

DOI 10.35775/PSI.2026.131.2.011

УДК 338.2

А.А. РАЩИКОВ

аспирант кафедры политического анализа
и социально-психологических процессов,
РЭУ им. Г.В. Плеханова, Россия, г. Москва
E-mail: dsysvoboda@yandex.ru

СТРАТЕГИЯ КАК КОНЦЕПТУАЛЬНАЯ ОСНОВА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ: ПОЛИТИКО-ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

В статье анализируют стратегию промышленной политики России через призму институтов и интересов ключевых игроков. Цель – раскрыть, как институциональная архитектура и баланс интересов ключевых акторов определяют формирование и реализацию стратегических документов. На основе анализа нормативной базы, официальных стратегий и роли ведомств выявлена модель селективного корпоративного протекционизма. Выявлена модель селективного корпоративного протекционизма: лоббистское влияние корпораций и отраслевой подход могут подменять цели технологического суверенитета поддержкой замкнутых корпоративных групп.

Ключевые слова: стратегия, государственная промышленная политика, протекционизм, политико-институциональный анализ, институциональная архитектура, селективный протекционизм, технологический суверенитет.

Введение. Переход к новой модели экономического развития сделал особенно важным изучение стратегии как основы промышленной политики России. Все началось в середине 2010-х гг.: санкции и курс на технологический суверенитет придали протекционизму новое значение. Геополитика, особенно события февраля 2022 г., усилила эту тенденцию. То, что раньше было тактическим инструментом, теперь стало системным принципом, задающим долгосрочные ориентиры промышленной политики.

Однако между декларацией стратегических амбиций и их практической реализацией лежит сложная область политико-институциональных отношений. Именно здесь происходит столкновение ведомственных интересов, лоббистская активность различных групп капитала и, в конечном счете, определяется реальная, а не декларируемая эффективность принимаемых решений.

Проблема имеет неравномерную исследовательскую проработку, что создает явный дисбаланс в **научном дискурсе**. С одной стороны, экономическое измерение промышленной политики и протекционизма в России изучено весьма обстоятельно. Работы В.А. Мау [4. С. 4-25], Я.И. Кузьминов [1. С. 11-61], Е. Ясин [1. С. 11-61] и др., например, предлагают глубокий анализ макроэкономических

эффектов, подробно разбирая инструменты тарифного и нетарифного регулирования, а также критерии оценки эффективности государственной поддержки.

Однако политологический и институциональный ракурс остается на периферии внимания. Можно указать на отдельные, но важные исключения: исследования Р.С. Гринберга [3. С. 44-54] и О.О. Комолова [3. С. 44-54], которые интерпретируют российский протекционизм через концептуальные рамки Ф. Листа и С. Амина.

Несмотря на это, центральная лакуна сохраняется. В современной отечественной политологии практически отсутствуют работы, которые бы осуществляли комплексный политико-институциональный анализ. Такой анализ должен был бы напрямую увязать абстрактную концепцию стратегии, конкретный корпус стратегических документов (как принимаемых, так и реализуемых) и реальный политический процесс – все это в контексте системного протекционистского поворота последних лет. Именно эта исследовательская ниша и определяет поле для настоящего исследования.

Выявленное противоречие между богатым экономическим дискурсом и дефицитом собственно политологического знания определяет **проблему исследования**: несмотря на обилие стратегических документов в сфере промышленного развития, их практическая реализация сталкивается с институциональными ограничениями, а декларируемые протекционистские цели зачастую подменяются избирательной поддержкой отдельных корпоративных групп. Это приводит к разрыву между стратегией как концептуальным замыслом и стратегией как результатом политического торга.

Теоретические подходы: стратегия в политико-институциональном измерении. Хотя понятие «стратегия» пришло в дискурс о промышленной политике из экономики и менеджмента, его политическое измерение долгое время оставалось вторичным. В экономической трактовке стратегия сводится к долгосрочному плану, нацеленному на количественные показатели: рост ВВП, повышение производительности или захват новых рынков. Такой подход, однако, оставляет за скобками главное – процессуальную и конфликтную природу стратегического планирования на государственном уровне

С политологической точки зрения, стратегия – это прежде всего арена согласования интересов. Она представляет собой не технический документ, а политический конструкт, который фиксирует достигнутый (или навязанный) консенсус между ключевыми игроками. Именно через стратегию легитимируется перераспределение значительных ресурсов и задается приемлемый для влиятельных коалиций вектор развития

Стратегия – это набор формальных правил и приоритетов. Она фиксирует баланс сил между ключевыми игроками и определяет, какими инструментами можно действовать для достижения национальных целей. В современной России этот набор тесно связан с протекционизмом, который задает рамки допустимых действий.

Чтобы действительно разобрать этот политический конструкт, нужен институциональный взгляд. Он помогает видеть, как формальные и неформальные правила взаимодействуют на практике.

Как показал Д. Норт [6], именно институты, выступая рамками для взаимодействия, структурируют политический и экономический процесс, существенно снижая его неопределенность.

В контексте нашего исследования к формальным институтам относится, прежде всего, законодательная база [8; 9], а также внутренние регламенты ключевых министерств и ведомств. Именно эти документы предписывают, кто обладает правом инициировать стратегические цели, каков порядок их согласования и какие ресурсные потоки могут быть в принципе задействованы.

Не меньшее влияние имеют неформальные институты: лоббистские практики, ведомственный патриотизм, связи бизнеса с государством. Часто именно они решают, какие приоритеты стратегии получают деньги и поддержку, а какие останутся лишь на бумаге.

Следовательно, стратегический документ, проходя через многослойный фильтр институциональной среды, неизбежно корректируется. Его конечная реализация – это всегда сложный результат, возникающий от наложения (а иногда и столкновения) прописанных формальных процедур на живую ткань неформальных практик и договоренностей.

Классическая концепция Ф. Листа («воспитательный протекционизм» для «юных отраслей») [2. С. 14] в российском контексте трансформируется. Защита здесь служит не созреванию, а целенаправленному конструированию новых отраслей в логике импортозамещения и технологического суверенитета. Это инструмент активной структурной перестройки, меняющий позицию в глобальном разделении труда

Более радикальную рамку дает теория зависимого развития, трактующая протекционизм как стратегию «отделения» от периферийной модели. В России эта логика переосмыслена как создание «суверенной экономики», устойчивой к внешнему давлению. Таким образом, протекционизм становится не просто торговой политикой, а мобилизационной и внешнеполитической доктриной.

Опираясь на эти теоретические перспективы, мы можем предложить целостную аналитическую рамку для исследования. В ней стратегия промышленной политики эпохи протекционизма раскрывается сразу в трех ключевых аспектах.

Во-первых, это политический договор. За формальными формулировками стоит процесс консенсуального торга, который фиксирует текущий баланс влияния между основными группами элиты: силовым блоком, финансовыми технократами и крупным промышленным капиталом.

Во-вторых, стратегия – это институциональный продукт. Ее содержание и форма определяются не только официальными регламентами планирования, но в равной степени – укоренившимися неформальными практиками ведомственного лоббирования и согласования интересов.

Наконец, она выполняет роль идеологического проекта, особенно это заметно через нарративы национальной безопасности, технологического суверенитета и преодоления внешней зависимости, ведь стратегия призвана легитимировать сам протекционистский курс в глазах как элит, так и общества.

Институциональная архитектура промышленной политики в РФ. Сегодня промышленная политика России формируется в рамках институциональной системы, которая далеко не однородна. В ней часто сталкиваются разные интересы и цели, что делает архитектуру внутренне конфликтной. С одной стороны, есть попытки формализовать процессы, установить единые правила стратегического планирования. С другой – санкции заставляют действовать «в обход», создавая неформальные, ручные механизмы поддержки, которые работают параллельно с официальными процедурами.

В итоге мы имеем дело не просто со сложной моделью, а с настоящим гибридом. Элементы директивного, почти планового управления здесь вынужденно уживаются с рыночными механизмами. При этом закрепленные регламенты часто пересматриваются под давлением текущих политических задач. И именно это постоянное противоречие между формальной схемой и тем, как система работает на практике, задает тон всей конструкции.

Ключевой вопрос, на который предстоит ответить: как в рамках этой системы распределены полномочия, финансовые потоки и реальное влияние между основными политическими акторами.

Хотя формально координатором промышленной политики выступает Правительство РФ, оно не является единым оператором. Его аппарат функционирует скорее как арена конкуренции между несколькими институциональными «центрами силы». Каждый из них обладает собственными ресурсами, идеологическими установками и, что критически важно, лоббистскими возможностями, что и предопределяет внутреннюю противоречивость принимаемых решений.

«Промышленный блок» под руководством Минпромторга – ядро протекционистской модели. Он не просто следует политике, а во многом ее формирует: строит отраслевые стратегии от машиностроения до фармацевтики и превращает лозунги импортозамещения в конкретные планы. Минпромторг отвечает за технологический суверенитет и независимость производства [3. С. 44-54]. Его влияние базируется на выполнении конкретных показателей по выпуску продукции и локализации. Но эта зависимость от цифр сталкивается с жесткими бюджетными рамками, создавая основной институциональный конфликт.

В противовес – «финансово-экономический», который служит ему тормозом. Минфин защищает макроэкономическую стабильность, бюджетные правила и эффективность, не давая превращать поддержку промышленности в бездонную бочку [5]. Минэкономразвития старается придать протекционистским мерам «рыночный» вид и показать их конкурентоспособность. Так формируется системный раскол: безопасность против эффективности. Итоговые стратегии – это не идеальные планы, а временные компромиссы, отражающие эту борьбу.

Есть и те, кто предлагает другой подход (напр. АСИ и институты НТИ) – государство не директивный планировщик, а архитектор экосистем для частных компаний. Но с усилением протекционизма их идеи о глобальной интеграции оказались на вторых ролях. Сейчас их предложения не отвергнуты, но маргинализированы – приоритет отдан базовой технологической самодостаточности, а не прорывной конкурентоспособности.

Особое место в архитектуре занимают институты развития, прежде всего, ВЭБ.РФ и Фонд развития промышленности. Их формальная роль – финансирование высокорисковых проектов в приоритетах. Реальная же функция сложнее: они служат каналом внебюджетного финансирования, позволяя обходить жесткие рамки Минфина, и становятся платформой для прямого диалога между государством и крупным бизнесом [10].

Не менее важными акторами выступают и бизнес-ассоциации, а также крупные госкорпорации, которые представляют собой не просто участников, а ключевых «теневых» архитекторов промышленной политики. Их влияние обходит формальные демократические процедуры, реализуясь напрямую: через закрытые рабочие группы при министерствах, прямое лоббирование в Администрации Президента и, что наиболее важно, через фактическое соавторство отраслевых планов.

В последнем случае компании сами определяют перечни «критического импорта», который готовы локализовать, – но лишь в обмен на гарантированные специвестконтракты, госзаказ и субсидии. Таким образом, государственная стратегия во многом складывается как сумма корпоративных запросов, легитимированных через риторику суверенитета.

Все это показывает, что промышленная политика в нашей стране формируется не в рамках единого центра, а в условиях острой внутренней конкуренции. Полицентричная система с доминированием исполнительной власти расколота идеологически: логика безопасности и суверенитета (Минпромторг) постоянно сталкивается с требованиями бюджетной эффективности (Минфин). При этом решающее влияние на итоговый облик стратегий оказывает не публичная дискуссия, а прямой диалог государства с крупным корпоративным капиталом.

Протекционистский поворот лишь обострил это противостояние. Он усилил позиции одних ведомств, но одновременно сделал непрозрачные механизмы лоббирования и распределения ресурсов – через институты развития и специвестконтракты – ключевым полем для торга. Важно понимать, что такая институциональная архитектура – не пассивный инструмент. Это активный фильтр, который неизбежно искажает и изменяет любые формальные цели, подчиняя их логике бюрократической борьбы и корпоративных интересов.

Если описанная институциональная среда – это печь, то стратегические документы – ее готовый продукт. Они представляют собой не идеальные планы развития, а формальные слепки политического торга, фиксирующие хрупкий компромисс между ключевыми центрами влияния на конкретный момент времени. Именно поэтому их ценность лежит не в экономических прогнозах,

а в политическом содержании: они напрямую показывают, как протекционистская риторика материализуется в конкретные приоритеты и, что важнее, чьим интересам она в конечном счете служит

В рамках этого анализа мы сфокусируемся на трех типах документов, которые фактически определяют современный промышленный ландшафт России.

Утверждение Сводной стратегии развития обрабатывающей промышленности до 2030 [7] стало важным рубежом: протекционизм был официально закреплён не как временная мера, а как долгосрочный системный принцип. Стратегия теперь выступает центральным звеном, подчиняющим себе всю логику отраслевого планирования. При внимательном прочтении ее текста выявляются несколько ключевых положений, раскрывающих политическую и институциональную суть нового курса.

Во-первых, стратегия оперирует новой идеологической лексикой: «технологический суверенитет», «безопасность», «устойчивость». Эта смена терминов – не просто стилистический ход, а знаковый переход. Дискурс глобальной интеграции и правил ВТО окончательно заменён риторикой стратегической автономии. По сути, в тексте документа закреплена идеологическая победа тех сил, которые делали ставку на изоляционизм и самообеспечение – «силового» и «промышленного» блоков.

При этом на смену классическим инструментам вроде тарифов приходит более гибкий арсенал «нового протекционизма». В фокусе теперь – нетарифные меры: технические регламенты, стандарты, административные требования к закупкам российской продукции. Важно, что этот инструментарий не столько защищает рынок, сколько активно формирует его. Причем формирует в пользу конкретных игроков – расширяя поле для дискреционных решений бюрократии и напрямую усиливая влияние Минпромторга и регуляторных органов.

Самое интересное в этом документе – он не просто обозначает цели, а сразу закрепляет победителей. Минпромторг получает главную роль координатора, а институты развития вроде ВЭБ.РФ – основные финансовые каналы. Стратегия здесь скорее про усиление конкретных игроков, чем про развитие всей промышленности. Документ переводит их влияние из неформальных договоренностей в официальные полномочия.

Пока Сводная стратегия определяет общие контуры курса, реальная политическая и экономическая работа происходит на уровне отраслевых планов импортозамещения – по станкостроению, радиоэлектронике, фармацевтике. Их формальная цель – оперативное закрытие критически важных позиций. Однако если посмотреть на то, как эти планы формируются и реализуются, становится ясно: это не просто бюрократические инструкции.

По сути, здесь мы наблюдаем уникальный феномен: де-факто аутсорсинг стратегии крупному бизнесу. Вместо того чтобы государство самостоятельно определяло приоритеты, оно делегирует эту функцию корпорациям, которые получают возможность формировать повестку под собственные нужды.

Процесс составления этих планов красноречиво раскрывает их суть. Зачастую они не спускаются «сверху», а буквально составляются по готовым заявкам ведущих отраслевых игроков. Крупные корпорации сами формируют списки так называемых критически важных позиций, нуждающихся в замещении, и сразу предлагают себя в качестве единственных возможных исполнителей

Таким образом, бизнес фактически получает право определять национальные промышленные приоритеты. Платежом за эту привилегию становятся не деньги, а встречные гарантии государства: обеспеченный сбыт через госзаказ или СПИКи и прямое финансирование. Получается своеобразный бартер: корпорации рисуют карту импортозамещения, а государство обязуется ее финансировать.

В итоге мы получаем протекционизм особого рода – не как защиту национальной промышленности вообще, а как точечную, селективную поддержку конкретных корпораций. Это далеко от теории Фридриха Листа о «воспитательном» протекционизме для молодых отраслей. В нашем случае выигрывают не те, кто больше всего нуждается в защите для развития, а те, кто уже обладает мощным административным ресурсом и возможностями для лоббирования.

Минпромторг формально главный планировщик, но на деле его роль другая. Он больше арбитр и регистратор – фиксирует проекты, которые продвигают ключевые игроки. Здесь видно, кто реально задает повестку: не бюрократия диктует бизнесу, а крупный капитал формирует решения, а ведомство лишь их институционализирует.

Любопытный и во многом показательный пример – Национальная технологическая инициатива (НТИ). Изначально, в 2016 г., это был смелый проект, задуманный совсем в другой логике. Его идея была противоположной централизованному планированию: создать сетевую, гибкую среду, где государство выступает не как управляющее ведомство, а как организатор и помощник для частных технологических предпринимателей. Целью виделось появление новых, конкурентоспособных на глобальном уровне компаний.

Однако в условиях жесткого протекционистского поворота 2022-2024 гг. судьба НТИ сложилась иначе. Ее история стала яркой иллюстрацией того, как меняется логика всего курса.

Сегодня проект не исчез – его просто встроили в общую систему на новых условиях. Его изначальная миссия по созданию «технологического будущего» сменилась на более узкую и подчиненную функцию. Теперь это не драйверы, а скорее технические исполнители. Его институты обеспечивают технологические решения для приоритетов, которые уже заданы сверху – в той же Сводной стратегии или отраслевых планах, например, в части сквозных цифровых технологий.

Сопоставление трех ключевых документов обнажает несколько тревожных тенденций, которые окончательно складываются в целостную, но проблемную картину современной промышленной политики.

Первый вывод бросается в глаза: государство мыслит не категориями общего поля, а конкретных «цехов». Поддержка концентрируется на лоббируемых производствах в избранных отраслях, а не на создании универсальных конкурентных правил для всех. Это подход не горизонтальной политики, а точечного, зачастую корпоративного, субсидирования.

Второй тренд еще радикальнее: происходит фактическая приватизация стратегии. Формальный процесс стратегического планирования все чаще сводится к закрытому торгу, где инвестиционные программы узкого круга госкорпораций и лояльных холдингов просто получают статус государственных приоритетов. Вместо разработки стратегии мы наблюдаем ее аутсорсинг.

Наконец, очевидна идеологическая эволюция самого протекционизма. Он перестал быть тактическим инструментом, каким был в ответ на санкции 2014 г. Сегодня, как показывает Сводная стратегия-2030, это системообразующая основа – новая экономическая идеология, оправдывающая перераспределение ресурсов в пользу сложившейся властно-хозяйственной модели.

Заключение. Стратегии на деле – не планы развития, а отражение борьбы ключевых игроков. Минпромторг здесь скорее прораб: превращает давление силовиков и запросы лоббистов в официальные инструкции. Крупный капитал задает направление через свои инвестиционные программы, а финансовый блок следит, чтобы все укладывалось в бюджетные рамки.

Все это рисует картину политики, которая по своей сути является селективной и корпоративной. Ее принцип – не развитие конкурентной среды, а адресное распределение ресурсов и возможностей между узким кругом «избранных» игроков. Именно этот принцип, а не декларируемые экономические цели, и будет определять реальные политические и институциональные последствия, к анализу которых мы теперь переходим.

Стратегия промышленной политики в России – это не план развития. Это юридическое оформление существующего расклада сил. Она легитимирует и закрепляет тот баланс, который сложился между ключевыми политическими группами и корпорациями в эпоху протекционизма.

Основной вывод исследования можно сформулировать так: стратегия промышленной политики – это прежде всего политический и институциональный конструкт, а не экономический план. Ее содержание напрямую определяется расколом между ведомствами (силовики против финансистов) и доминированием крупного капитала.

Как показал анализ ключевых документов, протекционизм стал не временной мерой, а новой идеологией – «технологическим суверенитетом». При этом само государственное планирование все больше превращается в аутсорсинг, где стратегические приоритеты фактически определяются запросами узкого круга корпораций.

Риторика суверенитета задает общую рамку, но конкретное наполнение стратегий – перечни продукции, проекты – фактически определяется запросами

узкого круга крупных корпораций. На этапе реализации эта модель воспроизводит ведомственный торг за ресурсы, где успех все чаще измеряется не качественными изменениями, а формальным выполнением показателей по локализации.

Стратегия в таких условиях перестает быть планом преобразований, превращаясь в инструмент легитимации сложившегося баланса интересов.

Эта модель таит в себе системный провал: политически удобный для элит курс может оказаться тупиковым. Вместо создания конкурентной среды протекционизм рискует выродиться в систему изолированных корпоративных анклавов. Такие «заповедники» не станут самодостаточными отраслями, а превратятся в вечных иждивенцев, постоянно требующих господдержки под лозунгами суверенитета.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. **Бессонов В., Гимпельсон В., Ясин Е., Кузьминов Я.** Производительность и факторы долгосрочного развития российской экономики // X Международ. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества. М.: Издательский дом ГУ ВШЭ, 2010. Кн. 1.
2. **Гловели Г.Д., Спадерова А.А.** Перипетии «Воспитательного протекционизма» // ВТЭ. 2019. № 2 // <https://cyberleninka.ru/article/n/peripetii-vozpitatelnogo-protexsionizma>.
3. **Гринберг Р.С., Комолов О.О.** Политика протекционизма в России: новые тенденции в контексте проблемы импорта институтов // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2022. Т. 15. № 2. DOI: 10.15838/esc.2022.2.80.3.
4. **Мау В., Улюкаев А.** Глобальный кризис и тенденции экономического развития // Вопросы экономики. 2014. № 11.
5. Минфин не планирует менять бюджетное правило // Официальный сайт ТАСС. 22 марта 2024 // <https://tass.ru/ekonomika/20316203>.
6. **Норт Д.** Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997.
7. Распоряжение Правительства РФ от 06.06.2020 № 1512-р (ред. от 21.10.2024) «Об утверждении Сводной стратегии развития обрабатывающей промышленности Российской Федерации до 2030 года и на период до 2035 года» // КонсультантПлюс // https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_354707/00ff9961a76a04b97b566f3d6632dde279612caf/.
8. Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014 № 172-ФЗ (последняя редакция) // КонсультантПлюс // https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/.
9. Федеральный закон «О промышленной политике в Российской Федерации» от 31.12.2014 № 488-ФЗ (последняя редакция) // КонсультантПлюс // https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_173119/.

10. Фонд развития промышленности. ВЭБ.РФ за четыре года поддержал зеленые и адаптационные проекты на 668 млрд рублей // Официальный сайт ФРП. 05 декабря 2025 г. // <https://frprf.ru/press-tsentr/novosti/veb-rf-za-chetyre-goda-podderzhal-zelenye-i-adaptatsionnye-proekty-na-668-mlrd-rubley/>.

A.A. RASHCHIKOV

Postgraduate student of the Department of Political Analysis and Socio-Psychological Processes, Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, Russia

STRATEGY AS A CONCEPTUAL BASIS OF STATE INDUSTRIAL POLICY: A POLITICAL-INSTITUTIONAL ANALYSIS

The article analyzes Russia's industrial policy strategy through the lens of institutions and the interests of key actors. Its aim is to reveal how the institutional architecture and the balance of interests among major players shape the formulation and implementation of strategic documents. Based on an analysis of regulatory frameworks, official strategies, and the roles of government agencies, a model of selective corporate protectionism is identified. In this model, corporate lobbying and a sectoral approach can substitute the goals of technological sovereignty with support for closed corporate groups.

Key words: *strategy, state industrial policy, protectionism, political-institutional analysis, institutional architecture, selective protectionism, technological sovereignty.*