk B.* System failure: vertical restraints and EC competition law // Common Market Law Reports. 1995. № 973.
17. *Hawk B.* The American (antitrust) revolution: lessons for the EEC? // European Competition Law Review. 1988. № 53.
18. *Italy vs Commission (Textiles)*. Case 173/73 // European Court Reports. 1974. № 709.
19. *Morvan Y.* Fondements d'Economie Industrielle. P.: Economica, 1991.
20. *Rodger B., MacCulloch A.* Competition Law and Policy. L., 1999.
21. *Rodger B.J.* Reinforcing the Scottish «ring-fence»: a critique of UK mergers policy vis a vis the Scottish economy // European Competition Law Review. 1996. № 2.
22. *Scherer F.* Industry Structure, Strategy, and Public Policy. Harvard: HarperCollins., 1996.
23. *Sullivan T.* The Political Economy of the Sherman Act: The First One Hundred Years. Oxford, 1991.
24. The Antitrust Revolution. 3^d ed. / Ed. by J. Kwoka, J. White. Oxford, 1999.
25. The Political Economy of Privatization / Ed. by T. Clarke, Ch.L. Pitelis. N.Y., 1993.
26. The Supply of Recorded Music. MMC report. Consumer Affairs. 1994. Art. 2599.
27. Trade and Industry Committee Report, Fifth Report. L., 1995. HC 249-I.
28. Video Games: A Report on the Supply of Video Games in the UK. Monopolies and Mergers Commission. L., 1995. Art. 2781.
29. *Ward I.* A Critical Introduction to European Law. L., 1996.
30. *Whish R., Sufrin B.* Article 85 and the rule of reason // Oxford Yearbook of European Law. 1987. Vol. 7. № 1.