

РЕВИТАЛИЗАЦИЯ СТАРОПРОМЫШЛЕННЫХ РЕГИОНОВ: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

© 2019 г. А. Мальцев, А. Мордвинова

*МАЛЬЦЕВ Андрей Александрович, доктор экономических наук, профессор,
Уральский государственный экономический университет, РФ, 620144 Екатеринбург, ул. 8 Марта/Народной
Воли, 62/45 (kafedra_teo_usue@mail.ru).*

*МОРДВИНОВА Арина Эдуардовна, младший научный сотрудник,
Российский институт стратегических исследований, РФ, 125413 Москва, ул. Флотская, 15Б (a.akinfeva@mail.ru).*

Статья поступила в редакцию 03.10.2018.

Анализируется зарубежный опыт государственного регулирования процессов ревитализации старопромышленных регионов (СПР). Исследуются три модели восстановления экономики СПР: европейская, американская и азиатская. В рамках каждой из них систематизированы этапы и инструменты государственной политики. Проведен сравнительный анализ сильных и слабых сторон каждой модели. Уточнена роль различных иерархических уровней государственного управления в восстановлении экономики СПР.

Ключевые слова: региональная экономика, старопромышленный регион, ревитализация СПР, экономическая политика, экономический рост.

DOI: 10.20542/0131-2227-2019-63-7-40-48

Старопромышленные регионы (СПР) как объект исследования вошли в экономическую науку в 1970–1980-х годах. В первых работах в этой области анализировалась кризисная ситуация в бывших индустриальных центрах Европы и США и предпринимались попытки обоснования причин деиндустриализации. В дальнейшем интерес исследователей был направлен на систематизацию проблем СПР и разработку сценариев их ревитализации.

Процессы глобализации, усилившие конкуренцию в мировой экономике и способствовавшие смещению производственных центров из развитых стран в развивающиеся, спровоцировали в середине 2010-х годов повторение в Китае и Южной Корее кризисной ситуации, характерной для СПР Европы и США. Закономерность этих явлений заставляет выйти за рамки исследования проблем СПР как наследия промышленных революций и рассматривать их как часть глобальных экономических процессов. Сравнительный анализ существующих подходов позволяет выделить европейскую и американскую модели оценки ситуации в СПР и выбора сценариев их ревитализации, а также обозначить контуры зарождающейся азиатской модели.

ЕВРОПЕЙСКАЯ МОДЕЛЬ

Страны Европы раньше всех столкнулись с проблемой деиндустриализации промышленных центров вследствие исторически высокой кон-

центрации регионов старого освоения. На европейской территории сформировались несколько десятков СПР. Наиболее известны среди них: Манчестер и Глазго (Великобритания), Рур (Германия), Лилль (Франция), Бильбао (Испания), Эмилия-Романья (Италия), Лодзь (Польша) и др.

Кризис в европейских СПР начался в 1950–1970-х годах, о чем свидетельствовало падение объемов производства, сокращение рабочих мест в промышленности, рост безработицы и отток трудоспособного населения. В результате некогда крупнейший промышленный центр Германии Рур в 1960–2000 гг. утратил около 500 тыс. рабочих мест в металлургии, угледобыче и машиностроении, а численность населения в регионе к началу 2000-х годов сократилась на 320 тыс. человек [1]. В городской агломерации Нор-Па-де-Кале в Лилле (Франция) в 1967–1992 гг. количество рабочих мест в промышленности сократилось на 47%. Особенно пострадали текстильная и добывающая отрасли, где число занятых снизилось, соответственно, на 130 и 90 тыс. человек [2]. В 1975–1995 гг. испанский Бильбао потерял 60 тыс. рабочих мест в базовых отраслях, что привело к росту безработицы до 28–30%, причем среди молодежи ее уровень в 1980-х годах доходил до 50% [3]. Схожие тенденции проявились и в других странах Европы.

Ухудшение положения СПР потребовало от властей принятия мер по стабилизации экономики регионов. При всех отличиях в подходах ревитализация СПР в большинстве европейских государств происходила в два этапа: 1) попытка возрождения

базовых отраслей промышленности; 2) разработка нового сценария развития (табл. 1).

На первом этапе власти и бизнес направляли главные усилия на сохранение базовых отраслей промышленности. С этой целью в регионах проводилась модернизация транспортной и городской инфраструктуры, реструктурирование предприятий. Свои плоды принесла политика привлечения иностранных инвесторов. Так, в 1960-х годах в Руре новые заводы открыли *Nokia* и *Opel*, создав около 25 тыс. рабочих мест [6]. Однако из-за нерешенности внутренних проблем СПР с ними столкнулись вновь создаваемые предприятия, что привело к их закрытию.

Осознание неэффективности прежней модели развития дало старт новому этапу государственной политики в отношении СПР. В его основу лег самостоятельный поиск регионами новых стратегий роста. Сформировались два основных сценария ревитализации экономики.

Первый — реиндустриализация, то есть возрождение промышленности на новой технологической основе. В рамках этого сценария в СПР модернизировались существующие отрасли и создавались новые путем внедрения инноваций и повышения качества человеческого капитала. Реиндустриализация позволяла регионам эффективно

Таблица 1. Этапы ревитализации экономики старопромышленных регионов Европы

№	Этап	Инструменты	Инициатор	Примеры	
1	Попытки возрождения базовых отраслей промышленности (1960–1980)	Слияния и поглощения в рамках промышленных предприятий региона для повышения устойчивости бизнеса	Промышленные компании	В 1968 г. в Руре образовано предприятие <i>Ruhrkohle AG</i> , контролирующее 94% производства угля региона	
		Привлечение иностранных инвесторов в области микроэлектроники, автомобилестроения, химической промышленности	Региональные власти	В 1962 г. компания <i>Opel</i> открыла автомобильный завод в г. Бохум (Рур). В 1980-е годы завод обеспечивал 20 тыс. рабочих мест	
		Развитие высшего образования	Региональные власти	Основание в 1965 г. Университета Рура	
		Модернизация инфраструктуры	Национальные власти	“Городская программа”, разработанная в конце 1970-х годов правительством Великобритании. В соответствии с ней в 1977 г. в реконструкцию территорий Манчестера, Ливерпуля и Бирмингема вложены почти 100 млн ф.ст.	
2	Выбор нового сценария развития (1980 — н. в.)	Реиндустриализация	Развитие инноваций в промышленности	Региональные власти	Инициирование в 1995 г. проекта <i>Gelsenkirchen — City of The Thousand Suns</i> , основанного на идее становления города как центра солнечной электроэнергетики (земля Северный Рейн-Вестфалия, Германия)
			Внутренняя диверсификация (развитие непрофильных активов)	Промышленные компании	Развитие станкостроения, инжиниринговых услуг, экологических технологий предприятиями базовых отраслей промышленности (земля Северный Рейн-Вестфалия, Германия)
			Поддержка строительства технологических центров	Региональные власти	Создание в 1984 г. технологического центра <i>Technologie Zentrum Dortmund</i> (земля Северный Рейн-Вестфалия, Германия), в рамках которого к 2018 г. создано 10 тыс. рабочих мест
			Повышение значимости бренда промышленной продукции	Промышленные предприятия	Разработка маркетинговых стратегий по укреплению позиций <i>Ferrari</i> , <i>Lamborghini</i> , <i>Maserati</i> в сегменте премиум-класса
	Диверсификация посредством развития сферы услуг	Формирование туристических направлений	Региональные власти	Разработка туристической программы <i>Industrial Heritage Trail</i> по старым промышленным объектам Рура, привлекающей 5 млн туристов ежегодно	
		Создание культурных объектов	Муниципальный уровень	В 1997 г. открыт музей <i>Guggenheim</i> в Бильбао, принесший уже в первые три года 100 млн евро налоговых поступлений в местный бюджет	
		Развитие креативных индустрий	Региональные власти и бизнес	Создание в 1980-х годах в Манчестере на базе пустующих индустриальных площадок клубов, звукозаписывающих студий	
		Развитие инновационных центров	Региональные власти и бизнес	В 1996 г. создан <i>Eurasanté Park</i> (Лилль). В 2013 г. его резидентами были 130 предприятий здравоохранения	
		Обновление городской инфраструктуры	Региональные власти при поддержке правительства и муниципалитетов	Проведение в 1989–1999 гг. в рамках ежегодной выставки <i>Emscher Park International Building Exhibition</i> , конкурса архитектурных проектов на застройку бывших производственных площадок	

Составлено по: [4, 5].

использовать имеющийся потенциал и сохранить промышленность как локомотив роста.

Альтернативой реиндустриализации стали реструктуризация и активное развитие сферы услуг. Выбор направлений специализации регионов варьировался от туризма и креативных индустрий до научных разработок в сфере информационных технологий или здравоохранения. Изменение специализации способствовало снижению зависимости старопромышленных регионов от традиционных производств, улучшению имиджа и созданию новых конкурентных преимуществ, о чем свидетельствует опыт европейских СПР (табл. 2).

и конкуренция со стороны развивающихся стран усилили внутренние дисбалансы американских промышленных регионов, положив начало их деиндустриализации. Так, в Чикаго число рабочих мест в производственном секторе за 1970–1987 гг. уменьшилось почти на 250 тыс. [18], а в Питтсбурге под сокращение попали 150 тыс. работников сталелитейной промышленности [19].

Ухудшение состояния американской промышленности потребовало вмешательства государства. Политика, направленная на устранение последствий промышленного спада, включая решение проблем СПР, прошла три этапа (подробнее см. [20]).

Таблица 2. Стратегии выхода из кризиса старопромышленных регионов Европы

СПР	Сценарии развития
Манчестер (Великобритания)	Реструктуризация экономики через развитие креативных индустрий. Только в 2015 г. Манчестер посетили 697 тыс. музыкальных туристов, принесших городу 140 млн ф. ст. дохода
Глазго (Великобритания)	Развитие сектора услуг с акцентом на инновации и возобновляемую энергетику (за 2000–2008 гг. число работников умственного труда увеличилось на 24%)
Рур (Германия)	Реиндустриализация на основе экологических производств. Рур стал одним из крупнейших центров экологических технологий в стране, в этой сфере созданы почти 100 тыс. рабочих мест
Бильбао (Испания)	Реструктуризация с акцентом на сферу услуг (прежде всего транспорт и туризм). За 1994–2006 гг. туристический поток возрос с 24 до 600 тыс. человек, в том числе за счет круизного туризма. Оживление туристической отрасли способствовало росту инвестиций и сокращению в 2000-е годы среднегодового уровня безработицы до 8%
Лиль (Франция)	Развитие сферы услуг как основы экономики. В 2007 г. уже 44% трудоспособного населения Нор-Па-де-Кале работало в третичном секторе
Эмилия-Романья (Италия)	Эмилия-Романья сохранила существовавшую производственную базу и к середине 2010-х годов вошла в двадцатку наиболее успешных регионов Европы
Лодзь (Польша)	Поиск альтернативных “точек роста”. В регионе стимулируется развитие промышленного туризма и электронной промышленности. В 2000–2014 гг. число туристов в регионе увеличилось со 198 до 503 тыс. человек в год

Составлено по: [2, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15].

При любом выбранном сценарии ведущую роль в ревитализации экономики СПР играли региональные власти, которые в кооперации с бизнесом разрабатывали меры индивидуально для каждого региона. Участие национальных правительств сводилось к модернизации инфраструктуры и образовательной системы, оказанию организационной и информационной поддержки региональных инициатив. В этих условиях результаты напрямую зависели от инициативности региональных властей и бизнеса.

АМЕРИКАНСКАЯ МОДЕЛЬ

В США к СПР относят территории “ржавого пояса”, включая городские агломерации Детройта (Мичиган), Питтсбурга (Пенсильвания), Чикаго (Иллинойс) и др. В XX в. эти регионы составляли основу американской промышленности. В начале 1900-х годов Питтсбург производил 2/3 американской стали [16], а Детройт в 1950 г. выпускал половину продукции мирового автомобилестроения [17]. Однако энергетические кризисы

На первом этапе меры федеральных властей были направлены на повышение конкурентоспособности местной промышленности, в том числе за счет введения ограничений на импорт. Одновременно ужесточались экологические, ценовые и иные ограничения в целях стимулирования внедрения новых технологий. Эти меры смягчили последствия кризиса для американских корпораций, но многие из них, например, *General Motors* и *Ford* — основные работодатели в Детройте, предпочли повышать свою конкурентоспособность за счет переноса мощностей в Мексику и в азиатские страны. Это усугубило положение СПР. По сути, региональные проблемы оставались без внимания вплоть до 1990-х годов.

На втором этапе (в 1990-е годы) инициатива перешла на уровень муниципалитетов. Осознав, что федеральное правительство не намерено оказывать поддержку регионам, местные власти, следуя европейскому опыту, начали разрабатывать собственные программы развития с опорой на создание точек роста за счет использования новых тех-

нологий и освоения новых компетенций. Важным звеном реформ стали университеты, на базе которых формировались наукоемкие кластеры. Вместе с тем в условиях дефицита ресурсов муниципальные власти не могли самостоятельно реализовать весь комплекс запланированных мероприятий. Их инициативы имели успех только при подключении частного бизнеса.

Так, в Детройте муниципальные власти так и не смогли перезапустить рост экономики города. В 2013 г. он стал крупнейшим муниципальным банкротом за всю историю США с общей задолженностью в 18.5 млрд долл. Федеральные власти отказались предоставлять Детроиту финансовую поддержку. Питтсбург, напротив, смог скоординировать действия заинтересованных сторон и добился заметных результатов. Если в 1980-х годах уровень безработицы в городской агломерации достигал 10.5%, то к 2001 г. усилия муниципальных властей, бизнеса и университетов позволили снизить показатель до 4.4% [21].

Новый (третий) этап в изменении политики в отношении СПР связан с кризисом 2008–2009 гг. Федеральные власти вынуждены были поддержать базовые производства. Кроме того, были предприняты попытки интегрировать образование и промышленность через предоставление грантов высшим учебным заведениям, тесно взаимодействующим с промышленными корпорациями в разработке образовательных программ и реализации бизнес-проектов. Заинтересованность государства в возрождении промышленности заметно активизировалась после прихода к власти президента Д. Трампа, еще в ходе предвыборной гонки заявлявшего о необходимости реиндустриализации экономики. В 2017 г. ряд промышленных предприятий, включая *General Motors*, выразили готовность инвестировать в американскую экономику несколько миллиардов долларов.

В то же время смена политического курса обусловила противоречивый характер федеральной политики. Если администрация Б. Обамы настаивала на ужесточении природоохранных нормативов, то Д. Трамп, напротив, выступил за снятие всяческих экологических ограничений. В частности, он инициировал выход США из Парижского соглашения по климату, заявив, что соблюдение условий документа к 2025 г. лишит страну почти 2.7 млн рабочих мест в промышленности [22].

Новая администрация США пошла также по пути введения протекционистских мер в отношении импорта стали и алюминия, торговых барьеров в отношении китайской и европейской продукции и т.п. Негативное влияние таких мер на саму американскую промышленность неизбежно, о чем свидетельствует, например, повышение внутрен-

них цен на сталь до 940 долл./т при мировой цене в 800 долл. [23].

АЗИАТСКАЯ МОДЕЛЬ

К разработке сценариев ревитализации экономики СПР приступили и азиатские страны, в первую очередь Китай и Южная Корея. СПР КНР сосредоточены главным образом на Северо-Востоке страны (Дунбэй), а также в Маньчжурии. В Южной Корее к СПР относятся территории с высокой концентрацией сталелитейных производств и предприятий тяжелого машиностроения. В их числе: провинция Кенсан-Намдо (или Кеннам), где размещены три ведущие судостроительные компании, составляющие первую тройку лидеров мирового судостроения (*Hyundai Heavy Industries*, *Samsung Heavy Industries*, *Daewoo Shipbuilding & Marine Engineering*), а также провинция Кенсан-Пукто (Северный Кенсан), которая к концу 2000-х годов обеспечивала почти 30% выплавки стали во всей РК [24].

В отличие от европейских и американских СПР в Китае и Южной Корее изначально развивались под пристальным вниманием государства. Так, промышленная база Северо-Востока Китая формировалась в рамках 1-го и 2-го пятилетних планов (1953–1963 гг.). В Кеннаме судостроительная отрасль создана в ходе реализации установок 3-го и 4-го пятилетних планов развития Южной Кореи (1971–1981 гг.). Как следствие, для восточных СПР характерно преобладание крупных производств, связанных с властями. В Дунбэе в начале 2000-х годов на государственные корпорации приходилось 2/3 ВРП [25]. В 2010 г. государство покрывало до 50% затрат (почти 250 млн долл.) на НИОКР крупнейших южнокорейских судостроительных предприятий, расположенных в Кеннаме [26].

Несмотря на поддержку государства, азиатские СПР также не смогли избежать упадка. Признаки деиндустриализации проявились на Северо-Востоке Китая в начале 2000-х годов, когда доля этих провинций в промышленном производстве страны сократилась с 16.5% в 1980 г. до 9.3% в 2002 г. Начались сокращения рабочих мест: в 2003 г. в провинции Ляонин число безработных достигло 1 млн. В результате по размеру среднего дохода населения она опустилась с пятого на 19-е место в стране [27].

Для решения проблем Дунбэя правительство Китая инициировало в 2003 г. программу поддержки, сделав акцент на приватизации убыточных государственных корпораций по низким ценам и предоставлении социальных гарантий рабочим. Финансовая помощь властей помогла провинциям Дунбэя достичь высоких темпов роста (до 12.4% в 2008–2012 гг. [28]), однако не решила структур-

ных проблем территории. Несмотря на приватизацию, в 2013 г. государственные корпорации производили 50% ВРП региона при среднем по стране уровне 30%, при этом промышленность оставалась здесь основным локомотивом роста — ее доля в ВРП в 2003–2013 гг. увеличилась с 47 до 50% [29].

Новый виток кризиса начался в середине 2010-х годов. Как ожидается, к 2020 г. в Китае будут сокращены 1.3 млн рабочих мест в угольном секторе и 500 тыс. — в сталелитейной отрасли [30]. В наибольшей мере сокращение затронет СПР. В г. Шуанъяшань на Северо-Востоке страны угледобывающая компания *Longmay* в 2015–2016 гг. уже сократила 100 тыс. рабочих мест из 240 тыс. существовавших [30]. Схожие тенденции характер-

ны для старых индустриальных центров соседних стран. Например, в Республике Корея судостроительные компании Кеннама в 2015 г. понесли рекордные убытки в 6.7 млрд долл., что обусловило их намерение к 2018 г. на 20% снизить объемы производства и сократить 30% рабочих мест [31].

Экономический упадок азиатских СПР продолжается, поэтому говорить об итогах их ревитализации еще рано. Представление о применявшихся в начале 2000-х — середине 2010-х годов мерах по поддержке СПР в Китае и Южной Корее можно получить из табл. 3.

Как свидетельствуют данные табл. 3, вплоть до 2010-х годов власти азиатских стран, в частности

Таблица 3. Инструменты государственной политики Китая и Южной Кореи в отношении старопромышленных регионов

Инструменты	Инициатор	Примеры
Разработка программных документов	Федеральные власти	В 2003 г. Китай принял Программу поддержки развития Северо-Восточных регионов (Дунбэя), включающую приватизацию нерентабельных государственных предприятий и минимальные социальные гарантии рабочим. В 2010 г. программа продлена до 2015 г.
Массовая приватизация	Федеральные власти	В 2004–2005 гг. Правительство Китая продало 816 государственных компаний в провинции Цзилинь в Дунбэе по номинальной цене 1 юань
Разработка программных документов	Федеральные власти	В 2007 г. Китай запустил Программу возрождения старых промышленных баз Северо-Восточного Китая для создания на их основе передовых производств. В рамках программы в Дунбэе созданы 11 промышленных зон высокотехнологичного развития
Привлечение и сохранение высококвалифицированных кадров	Федеральные власти	С 2009 г. выпускники колледжей в провинции Хэйлунцзян при открытии собственного бизнеса в регионе получают налоговые льготы сроком до трех лет
Согласование стратегий регионального развития	Региональные власти	В 2010 г. главы правительств провинций Цзилинь, Хэйлунцзян, Ляонин и Внутренняя Монголия, входящих в состав Северо-Восточного региона Китая, подписали соглашение о кооперации
Разработка программных документов	Федеральные власти	Поддержка обрабатывающей промышленности в рамках пятилетних планов и программы <i>Made in China 2025</i> . В соответствии с ней, в 2015 г. в г. Шеньяне на Северо-Востоке Китая правительство открыло китайско-немецкий промышленный парк. В 2017 г. в парке запущено совместное с <i>BMW</i> производство аккумуляторов для электромобилей
Финансовая поддержка программ развития территорий	Федеральные власти	В 2013–2016 гг. китайская <i>National Development and Reform Commission</i> оказала финансовую поддержку 86 территориям, разработавшим собственные планы развития
Стимулирование инноваций	Федеральные власти	В 2014 г. в Южной Корее создан Комитет по инновациям в производстве. Его основная задача — разработка мер поддержки экономического и инновационного развития Южной Кореи
Сокращение производственных мощностей	Федеральные власти	В 2014 г. Госсовет предписал шести ведущим промышленным провинциям Китая за пять лет сократить производство стали на 80 млн тонн
Заккрытие угольных шахт и реструктуризация топливного баланса	Федеральные власти	В 2010–2015 гг. правительство Китая вывело из оборота мощности по добыче 560 млн т угля, закрыв 7250 шахт. В 2015–2018 гг. Пекин планирует закрыть еще 4300 угольных шахт, устранить избыточные мощности в объеме 700 млн тонн и перераспределить около миллиона рабочих мест. В 2016 г. Правительство КНР приостановило открытие новых угольных шахт по меньшей мере до 2019 г.
Содействие перемещению промышленных производств за рубеж	Федеральные власти	В 2015 г. правительство Китая обнародовало программу развития сталелитейной отрасли, где предусмотрена поддержка тем металлургическим производствам, которые перенесут часть мощностей за пределы страны. Эта мера призвана снизить нагрузку на окружающую среду
Поддержка малого и среднего бизнеса	Федеральные власти	В 2015 г. Правительство Южной Кореи запустило 17 центров креативной экономики в разных городах, включая г. Тэгу (провинция Кенсан-Пукто). Центры оказывают финансовую и техническую поддержку стартапам для снижения зависимости экономики от крупных предприятий
Привлечение и сохранение высококвалифицированных кадров	Муниципальные власти	С 2015 г. власти г. Далянь выдают высококвалифицированным специалистам субсидии на аренду и приобретение жилья и предоставляют 965 бесплатных “квартир талантов” для работников

Окончание табл. 3

Поддержка малого и среднего бизнеса	Муниципальные власти	В 2015 г. власти г. Шэньян (провинция Ляонин) заявили о готовности предоставить субсидии в размере до 70 тыс. долл. на создание бизнес-инкубатора
Ужесточение экологического контроля	Федеральные власти	В 2016–2017 гг. Министерство окружающей среды Китая направило инспекторов в 30 провинций. Они обвинили чиновников в несоблюдении законов и закрыли более 50 000 фабрик за нарушение экологического законодательства
Приватизация промышленных корпораций	Федеральные власти	В 2017 г. Государственный совет КНР включил в программу приватизации 100 промышленных предприятий
Поддержка промышленных рабочих, попавших под сокращение	Федеральные власти	Правительство Китая выделило 15 млрд долл. на финансирование переобучения и досрочный выход на пенсию 5–6 млн человек
Стимулирование спроса на промышленную продукцию	Федеральные власти	В 2017 г. в г. Пусан (Южная Корея) создана государственная структура для финансирования судостроительной отрасли <i>Korea Shipbuilding & Offshore</i> с капиталом 886 млн долл. Она выкупает суда и сдает их по договору лизинга для поддержания спроса на продукцию южнокорейских судостроителей
Реструктуризация промышленных корпораций	Федеральные власти	В 2018 г. Банк Развития Кореи, подконтрольный правительству, принял план реструктуризации судостроительной компании <i>STX Offshore & Shipbuilding</i> (провинция Кеннам), предусматривающий сокращение 75% персонала и продажу непрофильных активов
Точечная финансовая поддержка	Федеральные власти	В 2018 г. правительство Южной Кореи выделило 225,6 млн долл. прибрежным городам Кунсан (провинция Чолла-Пукто) и Тхоньен (провинция Кенсан-Намдо), чья экономика пострадала от закрытия судостроительных производств. Средства пойдут на покрытие убытков субподрядчиков, развитие малого бизнеса и правительственные гарантии по долгосрочным займам предприятиям

Составлено по: [25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35].

Китай, концентрировали усилия на поддержании экономического роста в СПР за счет снижения зависимости регионов от убыточных государственных корпораций и стимулирования развития частного сектора. Но уже к середине 2010-х годов правительства Китая и Южной Кореи скорректировали политику, сделав ее объектом не сами регионы, а отрасли их специализации.

Проводя подобные изменения, руководство этих стран в какой-то мере повторяет американский опыт, концентрируясь на поддержании общей конкурентоспособности экономики за счет решения проблем базовых отраслей специализации СПР (перепроизводство, недостаток инноваций, негативное влияние на экологию и др.). Однако в отличие от США в Китае и Южной Корее стараются снизить негативные последствия реформ для населения через финансирование программ переобучения и повышения квалификации. Еще одна важная особенность азиатской модели — определяющая роль федеральных властей при минимальном участии муниципалитетов и регионов.

Как отдельное направление политика азиатских стран в отношении СПР начала оформляться, по сути, лишь в 2015–2016 гг. Тем не менее принятые меры уже дали результаты. Например, в Южной Корее к маю 2018 г. объем заказов на продукцию судостроения вырос на 96% по сравнению с аналогичным периодом 2017 г., что свидетельствует о постепенном восстановлении судостроения как важнейшей отрасли специализации южнокорейских СПР.

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

Опыт разных стран демонстрирует объективную необходимость участия государства в процессе экономического возрождения регионов. При этом наибольший положительный эффект проявлялся при координации действий всех уровней власти и включенности в этот процесс бизнеса. Вместе с тем подходы к решению проблем СПР могут заметно различаться в силу неодинакового уровня обеспеченности ресурсами, централизации власти, инициативности регионов и муниципалитетов, а также специфики целей государственной политики. Так, американская и азиатская модели ориентированы на поддержание общенациональной конкурентоспособности без отчетливо выраженного регионального акцента. Европейская модель, напротив, отличается индивидуальным подходом к решению проблем регионов.

Различается роль разных уровней власти в процессе ревитализации СПР. В европейской модели ключевые решения принимались на региональном уровне при взаимодействии с муниципалитетами, а федеральные власти оказывали финансовую и информационную поддержку региональным инициативам. В США же правительство задавало общий вектор развития промышленности, а решением проблем конкретных СПР занимались в основном муниципалитеты. В свою очередь, в азиатской модели сохраняется строгая иерархия с доминированием федерального уровня власти, в то время как регионы и муниципалитеты остаются лишь исполнителями.

У каждой модели есть свои сильные и слабые стороны. Преимуществами европейской модели можно считать индивидуальный подход, координацию усилий всех уровней власти, создание новых точек роста и сохранение экономической стабильности регионов. К ее недостаткам относятся высокая зависимость результата от инициативности региональных властей, существенные финансовые и временные издержки на внедрение индивидуальных программ, нерешенность острых социальных и экологических проблем регионов, а в отдельных случаях утрата их производственного потенциала.

Американская модель выгодно отличается от прочих многоплановой защитой национальных производителей на федеральном уровне, ориентированностью на инновации и минимальными расходами на поддержку неэффективных производств и отраслей. Но есть и серьезные недостатки: незащищенность рабочего класса, отсутствие масштабной социальной поддержки проживающих в СПР, зависимость результата от экономического интереса предприятий и местных властей, несогласованность действий разных уровней власти.

К преимуществам азиатской модели можно отнести последовательность государственной по-

литики, ее нацеленность на решение системных проблем обрабатывающей промышленности (перепроизводство, высокая долговая зависимость, несоответствие экологическим стандартам и др.), финансовую поддержку населения. Вместе с тем такой подход требует значительных финансовых ресурсов, провоцирует кризис в отдельных отраслях традиционной промышленной специализации, сохраняет зависимость промышленности от государственной поддержки, исключает возможность адаптации общей стратегии под нужды конкретных регионов.

* * *

Формирование некой универсальной стратегии возрождения экономики бывших индустриальных центров вряд ли возможно. Вместе с тем сравнительный анализ зарубежной практики позволяет сформировать представление об основных инструментах ревитализации СПР, условиях и результатах их использования и, главное, возможностях ее применения в российских реалиях.

Статья подготовлена в рамках гранта РФФИ по проекту № 18-010-00056.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Hospers G. Restructuring Europe's Rustbelt. The Case of The German Ruhrgebiet. *Intereconomics*, 2004, no. 3, pp. 147-156.
2. Kuklowsky C., Provan B. *Lille City Report*. London, London School of Economics, 2011. 68 p. Available at: <http://eprints.lse.ac.uk/43811/1/CASEREport71.pdf> (accessed 01.06.2018).
3. Tödting-Schönhofer H., Davies S. *Regional Strategies for Industrial Areas*. Brussels, European Parliament's Policy Department B: Structural and Cohesion Policies, 2013. 72 p.
4. Мальцев А.А., Мордвинова А.Э. Реструктуризация старопромышленных регионов Европы: опыт и проблемы. *Управленец*, 2016, № 3(61), сс. 8-13. [Mal'tsev A.A., Mordvinova A.E. Restrukturizatsiya staropromyshlennykh regionov Evropy: opyt i problemy [The Restructuring of Old Industrial Regions in Europe: Experience and Problems]. *Upravlenets*, 2016, no. 3(61), pp. 8-13.]
5. *Dortmund Technology Park Home to Innovation*. Available at: <https://hedron.global/hedron-dortmund-technology-park> (accessed 30.05.2018).
6. Deuse K. Halt to Opel Production not the End for Bochum. *Deutsche Welle*, 10.12.2012. Available at: <https://p.dw.com/p/15Cb7> (accessed 01.06.2018).
7. Лободанова Д.Л. Стратегии развития старопромышленных городов. *Вопросы экономики*, 2014, № 4, сс. 56-76. [Lobodanova D.L. Strategii razvitiya staropromyshlennykh gorodov [Development Strategies of Old Industrial Cities]. *Voprosy ekonomiki*, 2014, no. 4, pp. 56-76.]
8. Oakes J. *Manchester: the Rebirth of a City through Creative Branding*. 19.06.2017. Available at: <https://progrss.com/places/20170619/manchester-rebirth-creative-branding> (accessed 01.06.2018).
9. *Glasgow Economic Commission Final Report*. Glasgow, Glasgow Economic Commission, 2011. 60 p. Available at: <http://glasgoweconomicleadership.com/wp-content/uploads/document-3.pdf> (accessed 01.06.2018).
10. *Report to the Glasgow Economic Commission: Glasgow's Economic Performance 2000–2010*. Glasgow, Glasgow Economic Commission, 2011. 70 p. Available at: <https://www.researchonline.org.uk/sds/search/download.do%3Bjsessionid=2A73890382D9C49D3C9CF0E0E51A5D9E?ref=B22085> (accessed 01.06.2018).
11. Соболев А.О. Зарубежный опыт инновационного развития старопромышленных регионов и возможности его использования в России. *Вопросы управления*, 2015, № 1(32), сс. 73-80. [Sobolev A.O. Zarubezhnyi opyt innovatsionnogo razvitiya staropromyshlennykh regionov i vozmozhnosti ego ispol'zovaniya v Rossii [Foreign experience of innovative development of old industrial regions and possibilities of its use in Russia]. *Voprosy upravleniya*, 2015, no. 1(32), pp. 73-80.]
12. Areso I. *Bilbao's Strategic Evolution. From the Industrial to the Post-Industrial City*. Bilbao, Bilbao Town Hall, 2007. Available at: <http://www.mascontext.com/issues/30-31-bilbao/bilbaos-strategic-evolutionthe-metamorphosis-of-the-industrial-city/> (accessed 11.12.2018).

13. Hausemer P., Di Legge A., Foldspang L., Lange P. *Summary Assessment of Emilia-Romagna*. Brussels, ESIC European Service Innovation Centre, 2013. 49 p.
14. Pielesiak I. Managing 'Ordinary Heritage in Poland: Łódź and Its Post-Industrial Legacy. *European Spatial Research and Policy*, 2015, no. 2, pp. 73-92.
15. Kowalczyk-Anioł J. Tourism Development in Łódź in 2000–2014: Directions and Character of Change. *Tourism*, no. 25/2, pp. 107-115.
16. Lotke E., Extein S., Flack J., Kalick L. *Pittsburgh: the Rest of the Story*. Washington, Institute for America's Future, 2009. 12 p.
17. Owens R., Rossi-Hansberg E., Sarte P. *Rethinking Detroit*. Richmond, Federal Reserve Bank of Richmond, 2018. 52 p.
18. Israilevich P., Mahidhara R. *Chicago's Economy: Twenty Years of Structural Change*. Federal Reserve Bank of Chicago, Economic Perspectives. 1990, March, pp. 15-22.
19. Нагорный С. Новое доменное имя — как металлургический Питтсбург избавился от своего индустриального прошлого. [Nagornyi S. *Novoe domennoe imya — kak metallurgicheskii Pittsburg izbavilsya ot svoego industrial'nogo proshlogo* [New domen name-how did Pittsburgh shift from its metallurgic past]. Available at: <https://delo.ua/special/novoe-domennoe-imja-kak-metallurgicheskij-pittsburg-izbavilsja-o-314865> (accessed 29.01.2018).]
20. Мальцев А., Мордвинова А. Американская модель ревитализации экономики старопромышленных регионов. *Вестник РУДН. Серия: Экономика*, 2018, № 1(26), сс. 76-88. [Mal'tsev A.A., Mordvinova A.E. *Amerikanskaya model' revitalizatsii ekonomiki staropromyshlennykh regionov* [American model of old industrial areas revitalization]. *Vestnik RUDN. Seriya: ekonomika*, 2018, no. 1(26), pp. 76-88.]
21. *Civilian Unemployment Rate. Federal Reserve Bank of St. Louis*. Available at: <https://fred.stlouisfed.org/series/UNRATE> (accessed 29.06.2018).
22. Shear M. *Trump Will Withdraw U.S. from Paris Climate Agreement*. Available at: <https://www.nytimes.com/2017/06/01/climate/trump-paris-climate-agreement.html> (accessed 14.12.2018).
23. Кудияров С. Патриотизм поневоле. *Эксперт*, 2018, № 20 (1074). [Kudiyarov S. *Patriotizm ponevole* [Patriotism of necessity]. *Ekspert*, 2018, no. 20 (1074).]
24. Горохов С.А., Самбурова Е.Н. *Корея. Большая российская энциклопедия*. [Gorokhov S.A., Samburova E.N. *Koreya* [Korea]. *Bol'shaya rossiiskaya entsiklopediya* [Big Russian encyclopedia]]. Available at: <https://bigenc.ru/geography/text/3905368> (accessed 01.07.2018).
25. Hu X., Hassink R. New Perspectives on Restructuring of Old Industrial Areas in China: a Critical Review and Research Agenda. *Chinese Geographical Science*, 2017, no. 27(1), pp. 110-122.
26. Осипов В., Жилина Л., Астафурова И. Практика государственной поддержки судостроения в странах зарубежья. *Известия ДВФУ. Экономика и управление*, 2016, № 1, сс. 77-86. [Osipov V., Zhilina L., Astafurova I. *Praktika gosudarstvennoi podderzhki sudostroeniya v stranakh zarubezh'ya* [Foreign practice of government support to shipbuilding industry]. *Izvestiya DVFU. Ekonomika i upravlenie*, 2016, no. 1, pp. 77-86.]
27. Li C. China's Northeast: from Largest Rust Belt to Fourth Economic Engine? *China Leadership Monitor*, 2014, no. 9, pp. 1-15.
28. Back in the Cold. *The Economist*, 2014. Available at: <http://www.economist.com/news/china/21637449-after-promising-signs-renaissance-chinas-old-rustbelt-suffers-big-setback-back-cold> (accessed 30.03.2017).
29. Yan S. China Plans to Cut 1.8 Million Coal and Steel Jobs. *CNN Money*, 29.02.2016. Available at: <http://money.cnn.com/2016/02/29/news/economy/china-steel-coal-jobs/index.html?iid=EL> (accessed 29.03.2017).
30. Deep in a Pit. *The Economist*, 19.03.2016. Available at: <http://www.economist.com/news/china/21695091-large-protests-miners-augur-ill-governments-reform-plans-deep-pit> (accessed 30.03.2017).
31. Кирьянов О. Южнокорейское судостроение оказалось в глубоком кризисе. [Kir'yanov O. *Yuzhnokoreiskoe sudostroenie okazalos' v glubokom krizise* [South Korean shipbuilding is in deep crisis]. Available at: <https://rg.ru/2016/02/04/iuzhnokorejskoe-sudostroenie-okazalos-v-glubokom-krizise.html> (accessed 22.07.2017).
32. Суйфэньхэ привлечет на работу 10 000 выпускников китайских вузов. *PrimaMedia*, 16.05.2010. [Suifenhe will employ 10 000 graduates of Chinese universities. *PrimaMedia*, 16.05.2010 (In Russ.)] Available at: <https://primamedia.ru/news/124139> (accessed 20.04.2018).
33. BMW расширит в Китае производство аккумуляторов для электромобилей. *СИНХУА Новости*, 29.05.2018. [BMW expands the production of electric car batteries in China. *XINHUA news*, 29.05.2018 (In Russ.)] Available at: http://russian.news.cn/2018-05/29/c_137215282.htm (accessed 20.06.2018).
34. STX Offshore's Self-Rescue Plan Approved. *The Maritime Executive*, 11.04.2018. Available at: <https://www.maritime-executive.com/article/stx-offshore-s-self-rescue-plan-approved#gs.NZOSE2g> (accessed 21.06.2018).
35. Красова Е.В., Цзинь Я., Чжао Л. Неравномерность социально-экономического развития регионов Китая как результат устойчивого роста китайской экономики. *Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: экономика и управление*, 2016, № 2(25), сс. 42-49. [Krasova E.V., Tszin' Ya., Chzhao L. *Neravnomernost' sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya regionov Kitaya kak rezul'tat ustoychivogo rosta kitaiskoi ekonomiki* [The unevenness in the socio-economic development of the regions of China as the result of sustainable growth of Chinese economy]. *Vektor nauki Tol'yattinskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: ekonomika i upravlenie*, 2016, njo. 2(25), pp. 42-49.]

OLD INDUSTRIAL AREAS REVITALIZATION: FOREIGN EXPERIENCE

(World Economy and International Relations. 2019, vol. 63, no. 7, pp. 40-48)

Received 03.10.2018.

Andrey A. MAL'TSEV (kafedra_meo_usue@mail.ru),

Ural State University of Economics, 62/45, 8 Marta / Narodnoi Voli Str., Ekaterinburg, 620014, Russian Federation.

Arina E. MORDVINOVA (a.akinfeva@mail.ru),

Russian Institute for Strategic Studies, 15B, Flotskaya Str., Moscow, 125413, Russian Federation.

Acknowledgments. The research has been supported by a grant of the Russian Foundation for Basic Research, project № 18-010-00056.

The article investigates the issue of old industrial areas economic recovery after industrial recession. Research aims to define government role and degree of its involvement in the process of former industrial centers renewal. Authors trace the evolution of government approach to the old industrial areas and determine the functions of different level authorities in OIRs revitalization. There are three models of old industrial areas recovery identified including European, American and Asian. European model maintains individual approach to the issues of different areas and concentrates on new development strategy search. According to European experience key decisions about the future of different territories are made on the regional level in a close cooperation with municipal power. Federal government just provides necessary financial, organizational and informational assistance to regional initiatives. American and Asian model focus on the national economic competitiveness retaining and have no certain regional strategies for old industrial areas. In the USA government plots a vector of overall economic development while municipal power tries to solve economic problems of metro areas. Asian model is notable for the non-flexible hierarchy with all the decisions made on the federal level and regional and municipal governments just bringing federal plans into action. Article provides the comparative analysis of defined models according to their advantages and disadvantages. Authors come to the conclusion that government participation is indispensable condition in old industrial areas recovery process. The best results can be achieved only in the case of the all levels authorities coordinated action and their close cooperation with business structures operated in the region.

Keywords: economic growth, economic policy, old industrial area, old industrial area revitalization, regional economy.

About authors:

Andrey A. MAL'TSEV, Dr. Sci. (Econ.), Professor, Head of Department.

Arina E. MORDVINOVA, Junior Researcher.

DOI: 10.20542/0131-2227-2019-63-7-40-48