

Кушлин В.И., д.э.н., профессор, зав. кафедрой  
государственного регулирования экономики  
МИГСУ РАНХиГС

## **Характер промышленной политики государства на стыке Кондратьевских циклов**

Вопрос о промышленной политике государства не относится к числу тем, каждодневно обсуждаемых в экономической литературе. Он включается в острую повестку дня тогда, когда обозначаются структурные проблемы и возникает вопрос о том, что для осуществления структурных сдвигов должно и может сделать государство. И поскольку вмешательство государства в рыночную экономику согласно канонам нынешнего мейнстрима в экономической науке полагается минимизировать, то этот отрицательный знак распространяется и на отношение к промышленной политике. Отсюда понятно, почему в разгар рыночных реформ в России среди господствующей элиты вопрос о промышленной политике практически не поднимался, более того любые попытки вводить эту тему в повестку дня жестко отвергались как противоречащие рыночной методологии. Сегодня под воздействием мирового финансово-экономического кризиса, обострившего необходимость структурных перемен в России, отношение к теме промышленной политики несколько изменилось, хотя по-прежнему её содержание и современная роль недооцениваются. Характерно, что в концепциях и прогнозных документах, претендующих на роль стратегии в России, термин «промышленная политика» не употребляется, не говоря уже об отсутствии в таких документах специальных разделов на эту тему.

Отрицание созидательной роли промышленной политики в течение длительного периода, связанного с рыночными трансформациями, было явной ошибкой, вытекавшей из сомнительных установок идеологического характера, согласно которым любое конкретное выделение государством

приоритетов в экономике рассматривается как посягательство на свободу рыночного поведения. Эти идеологические крайности опровергаются реальной практикой всех без исключения успешных стран капиталистического мира.

Даже в такой классически рыночной стране как Великобритания, на базисом опыте которой и сформировался современный «либерально ориентированный мейнстрим» экономической теории, неизменно считают важным формировать на государственном уровне четкую стратегию инновационно-промышленного развития. Укажем, к примеру, на опубликованный в 2002 г. от имени британского правительства документ под названием «The Government's Manufacturing Strategy». В качестве цели государственной промышленной стратегии этой страны названо «содействие промышленникам при совершенствовании цепочек добавленной стоимости и получению результатов, обеспечиваемых высококвалифицированным трудом и наукоемкими промышленными технологиями»<sup>1</sup>. Среди многочисленных пунктов этой стратегии названы *макроэкономическая стабильность, инвестиции, наука и инновации, использование лучшего мирового опыта* и др. Характерным примером в рамках упомянутой стратегии является предложенный тогда правительством 10-летний план модернизации британской транспортной системы. Он основывается на взаимодействии государственного и корпоративного секторов, а также вовлечении новых источников инвестиций. В плане излагается видение правительством современной, интегрированной транспортной системы Великобритании.

Игнорирование темы промышленной политики при обсуждении проблематики рыночных реформ на протяжении более чем десятилетия в России обернулось крайне тяжелыми последствиями, которые остро про-

---

<sup>1</sup> Цитировано по предисловию Патрисии Хьюитт, министра промышленности и торговли Великобритании того времени к названному документу (См.: Экономист. 2004. № 10. С.17-34).

явились в фазе нынешнего глобального кризиса в связи назревшим с фазовым переходом в мире от устаревшего технологического уклада к новым укладам хозяйствования. Выход из этого кризиса не реален в принципе, если в основу антикризисной экономической политики не будет положена достаточно активная и инновационно наполненная промышленная политика.

По определению шведа Р.Карлсона «промышленная политика – это последовательная организация работы государственного и частного секторов в том, что касается принятия решений в области производства и инвестирования, развития инфраструктуры и человеческого капитала, а также условий внешней торговли в целях количественного, качественного и структурного стимулирования отечественного производства»<sup>2</sup>.

Главный смысл промышленной политики на современном этапе – четкое выделение государством структурно-инновационных приоритетов. Причем реализация этих приоритетов не обязательно требует от государства командной роли и может достигаться мягкими методами, например, путем влияния в обществе на формирование тех или иных ожиданий. Конкретные формы осуществления промышленной политики могут быть разными, в зависимости от структуры экономических интересов в стране и соотношения сил между носителями этих интересов в обществе.

Достаточно реалистичную картину возможных вариантов осуществления промышленной политики в России некоторое время тому назад предложили В.Княгинин и П.Щедровицкий, которые проанализировали структуру интересов основных групп хозяйственной элиты в стране в контексте их ожиданий в сфере промышленной политики. Они описали пять возможных версий промышленной политики, связывая их с глубинными запросами соответствующих политических и экономических сил в

---

<sup>2</sup> Карлсон Р. Что знают экономисты. Основы экономической политики на 1990-е годы и в перспективе: Пер. с англ. М.: СП «КВАДРАТ», 1993, с. 213.

стране. Во-первых, выделены представители «старой индустрии» (построенных еще в советское время промышленные предприятия), которые склонны к тому, чтобы государство накрыло их «протекционистским зонтиком»; во-вторых, отмечены интересы крупных российских интегрированные бизнес-группы (ИБГ), адаптирующиеся к условиям работы на открытом рынке и имеющие, как правило, сырьевую специализацию; в-третьих, выделяется вариант политики, соответствующий интересам органов власти старопромышленных регионов сохранять и приоритетно развивать сложившиеся территориально-производственные комплексы (ТПК); в-четвертых, в промышленной политике возможна система приоритетов, исходящая от т.н. «технологического лобби», заинтересованного в государственном протекционизме в части определенных наборов НИОКР и новых технологий; в-пятых, вырисовывается система подходов, отвечающая интересам представителя того сектора российской экономики, который вполне адаптировался к жизни в глобальном рынке. Эти последние против государственной «жесткости» в промышленной политике и настаивают на переходе к преимущественно косвенному государственному управлению экономикой при помощи институциональных регулятивных мер.

Основной причиной, разделяющей экспертов на группы сторонников либо противников государственной промышленной политики является разное понимание ими допустимой роли планирования в экономике. Принципиальная граница здесь пролегает между теми, кто считает, что если планирование и управленческие воздействия в рыночной экономике и возможны, то только на уровне фирм, корпораций и теми, кто полагает не только допустимым, но и важным осуществление долгосрочного и среднесрочного планирования в той или иной степени также на уровне правительственных структур. Вальтер Ойкен по этому поводу дал достаточно четкое разъяснение. «За всю историю человечества, – писал он, –

можно установить две основные формы управления хозяйством: централизованное планирование и индивидуальное составление планов». В этом контексте промышленная политика в нормальной рыночной среде выступает как «инструмент централизованного воздействия на индивидуальные планы».

Если исходить из этой теоретической истины и руководствоваться общей логикой формирования в стране эффективного рыночного механизма, то, вероятно, предпочтительным был бы выбор версии промышленной политики, ориентирующейся на высокую предпринимательскую активность и использование государством в основном косвенных методов институционального регулирования инновационно-промышленного развития. Однако с учетом затяжного характера переживаемого кризиса и явно слабой мотивации сложившихся на сегодня в России бизнес-структур к поддержке НИОКР и инновационной деятельности подобная модель промышленной политики, скорее всего, не приведет к необходимым результатам.

В России пока на корпоративный сектор приходится лишь порядка 20 процентов всех затрат на НИОКР по стране. Доминирующая часть затрат на НИОКР покрывается у нас государством, и это в условиях, когда абсолютная и относительная (как доля к ВВП) величина затрат на науку у нас существенно ниже, чем в любой из ведущих стран мира. В отличие от этого доля затрат на НИОКР, приходящаяся на корпорации, составляет в развитых странах обычно не менее 55-60%, а чаще – 70-75%. В Японии, например, эта доля была в 2007-2009 гг. на уровне 75-76%, в Китае – 72-75 %, в США – 66-67%.

В рейтинге 1000 крупнейших компаний, осуществляющих исследования и разработки, были представлены в 2011 г. только 3 российские компании: Газпром (108-е место по абсолютному объему затрат на иссле-

дования и разработки, доля затрат на НИОКР в выручке – 0,6%), Автоваз (758-е место – 0,8%), ОАО «Ситроникс» (868-е место – 2,6%). При этом в бюджетах компаний-лидеров мировой автомобильной индустрии доля расходов на исследования и разработки в более чем в 5-6 раз выше, чем у Автоваза (General Motors – 4,4% от выручки, Toyota – 3,9%). Для ведущих мировых телекоммуникационных компаний соответствующий показатель (20-21% от выручки) в десять и более раз выше, чем у российских лидеров этой отрасли.

Характер промышленной политики российского государства должен отвечать особенностям переживаемого периода, когда прежний глобальный технологический уклад быстро морально устаревает. Причем представления о претендентах на роль лидера в системе научно-технологических новшеств, способных сформировать ядро нового технологического уклада пока остаются расплывчатыми. В этих условиях безошибочность окончательного выбора приоритетов в промышленной политике может быть достигнута только при условии поддержки достаточно большого многообразия направлений НИОКР поискового характера и соответствующей диверсификации посевных инновационных проектов. Данную задачу может решить только государство, опирающееся на современную прогнозно-аналитическую базу и располагающее инструментами управления мощным венчурным капиталом, формируемым совместными усилиями корпораций и государства.

Оценки специалистами нынешнего этапа мирового экономического развития и использования в этих целях потенциала науки и технологий хотя и весьма различны, но сходятся в одном, что разворачивающийся глобальный кризис не может быть преодолен без радикальных сдвигов в научно-технологическом базисе и концепции управления экономикой и обществом. Дискуссионным и имеющим большую степень неопределенности остается ответ на вопрос о содержании ожидаемой смены способа

производства, имея в виду не только ответ на вопрос о том, каков будет следующий технологический уклад, а раскрытие содержания системы управления в будущем обществе. По-разному оцениваются и интервалы времени, в течение которых предсказываются развороты новых НТР.

Среди приверженцев концепции больших циклов экономической конъюнктуры, предложенной Н.Д.Кондратьевым, укоренена точка зрения, что нынешний глобальный экономический кризис, является проявлением тяжелого протекания падающей фазы «пятого» кондратьевского цикла. Соответственно, преодоление этого кризиса связывается с возможностями вытеснения устаревших блоков производств, базирующихся на 5-ом технологическом укладе (ТУ), новыми производственными системами как проводниками шестого ТУ. При этом существуют разные оценки конкретных диапазонов времени, в течение которых предполагается разворот действий по освоению достижений шестого ТУ.

Наиболее оптимистически настроенные ученые и эксперты (в России это Глазьев С.Ю., Яковец Ю.В. и др.) исходят из высокой уже определенности данных относительно набора научно-технологических идей (открытий и изобретений), из которых сложится ядро и главные компоненты нового, шестого ТУ, и поэтому предлагают в экономической политике ориентироваться на вариант форсированного наращивания инвестиций в освоение шестого уклада. Ядро шестого ТУ, по С.Ю.Глазьеву составляют нанотехнологии, новые решения, предлагаемые биологией, сдвиги в сфере информационно-компьютерных технологий. Использование этих технологий должно по его мнению характеризоваться приростами в 30-70% год.

Между тем имеющаяся информация о состоянии новых технологий, готовых к широкому распространению, пока остается противоречивой. Так, Карлота Перес – почетный профессор Центра исследований научной

и технологической политики (SPRU) Университета Сассекса (Великобритания), весьма авторитетный в мире исследователь длинных волн технико-экономического развития, оценивает ситуацию в мире следующим образом. «В настоящий момент мы находимся в промежуточной точке между начальной фазой и фазой развертывания пятой волны. Или, если угодно, в стадии перехода от агрессии к синергии. Нынешняя ситуация во многом напоминает 30-е годы прошлого века, когда для восстановления нормального функционирования мировой экономики потребовалось активное вмешательство государства, которое смогло создать необходимую институциональную среду и инфраструктуру, стимулировавшие новый рост, а также широкое общественное признание различных технологических инноваций»<sup>3</sup>.

К эти разночтениям относительно содержания и границ во времени пятого и идущего ему на смену нового ТУ надо добавить и появляющиеся сомнения относительно того, что закономерности больших циклов экономической конъюнктуры остаются сегодня такими же как это было во времена Н.Д.Кондратьева и Й.Шумпетера. Фактически предсказания, касающиеся перехода на новый глобальный технологический уклад в литературе, принято сегодня строить на базе логического продолжения траекторий длинных волн, выявленных в экономике развитых капиталистических стран за тот исторический период, который характеризовался наличием обширного пространства для расширения спроса на новые товары и услуги. В этот период, начиная от первой промышленной революции в Англии до компьютерной революции недавних дней мог быть реализован в долгосрочном измерении тренд устойчивого поступательного экономического роста, и он осуществлялся в форме последовательных пятидесятилетних (в среднем) циклов, когда каждый пик последующей волнообразной кривой был выше предыдущего. Насколько обоснованными могут счи-

---

<sup>3</sup> См. Интервью К.Перес – Эксперт, 2012, № №2, с.35-41



таться предположения, что эта логика поступательной цикличности распространится в неизменном виде и на следующее пятидесятилетие, связываемое с шестым ТУ?

В контексте проблем, обозначившихся глобальным экономическим кризисом, в последнее время в научном сообществе складывается убеждение, что потенциал действовавшей до сих пор модели капиталистического хозяйства подошел к своему исчерпанию. Соответственно этому многие факторы, ранее стимулировавшие развитие науки и технологий (необъятные рынки сбыта новой продукции, непрерывно растущий платежеспособный спрос, инновационная направленность механизмов конкуренции и др.) теряют прежнюю силу. Какие новые мотивации к развитию науки и технологий способны появиться в ближайшее время, с тем чтобы превзойти мотивации, позволившие сформировать пятый ТУ, сегодня сказать едва ли возможно. Более того, по мнению некоторых ученых, еще некоторое достаточно продолжительное время мир будет жить в условиях «инновационной паузы». Все это накладывает отпечаток на отношение к научно-технологическим приоритетам, которые с достаточной достоверностью могут быть заложены в основу инновационно-промышленной политики государства.

Наполнение новой, шестой волны теми или иными наборами научно-технических нововведений на данном этапе осуществляется в соответствии с представлениями об этом соответствующих экспертов и имеет статус гипотез, поэтому экономический потенциал предположительного нового ТУ не может быть гарантированным. В ряде случаев при обосновании тех или иных перспективных направлений НТП вместо научного изучения факторов, обуславливающих становление нового технологического уклада, в литературе присутствует вкусовщина или даже небескорыстная линия на получение преференций по распространению в будущее каких-то эксклюзивных («своих») технологий, отнюдь не гарантирующих

оптимальность выбора. То есть чисто технологические критерии не могут служить исчерпывающей базой для принятия решений о содержании экономических укладов, которые должны формироваться целенаправленной политикой нашего государства.

В условиях мирового кризиса, свидетельствующего о моральном устаревании не только технологической базы традиционного капитализма, а и об устаревании организационных форм и институтов, служащих рамочными условиями общественного строя, неизбежно потребуются тщательно проверить предположение о сохранении и на будущее законов прогресса в форме таких же длинноволновых циклов, как они были описаны применительно к XVIII – XX вв. Потребуется без предвзятостей раскрыть многосложность проблемы перехода на новый (шестой) технологический уклад в связи с логикой развития длинных циклов экономической динамики, известных как циклы Н.Д.Кондратьева. Разворот такого рода многосторонних исследований имеет огромное практическое значение для выработки модели инновационно-промышленной политики российского государства на стыке пятого и шестого длинноволновых циклов, для последовательного преодоления противоречий, связанных с нынешним долговременным кризисом.

В самое ближайшее время основной акцент в инновационно-промышленной политике российского государства должен быть сделан на форсированное преодоление отставания от развитых стран в научно-технологическом отношении хотя бы в нескольких направлениях, где имеются для этого реальные предпосылки, с тем чтобы на этой основе интенсифицировать модернизацию экономики, поднять уровень ее конкурентоспособности. По данным за 2010-2011 годы Россия занимает 63-е место среди 139 стран в рейтинге Индекса глобальной конкурентоспособности (ИГК). По этому индексу, численно выражаемому применительно к России цифрой 4,2 (по 7-балльной шкале) мы отстаем не только от стран

ОЭСР (ИГК равен 4,9), но и от стран БРИК (4,4). Важным направлением работы по подъему уровня индустриального развития в стране должно по-видимому стать на переживаемом этапе активизация импортозамещения в насыщении внутреннего рынка товарами первой необходимости.

Все это требует дополнительных мер институционального характера со стороны государства. Хотелось бы, чтобы в самое ближайшее время был разработан и принят специальный закон о промышленной политике в стране. Разумеется, его необходимо сформировать в органической увязке с системой других законодательных актов, которые по имеющимся сведениям находятся в разных стадиях проработки в Государственной думе – законы о государственном стратегическом планировании; об адаптации российской экономики к работе в условиях вступления в ВТО: о привлечении инвестиций; о развитии малого и среднего бизнеса; об обеспечении активного участия банковской системы в модернизации и в инновационном развитии российской экономики; о федеральной контрактной системе; о государственно-частном партнерстве; о развитии агропромышленного комплекса и др.