

DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-3-88-105

# Стратегия развития обрабатывающей промышленности: иллюзия прорыва<sup>1</sup>

**А.В. АЛЕКСЕЕВ**, доктор экономических наук. E-mail: avale@mail.ru

ORCID: 0000-0002-4068-5951

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, Новосибирск

**Аннотация.** В статье рассмотрены теоретико-методологические основы разработки Сводной стратегии развития обрабатывающей промышленности Российской Федерации до 2024 года и на период до 2035 года. Показано, что некритический подход разработчиков к современным концепциям глобальной экономики, с одной стороны, формирует методологически спорную базу стратегии, с другой – ставит под сомнение как ее цели, так и средства их достижения. Обосновывается вывод о невысокой ценности стратегии как инструмента стратегического планирования – на том основании, что в ней нет четко прописанных зон ответственности государства и бизнеса за реализацию продекларированных целей.

**Ключевые слова:** стратегия; сценарии развития; глобальная экономика; государственное регулирование; промышленная политика; рыночный механизм; институты

...И можно вас попросить не исчезать и не появляться все время так внезапно, а то у меня прямо голова кружится!

– Договорились, – сказал Кот и на этот раз действительно стал исчезать по частям, не спеша: сначала пропал кончик хвоста, а потом постепенно все остальное; наконец осталась только одна улыбка, – сам Кот исчез, а она еще держалась в воздухе.

*Алиса в стране чудес. Л. Кэрролл*

Российские экономические достижения последнего десятилетия трудно признать удовлетворительными. Темпы роста ВВП в этот период составляли в среднем около 1% в год, причем в 2020 г. этот показатель точно не улучшится. Если абстрагироваться от финансового кризиса 2008–2009 гг. и периода посткризисного восстановления экономики, то экономические

---

<sup>1</sup> Работа выполнена по плану НИР ИЭОПП СО РАН, проект «Методы и модели обоснования стратегии развития экономики России в условиях меняющейся макроэкономической реальности».

результаты последних шести лет (2013–2019 гг.) окажутся еще хуже.

Столь длительный застой нельзя объяснить привходящими обстоятельствами, какими бы существенными они ни были. Он свидетельствует о том, что модель, лежащая в основе российской экономики, более не способна обеспечивать её рост. Продолжающаяся стагнация, деградация целых отраслей экономики из экономической проблемы постепенно превращается в социально-политическую.

Спектр предложений по выводу российской экономики из стагнационного режима воспроизводства чрезвычайно широк и является предметом отдельного рассмотрения. Мы же на основе утвержденной в начале июня 2020 г. Председателем Правительства РФ **Сводной стратегии развития обрабатывающей промышленности Российской Федерации до 2024 года и на период до 2035 года**<sup>2</sup> (далее – Стратегия) рассмотрим видение этой задачи Правительством РФ. Стратегия определяет основные направления государственной промышленной политики в отношении обрабатывающих производств и представляет безусловный интерес с точки зрения понимания перспектив развития российской экономики.

## **Основные положения Стратегии**

Стратегия позиционируется как *«основной документ стратегического планирования в сфере промышленности»*. Взгляд, правда, останавливается на продолжении этой фразы: *«и скоординирована с реализацией основных документов стратегического планирования»* (С. 1). Таких документов не так уж мало, при этом некоторые из них приняты довольно давно.

Так, *«Стратегия синхронизирована с национальными проектами, условиями присутствия и присоединения Российской Федерации к международным торговым партнерствам. Положения Стратегии учитывают обязательства Российской Федерации вследствие членства во Всемирной торговой организации и Евразийском экономическом союзе»* (С. 2). Пол-

---

<sup>2</sup> Национальная Ассоциация нефтегазового сервиса. URL: <https://nangs.org/docs/pravitelstvo-rf-rasporjazhenie-ot-06-06-2020-g-1512-r-svodnaya-strategiya-razvitiya-obrabatyvayushchej-promyshlennosti-rossijskoj-federatsii-do-2024-goda-i-na-period-do-2035-goda-pdf>

ное игнорирование Стратегией норм ВТО и обязательств РФ в ЕАЭС было бы странным, но все же остается вопрос: «А если интересы России в современных геополитических условиях требуют принимать решения, не полностью совпадающие с духом и буквой норм ВТО, будут они приняты или нет?». При этом *«отраслевые стратегии и иные документы стратегического планирования в отдельных отраслях промышленности подлежат приведению в соответствие со Стратегией и применяются как инструменты ее реализации»* (С. 2).

### Положение в экономике

В Стратегии очень кратко охарактеризованы роль обрабатывающих производств в экономике России и их состояние. Подчеркивается, что обрабатывающие производства формируют около 14% ВВП РФ. Это больше чем, например, в США (11,2% ВВП в 2017 г.), но меньше, чем в ФРГ (20,4%, 2018 г.) и, тем более, в Китае (27,8% ВВП, 2018 г.)<sup>3</sup>. Вопрос о том, достаточен ли вклад обрабатывающих производств в создание ВВП страны, не ставится. В дальнейшем темпы роста обрабатывающих производств обсуждаются, но поскольку приоритеты развития других видов экономической деятельности остаются вне поля зрения Стратегии, этот вопрос остается открытым.

Современный уровень развития российских основных фондов характеризуется, по сути, одним, но емким показателем: *«средний фактический срок службы машин и оборудования в обрабатывающей промышленности составляет 23 года»* (С. 3). В США – 8,8 года (при учете оборудования по рыночной стоимости)<sup>4</sup> и 7,4 года (по балансовому методу учета оборудования)<sup>5</sup>. То есть необходимость разработки Стратегии не вызывает сомнений.

Здесь же делается сильное утверждение, правда, без приведения подтверждающих статистических данных: *«Кардинальное тех-*

<sup>3</sup> The World Bank. URL: <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=world-development-indicators#>

<sup>4</sup> The U. S. Bureau of Economic Analysis URL: <https://apps.bea.gov/iTable/iTable.cfm?ReqID=10&step=2 Table 3.9E. Current-Cost Average Age at Yearend of Private Equipment by Industry>

<sup>5</sup> The U. S. Bureau of Economic Analysis URL: <https://apps.bea.gov/iTable/iTable.cfm?ReqID=10&step=2 Table Table 3.10ESI. Historical-Cost Average Age at Yearend of Private Fixed Assets by Industry>

*ническое перевооружение мощностей оборонно-промышленного комплекса позволило с 2010 года до начала 2020 года перейти к массовому производству инновационной продукции и сформировать абсолютно новый облик вооружения страны»* (С. 3). То есть последовательный и жесткий курс государства на обновление основных фондов в жизненно важном секторе народного хозяйства способен не просто решить сложнейшую задачу, но и сделать это на соответствующем инновационном уровне, вообще говоря, практически без помощи рынка. Правда, этот тезис не очень хорошо сочетается с дальнейшими положениями Стратегии.

В положительном ключе отмечается тот факт, что *«вследствие импортозамещения зависимость российской экономики (доля импортной продукции на внутреннем рынке) по промышленным товарам сократилась с 49 процентов в 2014 году до примерно 40 процентов к началу 2020 года»* (С. 5). Здесь с авторами Стратегии нельзя не согласиться, но, строго говоря, в бизнесе зависимость от одного клиента более чем на 25% (по некоторым оценкам, на 15%) [Колотилов, 2019] считается **критической зависимостью**.

Поставщиков импортной продукции и технологий в РФ, конечно, достаточно, но эта множественность пропадает при активации очень немногих центров, регулирующих деятельность таких поставщиков. В этом смысле 40% зависимости от импорта вкупе с *«отсутствием производства на территории страны целого ряда образцов комплектующего оборудования»* представляется совершенно неприемлемой.

Определенные сомнения вызывает раздел **Государственная промышленная политика**. В нем упомянуты многочисленные отраслевые стратегии, государственные программы, десятки *«отраслевых документов стратегического значения»*. Однако продемонстрированные в первой части документа результаты действия этого стратегического улья не дают прямого ответа на вопрос: «Какой из принципов разработки стратегических документов более эффективен: иерархический (каждый последующий уровень управляется более высоким) или согласовательный (каждый документ действителен лишь в той мере, в какой он не противоречит другим документам)?».

Обсуждаемая Стратегия явно построена по второму принципу и представленная в разделе версия ответа на поставленный

вопрос *«Естественными ограничивающими факторами для реализации государственной промышленной политики являются возможности федерального бюджета и требования правового регулирования, в том числе обеспечивающие развитие других отраслей экономики и социальной сферы»* (С. 6) косвенно признает, что потенциал используемого подхода невелик.

Раздел **Ключевые вызовы и возможности для развития обрабатывающей промышленности** производит странное впечатление. Если в Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации<sup>6</sup>, принятой еще в 2016 г., представлены семь вызовов, стоящих перед российским обществом (в том числе исчерпание возможностей экономического роста России, основанного на экстенсивной эксплуатации сырьевых ресурсов; новые внешние угрозы национальной безопасности; необходимость эффективного освоения и использования пространства), то в анализируемой Стратегии вызовы обсуждаются скорее в терминах спроса и предложения: *«Спрос бизнеса на средства производства потенциально высокий, но фактически невелик из-за наблюдаемой инвестиционной паузы (прирост инвестиций в основной капитал в 2019 году составил 1,7 процента к уровню 2018 года)», «Усиление глобальной неустойчивости мировой экономики в начале 2020 года привело к нарастанию экономического национализма во всем мире», «Замедление мирового товарооборота продолжится и станет серьезным препятствием для экспортной экспансии российской продукции»* (С. 7). При этом ответа на неприятный вопрос: *«Кто виноват в инвестиционной паузе?»* нет.

Авторы Стратегии как будто ищут опору на тонком льду теории нарастающей глобализации мировой экономики [Mason, 2015]. Наблюдаемые в последние годы резкие изменения характера протекания глобализационных процессов, периодически возникающие обратные волны глобализации, изменение правил игры на мировом рынке, в том числе усиление санкционных войн, остаются вне фокуса внимания разработчиков Стратегии. В результате национальная экономика рассматривается не как самодостаточная ценность, своего рода альфа и омега экономического развития, а в качестве *«базовой платформы для создания и апробации новой*

---

<sup>6</sup> Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации. Утв. Указом Президента Российской Федерации от 1 декабря 2016 г. № 642.

*продукции с последующей экспортной экспансией»*, правда, все же *«при безусловном обеспечении национальной безопасности»* (С. 8).

Конечно, нет ничего плохого в завоевании зарубежных рынков, но, может, все же следует сосредоточиться на снижении критической зависимости российской экономики от зарубежных поставщиков, которая все жестче препятствует дальнейшему социально-экономическому развитию. На первый взгляд, один подход не противоречит другому, просто задаются немного разные приоритеты. Различие действительно тонкое, но на практике изменение очередности меняет все – кому выделяются ресурсы, кто развивается быстрее, обсуждение каких вопросов находится в повестке дня.

### **Цели и задачи реализации Стратегии**

Один из важнейших разделов – **Цели и задачи реализации Стратегии**. Даже небольшая неточность здесь создает риски концентрации усилий не на том направлении, а то и вовсе погони за миражами.

Ценности, на которых строится Стратегия, к этому разделу уже определены. Поэтому формулировка цели ожидаема: *«Целью Стратегии является формирование в Российской Федерации промышленного сектора с высоким экспортным потенциалом, способного конкурировать в глобальном масштабе, обеспечивающего достижение национальных целей развития»* (С. 8). И все же адекватность этой формулировки долгосрочным интересам развития экономики России не вполне очевидна. Действительно, можно иметь промышленный сектор с высоким экспортным потенциалом, но при этом оставаться уязвимой экономикой [Аганбегян, 2019]. В Стратегии эта проблема обозначена, но оценки, насколько она серьезна и, соответственно, в какой мере ограниченные ресурсы следует направлять на решение проблемы независимости по критическим технологиям, а в какой – на оттачивание экспортного потенциала, нет.

По духу анализируемого документа, используемым в нем формулировкам видно, что ценности ориентации на глобальный рынок явно доминируют над идеей создания относительно независимой от остального мира национальной экономики. Между тем постановка вопроса о формировании относительно

самодостаточной экономики, представлявшаяся нелепой еще несколько лет назад, *вдруг* стала весьма актуальной.

Действительно, много ли пользы от отдельных конкурентоспособных экспортоориентированных производств в условиях критической зависимости национальной экономики от ряда продуктов, технологий и услуг, когда ей по каким-либо причинам перекрывается доступ как к экспорту, так и к импорту? А ведь данная угроза не просто гипотетически возможна, но и вполне реальна, причем вероятность ее реализации прямо пропорциональна степени зависимости национальной экономики от остального мира. При этом, что представляется особенно важным, верно и обратное.

В Стратегии вовсе не утверждается, что достижение технологической независимости – это неважно. Скорее в ее основе лежит неявное допущение, что по мере роста экспортного потенциала промышленного сектора проблема технологической независимости будет решаться сама собой. Если это так, то данное допущение, по крайней мере, на среднесрочном временном горизонте, ошибочно. Нельзя быть сильным во всем, во всяком случае – сразу. Чтобы создать производства с высоким экспортным потенциалом, необходимы *очень* большие инвестиции (как мы увидим далее, ничего подобного не предполагается). Возможных к мобилизации финансовых ресурсов точно не хватит для осуществления инвестиций «по всему фронту». Все равно придется выбирать между условной технологической независимостью и экономической эффективностью ограниченного инвестиционного ресурса. Стратегия дает ориентир для этого выбора. Хорошо, если в конечном счете этот выбор окажется верным, а если нет?

Количественные показатели достижения цели Стратегии не амбициозны – 104,5% роста по отраслям обрабатывающей промышленности в 2023–2025 годах «с *дальнейшим снижением до 103 процентов в 2031–2035 годах*» (С. 8). Более высокие темпы роста 2023–2025 гг., очевидно, связаны с низкой базой ожидаемо провальных 2020–2021 гг., а 2026–2030 гг. почему-то вообще не упомянуты. Трехпроцентный прирост, возможно, не такой плохой показатель, по меркам развитых в промышленном отношении стран, но российскую экономику к этой категории относить рано [Алексеев, Кузнецова, 2019]. Чтобы перейти в новое качество,

нужен ускоренный рост промышленного сектора, а этого как раз и не предусмотрено.

Для достижения цели Стратегии предполагается решение четырех задач.

Задача 1. *«Ускорение технологического развития Российской Федерации, увеличение количества организаций, осуществляющих технологические инновации, до 50 процентов их общего числа»* (С. 8). Эта задача как раз достаточно амбициозна. По данным Росстата, в 2011 г. значение рассматриваемого показателя составило 13,3% и до 2016 г. (последний год, по которому представлены данные) практически не менялось. С использованием инноваций в России вообще беда: в 2016 г. по всем видам экономической деятельности инновационная активность российских компаний составила 8,4%, в то время как, например, в Германии еще в 2011 г. она достигла 64,2%<sup>7</sup> (к 2015 г., правда, снизилась до 52,6%). То есть российская перспектива – это далекая европейская ретроспектива.

Что дает основание ожидать, что данная задача будет успешно решена, не вполне ясно. Говорится о стимулировании, поддержке технологической активности субъектов промышленной деятельности, регуляторной технологической политике. Но эти подходы обсуждаются уже не первое десятилетие, и их результаты, как показано в тексте Стратегии, скромны. Почему они сработают в будущем, читателям Стратегии предлагается догадываться самим. Казалось бы, здесь самое место определиться с инвестициями, за счет которых только и возможно инновационное преобразование технологической системы, но разработчики Стратегии ограничиваются лишь упоминанием о наличии механизма специальных инвестиционных контрактов и избегают впрямую говорить о крупных инвестиционных программах, тем более – об источниках их финансирования.

Формулировка задачи 2 *«Обеспечение ускоренного внедрения цифровых технологий в промышленности благодаря увеличению затрат на внедрение цифровых технологий за счет всех источников до 5,1 процента создаваемой валовой добавленной стоимости»* представляется более убедительной. Можно спорить, почему именно 5,1% и почему уже после 2024 г. эту долю увеличивать не стоит,

---

<sup>7</sup> Индикаторы инновационной деятельности: 2017. Стат. сборник. М.: ГУ-ВШЭ, 2017. С. 300.



но более чем удвоение затрат на цифровизацию за достаточно короткий период (с 2020 г. по 2024 г.) – все же достойная задача.

Формулировка задачи 3 *«Вхождение Российской Федерации в число 5 крупнейших экономик мира, обеспечение темпов экономического роста выше мировых при сохранении макроэкономической стабильности путем роста производительности труда на средних и крупных предприятиях базовых несырьевых отраслей экономики темпами не ниже 5 процентов в год»* (С. 10) – одна из самых уязвимых в тексте Стратегии. Сравним ее с положением Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации *«достижение уровня экономического и социального развития, соответствующего статусу России как ведущей мировой державы XXI века, с привлекательным образом жизни, занимающей передовые позиции в глобальной экономической конкуренции и надежно обеспечивающей национальную безопасность и реализацию конституционных прав граждан. В 2015–2020 гг. Россия должна войти в пятерку стран-лидеров по объему ВВП (по паритету покупательной способности)»*<sup>8</sup>.

Напомним, Концепция была принята еще в 2008 г. Таким образом, в 2020 г., когда Россия уже должна бы войти в пятерку стран-лидеров по ВВП, принимается новая стратегия, где эта же цель (и примерно те же средства ее достижения) снова относится на будущее, причем точная дата уже не указывается. Возникает ощущение, что разработчики российских программных документов гонятся за горизонтом. Получается неловко.

Ответственность за решение задачи 4 *«Достижение объема экспорта конкурентоспособной промышленной продукции в размере 205 млрд долларов США в год, в том числе продукции машиностроения в размере 60 млрд долларов США в год»* делегирована иным документам (С. 11). Если средства достижения задачи не рассматриваются в тексте Стратегии, не вполне ясно, зачем ее представлять в виде задачи, решение которой определяет успешность достижения ее цели. Тем не менее ожидаемое удвоение объема экспорта продукции машиностроения за 10 лет – хорошая задача, но нельзя не отметить эффект низкой базы отсчета:

---

<sup>8</sup> Концепция долгосрочного социально – экономического развития Российской Федерации. М., 2008. С. 10.

в 2019 г. доля машин, оборудования и транспортных средств в товарной структуре экспорта РФ составляла лишь 6,5%<sup>9</sup>.

## **Сценарии развития и индикаторы реализации Стратегии**

В разделе IV **Сценарии развития и индикаторы реализации Стратегии** возникают вопросы к логике разработчиков документа. Под стратегией обычно понимается либо выстраивание видения будущего, когда, в силу этого видения, формулируются задачи и планируются конкретные действия (при этом по мере изменения ситуации во времени меняется и видение; соответственно, уточняются задачи и план действий), либо (более операционный подход) стратегия – это план, определяющий приоритеты, ресурсы и последовательность действий по достижению поставленных целей.

В рассматриваемом случае изначальный смысл разработки стратегии как средства достижения цели уходит в тень. Говорится, что *«Стратегия опирается на параметры Прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2024 года (в части базового, целевого и консервативного сценариев) с пролонгацией траектории развития до 2035 года»*, при этом подчеркивается, что *«Вероятность достижения ключевых результатов Стратегии критически снижается при ... пороговых значениях внешних и внутренних условий»* (С. 11).

Если бы прогноз социально-экономического развития строился на основе ожидаемой реализации положений Стратегии, можно было бы спорить, насколько данный прогноз реалистичен, учитывает ли он имеющиеся возможности и ограничения, плох он или хорош. Когда же стратегия опирается на прогноз (при этом его базовый и целевой сценарий едва ли актуальны с учетом уже проявившихся последствий эпидемии COVID-19), возникает «неполиткорректный» вопрос: «А зачем такая стратегия вообще нужна?» и невольно вспоминаются слова А. Эйнштейна: «Большинство наших проблем оттого, что мы путаем причины и следствия».

Данное впечатление усиливается при знакомстве с *«пороговыми значениями внешних и внутренних условий»*:

---

<sup>9</sup> Россия в цифрах. 2020. С. 521

*«цена на нефть – менее 30 долларов США за баррель в течение года и более;*

*реальный эффективный курс рубля – ослабление более чем на 20 процентов (год к году);*

*средневзвешенная ставка по рублевым кредитам на срок более года*

*для предприятий – свыше 5 процентов в реальном выражении» (С. 12).*

То есть если цена на нефть окажется «неправильной», можно будет с чистым сердцем сказать: «Ну, не получилось...». Для документа, направленного на формирование экономического уклада огромной страны, подход не слишком сильный. Раздел возвращает к дискуссии о целеполагании Стратегии – если достижение цели критически зависит от складывающихся (или нескладывающихся) внешних условий, может, стоит переформулировать саму цель?

Ограничение по ослаблению российского рубля также не вполне ясно. Понятно, что снижение курса национальной валюты плохо сказывается на импорте оборудования и технологий. Но проблемы с данным импортом все в большей степени определяются санкционным режимом для российской экономики. Однако слабая валюта способствует экспорту и развитию отечественного товаропроизводителя, в том числе в обрабатывающем секторе, что и является целью обсуждаемой Стратегии.

Ставка по кредитам также представлена в формате ad hoc – как нечто независимое от воли и сознания управляющих органов. Между тем последовательное снижение ключевой ставки ЦБ РФ в 2020 г. говорит о том, что и средневзвешенная ставка – не столько ограничение, сколько объект целенаправленного управления.

Наконец, утверждение, что *«Положения Стратегии не учитывают последствий распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» (С. 12)*, просто обесценивает работу по разработке Стратегии – как можно не учитывать столь важный фактор в документе, принятом ПОСЛЕ начала распространения инфекции?

## **Мероприятия Стратегии**

Знакомство с разделом **VI Мероприятия Стратегии** оставляет ощущение обманутых ожиданий. Оставим в стороне

правильные, но мало к чему обязывающие слова «расширение внешнеэкономического сотрудничества, стимулирование развития механизмов, внедрение методов бережливого производства» и др., активно используемые в его тексте. Посмотрим, что предлагается в подразделе **Инвестиционная и финансовая политика**.

Первый пункт – *налоговые льготы (включая расширение практики инвестиционных налоговых вычетов и налоговых кредитов)*. Все! Какие именно льготы, кто станет их бенефициаром, каков их размер и условия получения, когда они будут введены, согласованы ли они с соответствующими органами государственного управления – не известно.

Пункт второй – *защита инвесторов и содействие заключению долгосрочных контрактов*. Артикуляция данной проблемы и ее место в рейтинге механизмов инвестиционной и финансовой политики говорят о том, что с защитой прав инвестора в РФ дела обстоят не очень хорошо. Тем не менее что конкретно имеется в виду под защитой инвесторов, как будут защищаться их интересы, что является критерием успешности реализации этого пункта – не ясно.

Вопросы только множатся при чтении третьего пункта – *ослабление неоправданного административно-силового давления на хозяйствующие субъекты*. Защита прав инвесторов лежит на государстве. До сих пор с этой функцией оно справлялось плохо. Что дает основание ожидать, что ситуация изменится? В Стратегии, кроме стандартных мантр, произносимых из года в год, ничего нового нет.

Четвертый пункт – *обеспечение доступности льготного заемного финансирования инвестиционных проектов, оборотного капитала, научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, внедрения наилучших доступных технологий, поддержка кредитования инвестиционных проектов* как план-мечта звучит хорошо, но поскольку неясно, как именно он будет выполняться (и будет ли вообще), ценность пункта невелика.

Разработчики Стратегии, прекрасно понимая методологическую слабость подобного представления инвестиционной и финансовой политики, делают ловкий ход, говоря, что *«Планируемые меры и мероприятия опираются на переход к стимулированию инвестиций с помощью комбинации отраслевых мер, включающих: изменения ... координацию ... реформирование ...*

*снижение ... развитие ... пересмотр ...»* (С. 16). Даже если это и так, то предложенный подход только актуализирует уже возникавший вопрос: «Какую управленческую функцию (помимо бюрократической) выполняет Стратегия, если планы, определяющие приоритеты, ресурсы и последовательность действий по достижению поставленных целей представлены в различных отраслевых стратегиях, а меры, которые выходят за их компетенции (см. п. 1–4), внятно не прописаны?».

При сдержанном отношении разработчиков Стратегии к идее активного вмешательства государства в экономическую деятельность, можно было бы ожидать тщательной проработки подхода по рыночным методам стимулирования развития российского обрабатывающего сектора.

Системная проблема российского инвестора известна давно – осуществлять крупные инвестиции в условиях не слишком дружественной бизнесу институциональной среды и поддерживаемого государством курса на интеграцию в глобальную экономику, реализуемого в формате облегченного доступа сильного иностранного производителя на российский рынок при минимальной поддержке слабого отечественного, рискованно. Зачем создавать мощности по производству сложного оборудования, если с высокой вероятностью в будущем это оборудование все равно будет приобретено у иностранного производителя в рамках условно честной конкуренции?

Эта проблема может решаться по-разному, хотя универсального решения, конечно, нет. Одно из наиболее очевидных направлений: в режиме государственно-частного партнерства (ГЧП) гарантировать спрос на продукцию новых капиталоемких проектов и определенную государственную защиту от сильных иностранных конкурентов [Алексеев, Нефедкин, 2018]. Здесь нет даже прямой нагрузки на бюджет, бизнес сам будет создавать производства. Все, что требуется – гарантия будущего спроса. В Стратегии же про ГЧП упоминается только один раз, да и то в приложении.

В подразделе **Политика стимулирования спроса** подобные подходы не отвергаются, но и не конкретизируются. Написаны правильные, в чем-то даже красивые, но ни к чему не обязывающие общие слова. Приведены, что горячо приветствуется, несколько целевых показателей. Только этого мало. Действительно, предполагается, например, что будет *«соотношение импорта продукции*

*и валовой добавленной стоимости обрабатывающих производств, в процентах:*

*в 2024 году – менее 45 процентов;*

*в 2035 году – менее 40 процентов» (С. 18).*

Дело даже не в том, что представленные значения не слишком напряженны и, тем более, не впечатляет темп их изменений на одиннадцатилетнем временном горизонте, главное, что подобные показатели лукавы. Так, В.А. Крюков в интервью А. Механику приводит симптоматичный и очень типичный пример: «есть доминирование импортозамещения “любой ценой” – по валу. В итоге за высокими показателями импортозамещения стоят отечественные трубы и задвижки. В то время как основной софт и наукоемкое оборудование – импортного производства» [Крюков, Анашкин, 2020].

Понятно, что в одном документе невозможно отразить все нюансы управления обрабатывающим сектором российской экономики, но продемонстрировать понимание объекта управления все же желательно. Разработчикам Стратегии удается это, мягко говоря, не всегда.

Текст Стратегии завершается подразделом **Внешнеторговая политика**. Прорывных идей здесь нет. Какие рынки приоритетны, не раскрывается. Перечисляются традиционные средства стимулирования внешней торговли. Однако с учетом того, что с 2010 г. по 2019 г. российский экспорт вырос всего на 6,5%<sup>10</sup> в фактических ценах, т.е. с учетом долларовой инфляции не увеличился вовсе, предлагается реализовать еще три меры его поддержки:

*«расширение взаимных инвестиций и направлений промышленного сотрудничества в рамках Евразийского экономического союза;*

*реализация крупных зарубежных проектов;*

*изменение условий связанного финансирования до уровня, позволяющего конкурировать в глобальном масштабе» (С. 19).*

Что здесь имеется в виду, и почему именно эти меры позволят изменить ситуацию, не объясняется.

Целевые показатели реализации поставленных задач сравнительно оптимистичны, хотя и не понятны. Так, «*Объем экспорта промышленной продукции составит:*

---

<sup>10</sup> Рассчитано по: Россия в цифрах. 2020. С. 521

*в 2024 году – 205 млрд долларов США;*

*в 2035 году – 290 млрд долларов США.*

*Объем экспорта продукции машиностроения составит:*

*в 2024 году – 60 млрд долларов США;*

*в 2035 году – 95 млрд долларов США».*

Величина объема в 205 млрд долл. в 2024 г. – высокая планка. Действительно, если из 423 млрд долл. (российский экспорт в 2019 г.) вычесть 268 млрд долл. (экспорт минеральных продуктов), 12,8 млрд долл. (древесина и целлюлозно-бумажные изделия) и 52,8 млрд долл. (металлы, драгоценные камни и изделия из них), остается 89,4 млрд долл. Если имеется в виду выход на 205 млрд долл. с этой базы, то с учетом провального 2020 г. и неочевидного по своим экономическим результатам 2021 г., это действительно амбициозная цель.

Отметим, что экспорт машин, оборудования и транспортных средств в 2019 г. составил 27,7 млрд долл. (меньше, чем в 2017 г.). Целевой уровень – 60 млрд долл. в 2024 г. – весьма привлекателен. Остается только сожалеть, что разработчики Стратегии и здесь применили свой любимый прием, отослав сомневающихся в возможности реализации этих планов к показателям федеральных проектов национального проекта «Международная кооперация и экспорт».

К Стратегии есть два приложения: Интегральные индикаторы (всего 13 показателей, часть из которых рассмотрена выше) и Сведения о внутриотраслевых приоритетах (по 15 отраслевым комплексам). Знакомство с приложениями представляет безусловный интерес, но их детальный анализ – предмет специального рассмотрения. Здесь же отметим, что это именно *сведения* о целевых приоритетах без обоснования и, тем более, информации о системе мер, имеющихся ресурсах и планируемых институциональных изменений, объясняющих, как представленные показатели будут достигнуты.

\* \* \*

«У меня есть мечта», – говорил Мартин Лютер Кинг. Должна быть мечта в документах стратегического характера или нет, вопрос дискуссионный, но без сильных идей сколько-нибудь серьезных целей здесь не достичь. В Стратегии мечты нет. Текст представлен не в формате стратегии как плана достижения цели,

а, скорее, как прогноза того, что представляется, как минимум, желательным, и, как максимум, возможным. Различие, на первый взгляд, не принципиальное, но оно задает управленческую силу документа. В прогнозе нет ни приоритетов развития, ни обоснования системы целевых показателей, ни объяснения их напряженности.

В Стратегии чаще говорится о 2035 г. В направлениях развития отраслевых комплексов более ранние периоды практически не упоминаются. Это очень удобно с бюрократической точки зрения (если что-то пойдет не так, не с кого будет спрашивать за провал через 15 лет), но плохо – с управленческой.

Разработчики уклонились от внятного ответа на непростой вопрос: за что в Стратегии отвечает государство, а за что – бизнес. Более того, не заявлена четкая программа действий государственных органов в инвестиционной, финансовой и институциональной политике, позволяющей вывести экономику из многолетнего застоя (лозунговую риторику оставим в стороне). Государство явно не хочет брать на себя сколько-нибудь серьезные обязательства перед бизнесом, но стремится переложить на него ответственность за результаты реализации Стратегии. Подход не нов, но он плохо работал в прошлом и вряд ли здесь что-то изменится к лучшему в будущем.

При разработке стратегических документов в РФ прослеживается не очень удачная тенденция: они, что называется, разрабатываются к условиям «прошедшей войны». Так, «Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г.» была подготовлена до начала активной фазы кризиса 2008 г. В обсуждаемой Стратегии специально указано, что «Положения Стратегии не учитывают последствий распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)».

Конечно, не просто разрабатывать стратегии под плохо прогнозируемое будущее. Тем не менее учитывать, что будущее – это не просто слегка модернизированное настоящее, а, возможно, существенно иная реальность, необходимо [Крюков и др., 2019]. Если невозможно дать достаточно обоснованный прогноз будущего, то разрабатывать стратегии развития, позволяющие национальной экономике чувствовать себя уверенно вне зависимости от флуктуаций этого будущего, все же необходимо.



Задача сложная, но за нее в более мягкой постановке вряд ли стоит и браться. Действительно, наличие стратегии создает уверенность, что известно, куда надо идти и как. Однако если стратегия не очень хороша, уверенность незаметно превращается в иллюзию. Иллюзии же препятствуют адаптации к реальности, а это опасно.

В свое время, анализируя принятую в конце 2011 г. **Стратегию инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года**, мы сделали вывод: «В Стратегии предложены, с одной стороны, не самые сильные решения сложных задач, стоящих перед экономикой РФ, а с другой – неубедительные механизмы их реализации. Таким образом, если инновационная экономика в России и будет построена, то произойдет это не благодаря Стратегии инновационного развития РФ до 2020 г., хотя и не вопреки ей» [Алексеев, 2012]. Прошло почти 10 лет. Инновационная экономика не построена. Вывод не изменился.

## Литература

*Аганбегян А.Г.* О преодолении стагнации, рецессии и достижении пятипроцентного роста. *Международная экономика*. 2019. № 8. С. 9–15.

*Алексеев А.* Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года – «жарко обнимала ты, да только не любила» // *Инвестиции в России*. 2012. № 5. С. 10.

*Алексеев А.В., Кузнецова Н.Н.* Инвестиционная динамика как фактор трансформации российской экономики. // *Вестник Российской академии наук*. 2019. Т. 89. № 10. С. 981–992.

*Алексеев А.В., Нефёдкин В.И.* Поможет ли государственно-частное партнерство выйти из стагнационной ловушки? DOI: 10.30680/ЕСО131–7652–2018–12–91–109 // *ЭКО*. 2018. № 12. С. 91–109.

*Колотилов Е.* Продажи b2b: 101+ кейс. СПб.: Питер, 2019. 208 с.

*Крюков В., Анашкин О.* Вернуть комплексность нефтегазовому комплексу / подготовил А. Механик // *Эксперт*. 2020. № 24. 8–14 июня. С. 53.

*Крюков В.А., Суслов В.И., Баранов А.О., Блам Ю.Ш., Заболотский А.А., Кравченко Н.А., Соколов А.В., Суслов Н.И., Унтура Г.А., Чурашев В.Н.* О содержании проекта Прогноза научно-технологического развития Российской Федерации на период до 2030 г // *Проблемы прогнозирования*. 2019. № 3. С. 40–49.

*Mason P.* Postcapitalism: A Guide to Our Future. Published July 30th 2015 by Allen Lane. 368 p.

Статья поступила 26.08.2020.

Статья принята к публикации 05.09.2020.

**Для цитирования:** Алексеев А.В. Стратегия развития обрабатывающей промышленности: иллюзия прорыва // *ЭКО*. 2021. № 3. С. 88–105. DOI: 10.30680/ЕСО131-7652-2021-3-88-105.

## Summary

*Alekseev, A.V., Doct. Sci. (Econ.), Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS, Novosibirsk*

### **The Development Strategy for the Russian Manufacturing Industry: An Illusion of a Breakthrough**

The paper considers the basic elements of the integrated strategy for the development of the manufacturing industry of the Russian Federation up to 2024 and 2035. The lack of project authors' critical approach towards modern theories of the global economy is shown to have caused a methodologically disputable basis of the strategy on the one hand and to have cast doubts as to its goals and means of their achievements on the other. It is concluded that since the strategy does not clearly define the areas of responsibility of the state and business for achieving its objectives, the value of the strategy as a strategic planning tool is not high.

**Keywords:** *strategy; development scenarios; global economy; state regulation; industrial policy; market mechanism; institutions*

## References

Aganbegyan, A. (2019). On overcoming stagnation, recession and achieving 5% growth. *The World Economics*. No. 8. Pp. 9–15. (In Russ.).

Alekseev, A. (2012). Strategy of innovation development of the Russian Federation until 2020 – “Dearly embraced you, but did not love”. *Investments in Russia*. No. 5. P. 10. (In Russ.).

Alekseev, A. Kuznetsova, N. (2019). Investment Dynamics As a Factor of Transformation of the Russian Economy. *Herald of the Russian Academy of Sciences*. Vol. 89, Is. 5. Pp. 441–450. (In Russ.). DOI: 10.1134/S1019331619050010. (In Russ.).

Alekseev, A.V., Nefedkin, V.I. (2018). Will public-private partnerships help break the stagnation trap? *ECO*. No. 12. Pp. 91–109. DOI: 10.30680/ECO131-7652-2018-12-91-109. (In Russ.).

Kolotilov, E. (2019). *Sales b2b: 101+case*. Spt.: Piter. 208 p. (In Russ.).

Kryukov, V., Anashkin, O. (2020). Return complexity to the oil and gas complex. *Expert*. No. 24. 8–14 June. P. 53. (In Russ.).

Kryukov, V.A., Suslov, V.I., Baranov, A.O., Blam, Yu.S., Zabolotskii, A.A., Kravchenko, N.A., Sokolov, A.V., Suslov, N.I., Untura, G.A., Churashev, V.N. (2019). Russia 2030: science and technology foresight: revisiting the draft. *Problemy Prognozirovaniya*. No. 3. Pp. 40–49. (In Russ.).

Mason, P. (2015). *Postcapitalism: A Guide to Our Future*. Published July 30th by Allen Lane. 368 p.

**For citation:** Alekseev, A.V. (2021). The Development Strategy for the Russian Manufacturing Industry: An Illusion of a Breakthrough. *ECO*. No. 3. Pp. 88-105. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-3-88-105.