

## **УПРАВЛІННЯ ЕКОНОМІКОЮ: ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА**

УДК 338.22.01:338.45.01

**В. В И Ш Н Е В С Ь К И Й,**  
*член-кореспондент НАН України*  
*(Донецьк)*

### **ПРОМИСЛОВА ПОЛІТИКА: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ \***

*Розглянуто теоретичні основи промислової політики з позицій неокласичної, інституціональної та еволюційної економічних теорій. Обґрунтовано доцільність переходу в Україні до матричної політики європейського типу, що поєднує як вертикальні (орієнтовані на селективну підтримку галузей), так і горизонтальні (орієнтовані на інновації) дії, спрямовані не на усунення провалів ринку, а на усунення провалів правил і провалів пристосованості.*

#### **Інституціональні основи промислової політики**

В інституціональній теорії, на відміну від неокласичної, акценти в обґрунтуванні промислової політики зміщено з пошуку оптимального розподілу обмежених ресурсів на аналіз інститутів (спонтанних і формальних правил з механізмами примусу до їх виконання<sup>53</sup>), які сприяють або перешкоджають успіхові такої політики, і трансакційних витрат, які супроводжують взаємовідносини економічних суб'єктів. Тому, наприклад, відмінності у продуктивності економік близько розташованих країн (Південної та Північної Кореї, колишніх Західної та Східної Німеччини та ін.), які не можна зрозуміти з позицій неокласики, можна легко пояснити відмінностями в ефективності інститутів<sup>54</sup>.

Таке велике значення, що надається правилам, пов'язане з вихідними передпосилками інституціональної теорії, згідно з якими економічні суб'єктами, що діють у власних інтересах, не є повністю інформованими і раціональними, а “здатні тільки до приблизної та обмеженої раціональності”<sup>55</sup>. А що їм можна і що не можна робити в існуючій ситуації, визначають інститути, які обмежують, структурують і стимулюють індивідуальну поведінку. Тому підстави для державного втручання виникають тоді, коли з метою промислової політики потрібно поліпшити діючі або адаптувати нові інститути, тим самим знижуючи трансакційні витрати, тобто з причини, яку можна назвати “*провали правил*” (rules failures).

До інституціональних основ промислової політики можна віднести аргументи на користь формування особливих правил у сферах промислових інновацій, галузевої диверсифікації та глобальних ланцюгів формування вартості<sup>56</sup>.

\* Закінчення статті. Початок – у № 2 журналу.

<sup>53</sup> Див.: Д е м е н т ь е в В. Что мы исследуем, когда исследуем институты? “Тerra Economicus” Т. 7, № 1, 2009, с. 27–28.

<sup>54</sup> Див.: Д а й м о н Д ж. Ружья, микробы и сталь: история человеческих обществ. М., АСТ : АСТ МОСКВА, 2010, с. 560.

<sup>55</sup> Див.: С i m o n Н. Altruism and economics. “The American Economic Review” Vol. 83, № 2, 1993, p. 156.

<sup>56</sup> Цей перелік сфер застосування інституціональної теорії (як і перелік сфер застосування еволюційної теорії) не є вичерпним.

Промислові інновації. Сучасна економічна теорія відійшла від розуміння інновацій як механічного процесу, в якому більші фінансові вкладення автоматично забезпечують більшу віддачу (адже, як правило, вважалося, що збільшення затрат на НДДКР веде до зростання інновацій), у напрямі органічного соціокультурного процесу, в якому ключову роль відіграють нематеріальні фактори, здібності економічних суб'єктів до навчання і кооперативної поведінки<sup>57</sup>. Тепер передумовою їхніх успішних дій у сфері інновацій, які виконують ключову роль у справі забезпечення конкурентоспроможності промисловості, вважається особливий соціальний порядок, побудований на “довгих правилах” взаємодії, які створюють передумови для довгострокового господарського планування<sup>58</sup>, і на співробітництві, а не тільки суперництві економічних суб'єктів, – те, що дістало назву “co-opetition”<sup>59</sup>. У сучасних умовах “інновації у галузях промисловості – це результат взаємодії різних акторів (фірм, університетів, суспільних агентств, фінансових організацій), які мають партнерські формальні та неформальні взаємовідносини”<sup>60</sup>. І в таких інноваційних сферах бізнесу, як фармацевтика і біотехнології, співробітництво великих, малих і нових фірм є всепроникаючим (pervasive)<sup>61</sup>.

Підстава для втручання держави у процеси таких взаємовідносин, що наводиться найчастіше, полягає в тому, що “ринки надають недостатні стимули фірмам, щоб співробітничати”<sup>62</sup>. Проте в даному випадку пояснення у неокласичних термінах ринків, ринкових провалів і економіки добробуту на основі аналізу взаємодії незалежних егоїстичних індивідів недостатньо. Інституціональна теорія виходить з того, що індивіди “формують свої уподобання не в ізоляції від інших людей, а у відповідь на суспільні події та широко розповсюджену інформацію”<sup>63</sup>. Крім того, в організаціях їхній вибір обмежено рутинами. Причому в окремих організаціях це різні рутини, підпорядковані різним цілям, далеко не завжди комерційним. Очевидно, що пояснення невдач (або успіхів) співробітництва таких несхожих організацій виходить за рамки сфери застосування неокласичної теорії. Причина цих невдач – уже не провали ринків, а згадані провали правил (зокрема, їх короткостроковий і непартнерський характер). А підтримку “довгих правил” партнерських взаємовідносин різнопланових організацій (замість “коротких” і непартнерських) може взяти на себе заінтересована в економічному зростанні держава – знову ж таки з урахуванням можливих помилок уряду, корупції тощо. “Роль держави полягає, отже, в тому, щоб виступати гарантом кооперативної поведінки для кожного з партнерів. Наприклад, у Японії Міністерство міжнародної торгівлі та промисловості зводить разом у проектах різні види бізнесу і гарантує, що кожний партнер діє чесно”<sup>64</sup>.

<sup>57</sup> Див.: N a u w e l a e r s C. Path-dependency and the role of institutions in cluster policy generation. In: Cluster Policies – Cluster Development? Stockholm, “Nordregio Report” № 2, 2001, p. 95.

<sup>58</sup> Див.: В и ш н е в с к и й В., Д е м е н т ь е в В. Инновации, институты и эволюция. “Вопросы экономики” № 9, 2010, с. 41–62.

<sup>59</sup> Див.: G r a n d e n b u r g e r A., N a l e b u f f B. Co-opetition: A revolution mindset that combines competition and cooperation: the game theory strategy that’s changing the game of business. New York, “Doubleday Currency”, 1996, 290 p.

<sup>60</sup> Див.: M a l e r b a F. Innovation and the dynamics and evolution of industries: Progress and challenges. “International Journal of Industrial Organization” № 25, 2007, p. 677.

<sup>61</sup> Див.: т а м ж е, р. 685.

<sup>62</sup> Див.: S o h e n E. Зазнач. праця, р. 93.

<sup>63</sup> Див.: S i m o n H. Зазнач. праця, р. 160.

<sup>64</sup> Див.: S o h e n E. Зазнач. праця, р. 92. У зв’язку з виходом за рамки неокласичної проблематики пояснення доцільності співробітництва економічних суб'єктів можна знайти в еволю-

Галузева диверсифікація (sectoral diversification) у промисловості, яка спричиняє структурні зміни і сприяє зростанню економіки та суспільного добробуту<sup>65</sup>, передбачає освоєння виробництва товарів, не традиційних для даної країни або регіону. Як правило, це не вимагає радикальних інновацій, що ґрунтуються на НДДКР<sup>66</sup>, а може досягатися за рахунок адаптації вже відомих у світі товарів і технологій їх виготовлення до місцевих умов – те, що називається “самовідкриття” (self-discovery). Як і у випадку з інноваціями, комерційні організації не можуть самостійно вирішити проблеми такої адаптації у зв’язку з проблемами інформації та провалами координації<sup>67</sup>. Вихід полягає у заходах інституціонального характеру, що передбачають формування правил і організацію на їх основі процесу державно-приватного співробітництва – через спільні дослідження і пошук консенсусу щодо того, де саме виникають інформаційні та координаційні екстерналії, якими у цьому зв’язку можуть бути цілі промислової політики у такому контексті, і як їх слід досягати. “Правильна модель промислової політики, – зазначає Д. Родрік, – полягає не у застосуванні автономним урядом податків Пігу або субсидій, а у стратегічному співробітництві між приватним сектором і урядом з метою виявлення, де знаходяться найістотніші перешкоди для реструктуризації і який тип втручання з найбільшою імовірністю може їх усунути”<sup>68</sup>. При цьому звичайні дискусії про інструменти, затрати і результати урядового втручання в економіку промисловості не мають принципового значення. Набагато важливіше “мати у наявності процес, який допомагає виявити сфери бажаних інтервенцій. Уряди, що розуміють це, постійно перебуватимуть у пошуку шляхів, якими вони можуть сприяти структурним змінам і співробітництву з приватним сектором. Таким чином, промислова політика є більше станом розуму, ніж чимось іншим”<sup>69</sup>.

Глобальні ланцюги формування вартості. Процеси глобалізації та лібералізації міжнародної торгівлі спричинили зміну ситуації у світовій економіці. Тепер, зазначають спеціалісти Азіатського банку розвитку<sup>70</sup>, пояснення того, де і як промислові товари вироблено, не є простим завданням – їх проектування, виготовлення, розподіл і обслуговування поділено на елементи,

ційних ідеях добору і пристосованості (fitness) (див.: S i m o n Н. Знач. праця, р. 156) – зокрема, у соціобіологічній теорії багаторівневого (індивідуального та групового) добору, згідно з якою груповий добір є сприятливим для кооперативних субпопуляцій суб’єктів (див.: W i l s o n D. S., W i l s o n E. O. Rethinking the theoretical foundation of sociobiology. “The Quarterly Review of Biology” Vol. 82, № 4, 2007, р. 327–348).

<sup>65</sup> Доказ зв’язку галузевої диверсифікації з економічним зростанням і суспільним добробутом наведено у статті: I m b s J., W a c z i a r g R. Stages of diversification. “American Economic Review” Vol. 93, № 1, 2003, р. 63–86. На основі аналізу статистичних показників більш як 90 країн світу у ній обґрунтовано, що “економіка зростають у два етапи диверсифікації. Спочатку галузева диверсифікація збільшується, але існує рівень доходів на душу населення, за межами якого розподіл за секторами економічної діяльності знову починає концентруватись. Інакше кажучи, галузева концентрація як функція від доходів на душу населення має форму U-подібної кривої” (див.: т а м ж е, р. 63).

<sup>66</sup> Багато підприємств у країнах, які належать до нових індустріальних (Південна Корея, Сінгапур, Гонконг, Китай), істотно скоротили технологічне відставання від світових лідерів за допомогою “інновацій позаду лідерів” (behind-the-frontier innovation) – безперервного поступового поліпшення вже існуючих продуктів і виробничих процесів, яке, як правило, не вимагає НДДКР (див.: Asian Development Outlook 2003: Competitiveness in Developing Asia. Asian Development Bank, Oxford University Press, 2003, р. 263).

<sup>67</sup> Див.: R o d r i k D. Industrial policy for the twenty-first century, р. 9–14.

<sup>68</sup> Див.: т а м ж е, р. 3.

<sup>69</sup> Див.: т а м ж е, р. 38.

<sup>70</sup> Див.: Asian Development Outlook 2003: Competitiveness in Developing Asia, р. 211.

розкидані по всьому світу. Йдеться про систему міжнародних виробничо-розподільних відносин, які дістали назву “глобальні ланцюги формування вартості” (global value chains – GVCs), у яких, як правило, більш трудомісткі етапи процесу перенесено на територію країн, які розвиваються <sup>71</sup>. GVCs, які є у даний час “ключовими і стійкими структурними особливостями світової економіки” <sup>72</sup>, формують як нові можливості, так і нові загрози. З одного боку, участь у цих ланцюгах дозволяє фірмам з різних країн (насамперед, менш розвинутих) увійти до глобальних виробничих структур, поліпшити виробничі процеси і продукти відповідно до стандартів GVCs, піднятися технологічними сходами і дістати широкий доступ на міжнародні ринки. При цьому, за деякими оцінками, “вигоди від лібералізації торгівлі, яка супроводжується створенням міжнародних угод про ланцюги постачальників між фірмами у промислово розвинутих і менш розвинутих країнах, можуть бути у 10–20 разів більшими, ніж від лібералізації торгівлі самої по собі” <sup>73</sup>. А з іншого боку, щоб успішно експортувати, уже недостатньо ефективно виробляти конкурентоспроможну продукцію: “Постачальники трудомістких товарів з країни, що розвивається, повинні тепер не тільки подолати традиційні торгові бар’єри, що залишаються високими для деяких статей експорту з країн, які розвиваються, але ще й стати частиною певної торговельної мережі для того, щоб експорт відбувся” <sup>74</sup>.

Для успішного подолання цих нових бар’єрів потрібна особлива промислова політика. Вона полягає в тому, що держава повинна 1) допомагати підприємствам своєї країни адаптуватися до вже діючих правил GVCs – через інформування про те, які альтернативні GVCs існують і які ключові вимоги слід виконати для участі в них, які стандарти тут застосовуються і що треба зробити для їх досягнення, через організацію колективних дій із створення інфраструктури, необхідної для виконання логістичних вимог, та ін.<sup>74</sup>; 2) сприяти формуванню нових міжнародних правил, кращих для вітчизняних підприємств, – через організацію національних торгових компаній, участь у колективних діях країн, які розвиваються, з гармонізації та усунення подвійних стандартів, з контролю за дотриманням правил конкуренції з боку великих ТНК, за їх політикою злиттів і поглинань та ін.<sup>76</sup>.

Характеризуючи інституціональні основи промислової політики в цілому, важливо зазначити, що інститути (якщо їх розглядати як фактор виробництва) належать до немобільних факторів. Тому будь-яка країна може скопіювати виробничі процеси, імпортувати устаткування, залучити з-за кордону кваліфікований персонал, але не може запозичити успішні інститути <sup>77</sup>. Їх створення і розвиток – це специфічний для кожної країни тривалий процес, зумовлений обстави-

<sup>71</sup> Див.: Cattaneo O., Gereffi G., and Staritz C. Global value chains in a postcrisis world: a development perspective. The World Bank, The International Bank for Reconstruction and Development, 2010, p. xv.

<sup>72</sup> Див.: там же, р. 6.

<sup>73</sup> Див.: Asian Development Outlook 2003: Competitiveness in Developing Asia, p. 237.

<sup>74</sup> Див.: Haque I. Rethinking industrial policy. “UNCTAD Discussion Papers” № 183, 2007, p. 9.

<sup>75</sup> Див.: Humphrey J. Upgrading in global value chains. International Labour Organization. “Working Paper” № 28, 2004, p. 28; Kaplinsky R. The role of standards in global value chains and their impact on economic and social upgrading. World Bank, 2010, p. 14.

<sup>76</sup> Див.: Haque I. Зазнач. праця, р. 10; Humphrey J. Зазнач. праця, р. 28; Kaplinsky R. Зазнач. праця, р. 15–16.

<sup>77</sup> Див.: Asian Development Outlook 2003: Competitiveness in Developing Asia, p. 227.

нами місця і часу: “Ефективні інститути завжди виникали як результат довгого ланцюга історичних звершень – сходження від вихідних факторів географічного характеру до похідних від них безпосередніх факторів, серед яких є і інституціональні”<sup>78</sup>. Але така постановка питання вже порушує проблему генезису самих інститутів, дослідження якої вимагає звернення до використання іншої – еволюційної – парадигми.

### Еволюційні основи промислової політики

В еволюційній економічній теорії, на відміну від неокласичної та інституціональної, мотиви поведінки людей визначаються, крім міркувань раціональності та соціальних факторів, природним прагненням до виживання. При цьому поведінка може бути як егоїстичною, так і альтруїстичною, оскільки “в еволюційному процесі реальне значення має не індивідуальне виживання як таке, але скоріше успішне передання одиниць спадковості або генів”<sup>79</sup>. Так що за певних умов “для індивіда може виявитися вигіднішим сприяти відтворенню споріднених індивідів навіть ціною власного життя, діючи таким чином саможертвено на благо інших”<sup>80</sup>. Конкуренція за обмежені ресурси пояснюється не через вільний вибір незалежних суб’єктів, а через ієрархії домінування в популяції, які “виникають у групах живих організмів, щоб мінімізувати агресію між особинами, які конкурують за обмежені ресурси. Оскільки високий соціальний ранг автоматично дає доступ до всіх доступних ресурсів, природний добір сприяв тенденціям боротьби за підвищення соціального статусу”<sup>81</sup>.

Інститути, про які йшлося, теж розглядаються як такі, що мають епігенетичний характер<sup>82</sup>. Вони, як і усіякі культурно-поведінкові надбудови, ґрунтуються на біологічному базисі – в тому розумінні, що формуються живими істотами, які виступають носіями генетичної інформації та керуються (у тому числі) інстинктами – вродженими реакціями на зовнішні та (або) внутрішні подразнювачі. А розвиваються інститути “через суспільне навчання правил поведінки, що починається з примітивних, генетично зумовлених форм соціальної поведінки з поданням нових елементів у результаті спроб і помилок”<sup>83</sup>.

Використовуючи запозичені з біології ідеї<sup>84</sup> (поняття одиниць еволюції, процесів мінливості, добору і спадковості)<sup>85</sup>, еволюційна теорія досліджує зміни у часі

<sup>78</sup> Див.: Д а й м о н Д ж. Знач. праця, с. 561.

<sup>79</sup> Див.: Р ь ю з М., У и л с о н Э. Дарвинизм и этика. “Вопросы философии” № 1, 1987, с. 97.

<sup>80</sup> Див.: т а м ж е.

<sup>81</sup> Див.: П а л м е р Д ж., П а л м е р Л. Эволюционная психология. Секреты поведения Homo sapiens. СПб., “Прайм-Еврознак”, 2003, с. 132.

<sup>82</sup> Див.: С м и р н о в Н., Т о л с т о в А. Философский вклад дарвинизма: натуралистическая версия Майкла Рьюза. “Вопросы философии” № 1, 1987, с. 119–120.

<sup>83</sup> Див.: W i t t U. Evolutionary Economics. Max Planck Institute of Economics. “The Papers on Economics and Evolution” № 0605, 2006, p. 13.

<sup>84</sup> У відношенні до біологічних ідей в еволюційній економічній теорії можна виділити дві течії. Представники першої обґрунтовують, що біологічна теорія еволюції є носієм генеральної онтологічної логіки, яка може бути застосована до всіх видів еволюційних процесів (у тому числі і соціальних). Представники другої, навпаки, стверджують, що узагальнений дарвінізм (Generalized Darwinism) не здатен охопити важливі особливості культурного розвитку, а тому являє собою не більше ніж аналогію, яка може вводити в оману (див.: S t o e l h o r s t J. W. The Explanatory Logic and Ontological Commitments of Generalized Darwinism. “Journal of Economic Methodology” Vol. 15, № 4, 2008, p. 343).

<sup>85</sup> Див.: S t o e l h o r s t J. W. Знач. праця, р. 345.

та просторі економічних систем, але зміни не будь-які, а тільки ті, за яких складні відкриті системи пристосовуються до середовища, що їх оточує, різноманіття розвивається із спільних джерел і з часом накопичується новий дизайн<sup>86</sup>. Беручи до уваги таку область застосування розглядуваної теорії, еволюційні основи промислової політики можна знайти у сфері національних інноваційних систем (НІС) і промислових кластерів.

НІС – це цілісні мережі організацій та інститутів, взаємодією яких визначаються особливості інноваційного розвитку окремих країн. Концепція НІС ґрунтується на ідеї “технонаціоналізму”<sup>87</sup>. Мається на увазі, що у кожній державі інноваційна ефективність зумовлюється національною специфікою способів взаємодії економічних агентів, які мають різні типи знань і вмінь (підприємств, дослідних інститутів, університетів та ін.), у системі створення і використання інновацій<sup>88</sup>. Сама така постановка питання є частиною ширшого комплексу проблем генно-культурної коєволюції та формування національних особливостей інтелекту.

Давня наукова суперечка про те, що більше впливає на інтелект – природа чи виховання, усе ще залишається предметом розбіжностей між сучасними енвайронменталістами та генетиками<sup>89</sup>, і поки що шанси сторін становлять приблизно 50 на 50<sup>90</sup>. У будь-якому випадку очевидно, що національні особливості дійсно мають значення. А еволюційна економічна теорія, що звертається до аргументів обох сторін, “робить великий вклад у розуміння важливості для інновацій характерних особливостей країни. Концепції національної інноваційної системи і технологічної траєкторії висувають на перший план специфічні інституціональні характеристики різних країн і унікальність історії кожної країни. ...З точки зору національної специфіки та інституціонального динамізму, промислова політика дістає нову легітимність”<sup>91</sup>.

Спеціалісти ОЕСР бачать підставу для державного втручання у контексті НІС не у звичайних провалах ринку (market failures), а в системних провалах (systematic failures) – таких, як недостатня взаємодія між суб'єктами в системі, невідповідність між фундаментальними дослідженнями у суспільному секторі та прикладними у промисловості, перебої в роботі інститутів трансферу технологій, недостатні

<sup>86</sup> Див.: там же, р. 358.

<sup>87</sup> Див.: National innovation systems: a comparative analysis. New York, Oxford, Oxford University Press, 1993, 525 p.

<sup>88</sup> Див.: National Innovation Systems. OECD, Committee for Scientific and Technological Policy, 1997, p. 9.

<sup>89</sup> З одного боку, є незаперечні аргументи на користь соціальної зумовленості інтелекту: “Дитина, що росте, формується під впливом навчання, яке вона здобуває, значення, яке надається інтелектові у сімейному оточенні, доступних навчальних матеріалів і сотень інших соціальних факторів” (див.: <http://www.psychologicalscience.org/index.php/publications/observer/obsonline/what-makes-a-nation-intelligent.html>). Але, з іншого боку, біологічні аспекти теж відіграють важливу роль, і “позиція енвайронменталістів, згідно з якою народи, розділені протягом приблизно 100000 років географічними бар'єрами у різних частинах світу, що перетворилися на десять різних рас з явно вираженими генетичними відмінностями у морфології, групах крові та процентом генетичних захворювань, усе ще мають ідентичні генотипи для інтелекту, є такою наймовірною, що ті, хто її займає, повинні або повністю ігнорувати основні принципи еволюційної біології, або мати таємні політичні плани із заперечення значення раси” (див.: L у n R. Race differences in intelligence: an evolutionary analysis. Washington Summit Publishers Augusta, GA, “A National Policy Institute Book”, 2006, p. 159–160).

<sup>90</sup> Див.: T а у а r і F. The genetic basis of intelligence. “The Science Creative Quarterly”, August 2004 (<http://www.scq.ubc.ca/the-genetic-basis-of-intelligence>).

<sup>91</sup> Див.: C о h e n E. Знач. праця, р. 89.

здібності підприємств отримувати та освоювати інформацію<sup>92</sup>. Відповідно, пропонувані цими спеціалістами заходи політики передбачають розвиток мереж ділових контактів (*networking*) та інноваційного потенціалу підприємств<sup>93</sup>.

Тим часом щодо НІС таке обґрунтування є, на нашу думку, не цілком коректним: поняття системи та системних провалів є нейтральними у відношенні до національної специфіки (зумовленої в тому числі етнічною, історичною та культурною спільністю людей), тоді як вона має ключове значення для концепції НІС. Системні провали НІС характеризуються, по-перше, залежністю цих систем від особливостей попереднього розвитку (*path dependence*) і, по-друге, національною специфікою країни, що склалась у результаті цього процесу і характеризується унікальним комплексом генно-культурних факторів. Тому в даному контексті коректніше використовувати еволюційну термінологію, яка бере до уваги вказані аспекти, і визначити недоліки НІС як *провали пристосованості* (*fitness failures*). Природні процеси мінливості, добору і спадковості можуть спричинити закріплення й поширення організаційних рутин<sup>94</sup>, які не відповідають національній специфіці даної країни і перешкоджають інноваційному розвитку її промисловості<sup>95</sup>. Тому від уряду (з урахуванням обмежень на його можливі провали) вимагається організація процесу цілеспрямованого національно орієнтованого культивування організаційних рутин, які визначають здатності учасників інноваційного процесу взаємодіяти у сітьових контактах, знаходити і розпізнавати релевантну інформацію і технології тощо. У свою чергу, критерієм успішності такого культивування слугує не поточна економічна ефективність з урахуванням (інституціоналізм) або без урахування (неокласика) трансакційних витрат, а здатність економічних суб'єктів до виживання і відтворення, оцінювана через показники розвитку (наприклад, через індикатори життєвого циклу технології, технологічних меж і розривів<sup>96</sup>).

Промислові кластери можна визначити як просторові агломерації виробників, об'єднаних мережами інтенсивних і різносторонніх взаємозв'язків<sup>97</sup>. Поняття промислового кластера відрізняється від поняття звичайної промислової агломерації тим, що, крім просторової концентрації підприємств, кластер передбачає функціональні зв'язки між його учасниками і компліментарні компетенції<sup>98</sup>.

Як і багато соціально-економічних явищ, кластери змінюються у часі та просторі: вони можуть зростати і розвиватись (як і деградувати), нерідко (але не

<sup>92</sup> Див.: National Innovation Systems, p. 41.

<sup>93</sup> Див.: там же, p. 41–42.

<sup>94</sup> В еволюційній економічній теорії одиницями спадковості на рівні організацій, як правило, вважаються рутини (див.: Hodgson G. The mystery of the routine. The Darwinian destiny of an evolutionary theory of economic change. "Revue économique" Vol. 54, № 2, 2003, p. 355–384).

<sup>95</sup> Характерним прикладом щодо цього слугує Україна (див.: Вишневський В., Демєнтьєв В. Зазнач. праця, с. 41–62).

<sup>96</sup> Див.: Фостер Р. Обновление производства: атакующие выигрывают. М., "Прогресс", 1987, 272 с.

<sup>97</sup> Див.: Giuliani E. Clusters, networks and economic development: an evolutionary economics perspective. In: "The Handbook of Evolutionary Economic Geography". Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA, "Edward Elgar Publishing", 2010, p. 263.

<sup>98</sup> Див.: Malberg A., Maskell P. An evolutionary approach to localized learning and spatial clustering. In: "The Handbook of Evolutionary Economic Geography". Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA, "Edward Elgar Publishing", 2010, p. 399.

завжди) синхронно з життєвим циклом домінуючої галузі промисловості <sup>99</sup>. Цей еволюційний процес “слід розуміти, як безперервну, таку, що ніколи не припиняється, взаємодію залежності від минулого (path dependence), створення нового (path creation) і руйнування існуючого (path destruction)” <sup>100</sup>.

Як правило, висхідну динаміку еволюції кластерів пов’язують з розвитком сітьових відносин та інноваційною поведінкою, коли промислові підприємства стають частиною інноваційних кластерів (clusters of innovation) – просторових скупчень організацій, взаємозв’язаних в інноваційному процесі, – виробників, постачальників, провайдерів послуг, університетів, торговельних організацій та ін. <sup>101</sup>. Сьогодні особливе значення таких кластерів визначається, по-перше, тим, що в умовах глобалізації бізнес дістає кращі можливості вибрати найбільш підходящі території для докладання своїх зусиль. “Чим більше ринки глобалізуються, тим більшою є імовірність того, що ресурси перетікатимуть до привабливіших регіонів, зміцнюючи тим самим роль кластерів і впливаючи на регіональну спеціалізацію” <sup>102</sup>. Результат таких процесів полягає в тому, що, наприклад, у Європі до 40% зайнятих працюють на підприємствах, які входять до кластерів <sup>103</sup>. І по-друге, тим, що традиційна лінійна модель інновацій (у вигляді послідовного процесу “фундаментальні дослідження – прикладні дослідження – НДДКР – нові технології та продукти”) поступово втрачає своє значення. При цьому дедалі актуальнішою стає просторова модель “регіону, що навчається” (learning region) <sup>104</sup>, де інновації вимагають паралельного розвитку здібностей до навчання і формування стратегічної інноваційної поведінки різноманітних і взаємодоповнюваних економічних суб’єктів, які виграють “від географічної близькості, що сприяє потокам неявних знань і незапланованим взаємодіям, які є критично важливими елементами інноваційного процесу” <sup>105</sup>. Державна політика у відношенні до промислових кластерів, які вступають на траєкторію висхідної динаміки, передбачає заходи “щодо зосередження нерідко тематично розсіяних компаній на особливих точках. Ці фокальні точки генерують перші спільні дії у межах кластера і дозволяють йому увійти у фазу зростання” <sup>106</sup>.

Нисхідна динаміка еволюції кластерів спричиняє формування територіальних замкнутостей (lock-ins), зокрема, у старопромислових регіонах, коли “початково сильні сторони, що базуються на географії та сітьових контактах, такі, як промислове середовище, високоспеціалізована інфраструктура, тісні відносини між підприємствами і сильна підтримка регіональних інститутів, перетворюють-

<sup>99</sup> Див.: там же.

<sup>100</sup> Див.: Martin R., Sunley P. Path dependence and regional economic evolution. “Papers in Evolutionary Economic Geography” № 06.06, 2006, p. 11.

<sup>101</sup> Див.: Engel J., Del-Palacio I. Global networks of clusters of innovation: Accelerating the innovation process. “Business Horizons” Vol. 52, № 5, 2009, p. 493.

<sup>102</sup> Див.: Innovation clusters in Europe – a statistical analysis and overview of current policy support. DG Enterprise and Industry report, Europe INNOVA. “Pro INNO Europe paper” № 5, 2006, p. 8.

<sup>103</sup> Див.: там же, p. 9.

<sup>104</sup> Див.: Nauwelaers C. Зазнач. праця, p. 94.

<sup>105</sup> Див.: Innovation clusters in Europe – a statistical analysis and overview of current policy support, p. 7.

<sup>106</sup> Див.: Menzel M. - P., Fornahl D. Cluster life cycles – dimensions and rationales of cluster development. “Jena Economic Research Papers” № 76, 2007, p. 36.



ся на бар'єри на шляху інновацій”<sup>107</sup>. Цю ситуацію теж можна характеризувати як провали пристосованості, але тільки вже з акцентом не на національні (як у ситуації з НІС), а на територіальні аспекти проблеми. Важливою причиною такої замкнутості старопромислових регіонів виступають організаційні рутини регіональних коаліцій бізнесу і політиків, які самопідтримуються (self-sustaining coalition) і в яких представники великих компаній вважають за краще не інвестувати у реструктуризацію бізнесу, оскільки побоюються втрат кваліфікованих працівників, а представники влади не зацікавлені в такій реструктуризації, оскільки побоюються втрат податкових надходжень<sup>108</sup>. Щоб уникнути продовження несприятливих тенденцій, які призводять до стагнації або занепаду, та перейти на іншу траєкторію розвитку, залучену до оновлення, потрібне культивування (з урахуванням територіального контексту) організаційних рутин, які формують здібності таких коаліцій до активізації інноваційно орієнтованої адаптації старопромислових кластерів, до створення нових кластерів в укорінених галузях промисловості та до розвитку наукомістких видів діяльності<sup>109</sup>. Результативність таких дій, знову ж таки, не зводиться до показників поточної ефективності, а вимагає застосування довгострокових індикаторів зростання (наприклад, критерію збалансованого розвитку)<sup>110</sup>.

### Висновки

“Кембридж – прем'єр-міністр Великобританії Гордон Браун просуває її як засіб створення робочих місць для висококваліфікованих спеціалістів. Президент Франції Ніколя Саркозі говорить про її використання для збереження робочих місць у промисловості Франції. Головний економіст Світового банку Джастін Лін відкрито підтримує її як спосіб прискорення структурних перетворень у країнах, які розвиваються. МакКінсі радить урядам, як усе це зробити правильно. ...Промислова політика повернулася”<sup>111</sup>.

Таке висловлювання Д. Родріка, професора Гарвардського університету (США), свідчить про певне зрушення у ставленні до промислової політики, яке, у свою чергу, можна розглядати як частину ширшого процесу пошуку нових підходів до суспільних дій і дослідницьких програм, які їх обґрунтовують і здатні краще відповісти на виклики сучасності. При цьому конкурентами традиційної неокласичної теорії дедалі частіше стають не тільки вже широко визнаний інституціоналізм, але й еволюційна економічна теорія, що швидко розширює сферу свого впливу.

Виконаний аналіз показав, що кожна з розглянутих теорій пропонує свої основи для промислової політики (табл.).

<sup>107</sup> Див.: H a s s i n k R. Locked in decline? On the role of regional lock-ins in old industrial areas. In: “The Handbook of Evolutionary Economic Geography”. Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA, “Edward Elgar Publishing”, 2010, p. 450.

<sup>108</sup> Див.: т а м ж е, p. 452.

<sup>109</sup> Див.: T r i p l M., O t t o A. How to turn the fate of old industrial areas: a comparison of cluster-based renewal processes in Styria and the Saarland. “Environment and Planning A” Vol. 41, № 5, 2009, p. 1217–1233.

<sup>110</sup> Див.: V i s h n e v s k y V., A l e k s a n d r o v I., P o l o v y a n A. Scenarios of the old industrial regions' development: selecting the methodology. “Environment, Development and Sustainability” Vol. 13, № 1, 2011, p. 65–78.

<sup>111</sup> Див.: R o d r i k D. The return of industrial policy (<http://www.project-syndicate.org/commentary/rodrik42/English>).

**Промислова політика у світлі неокласичної, інституціональної та еволюційної економічних теорій**

Економічні теорії	Характеристики				
	поведінка економічних суб'єктів	основи для промислової політики	обмеження для промислової політики	об'єкти промислової політики	критерії результативності промислової політики
Неокласична	раціональна	провали ринку	провали держави	неповна інформація; неконкурентні ринки; екстерналії	порівняння затрат і результатів
Інституціональна	визначається інститутами	провали правил	провали держави	інновації; галузева диверсифікація; глобальні ланцюги формування вартості	порівняння затрат і результатів з урахуванням трансакційних витрат
Еволюційна	визначається прагненням до передання генів	провали пристосованості	провали держави	НІС; промислові кластери	порівняння показників розвитку

Наскільки ці основи є актуальними, визначається, по-перше, вихідними передумовками теорій і, по-друге, обставинами часу та місця.

Економічна неокласика обмежена сферою раціональної поведінки економічних суб'єктів <sup>112</sup>. Неважко помітити, що такий тип поведінки має більше можливостей для прояву в умовах розвинутих країн з давно усталеними правилами і розвинутими ринками та є менш актуальним для колишніх радянських республік (у тому числі України). Інституціональна теорія, що виходить з передумовки про людську поведінку, що спрямовується інститутами, має в нашій державі ширшу сферу застосування. Сьогодні тут фактично переважає інститут недовіри <sup>113</sup>, який має наслідками у тому числі високі трансакційні витрати і викривлені товарні ціни. Тому в даному випадку перехід на довірчі “довгі правила” взаємодії економічних суб'єктів є не просто бажаним, а необхідним. Не менш актуальною для України є і еволюційна теорія, що бере до уваги не залежну від волі людини “егоїстичність генів” <sup>114</sup> і сфокусована на культивуванні нових, більш адекватних місцевим умовам, інститутів, які враховують історичні та просторові особливості процесу генно-культурної коеволюції.

Зазначені обставини дозволяють зробити декілька висновків.

1. Промислова політика, незважаючи на негативний український досвід минулих років, очевидно, все ж має право на існування, оскільки вона дістала нові підстави, зумовлені специфікою процесів еволюції світової та національних еко-

<sup>112</sup> “Допущення раціональності не є помилковим, але його прийняття з самого початку закриває можливість глибшого розуміння процесу прийняття рішень у ситуації протистояння невизначеності складного світу, створеного нами” (див.: Н о р т Д. Понимание процесса экономических изменений. М., 2010, с. 19–20).

<sup>113</sup> Згідно з даними соціологічного опитування, проведеного Інститутом соціології НАН України навесні 2011 р., майже половина населення країни (47,8%) вважають нинішній період часом злочинців і шахраїв (див.: <http://www.interfax.com.ua/rus/main/75672>).

<sup>114</sup> Див.: D a w k i n s R. The selfish gene. New York, Oxford, Oxford University Press, 1976, 224 p.

номік у XXI ст. (у тому числі розвитком інноваційних кластерів, формуванням НІС, зростанням ролі глобальних ланцюгів формування вартості та ін.).

2. В Україні слід перейти від звичної селективної підтримки окремих галузей промисловості до матричної політики європейського типу. Вона поєднує як вертикальні (орієнтовані на селективну підтримку галузей), так і горизонтальні (орієнтовані на інновації) дії, спрямовані не на усунення провалів ринку (неокласична теорія), а на усунення провалів правил (інституціональна теорія) і провалів пристосованості (еволюційна теорія). Українська “зацикленість” на визначенні пріоритетних галузей — це хибна практика “добору переможців” (picking winners). Це не означає, що пріоритети у принципі не потрібні. Це означає, що в даному випадку вони — не головна проблема.

3. Підстави для промислової політики можуть бути різними, але їм завжди протистоїть одне й те саме обмеження — провали держави. У контексті промислової політики — це ключове поняття і головна проблема. Не мінімізувавши імовірність провалів держави та пов’язані з ними витрати, не можна розраховувати на позитивні результати. Про це говорить і світовий досвід. Наприклад, широко відомі успіхи промислового розвитку Японії та Південної Кореї у другій половині XX ст., які так і не вдалося повторити багатьом іншим країнам, “зобов’язані ефективній бюрократії, що заслуговує на довіру, не менше, ніж промисловій політиці самій по собі”<sup>115</sup>.

4. Таким чином, необхідним є перехід від неокласичного набору інструментів (податків, субсидій, державних закупівель та ін.), застосовуваних урядом до промисловості як до об’єкта, до ширшого комплексу, що включає у тому числі інструменти інституціональні та еволюційні — поліпшення діючих і культивування нових, більш ефективних, інститутів, які ґрунтуються на взаємодії та співробітництві уряду і бізнесу як рівноправних суб’єктів і краще пристосовані для обставин України на даному етапі її розвитку. Ключовий момент такої взаємодії — зменшення імовірності провалів держави за рахунок процедурних обмежень доступного їй кола дій тільки тими діями, щодо яких досягнуто публічний консенсус з представниками промисловості<sup>116</sup>.

Реалізувати усе це на практиці буде дуже непросто, в тому числі з причини проблем з корупцією<sup>117</sup>. Інакше кажучи, сподіватися на чергове українське “промислове диво” найближчим часом не доводиться. Але продовжувати відповідну роботу треба, і головне сьогодні — не помилитись у генеральному напрямі розвитку і в загальних принципах сучасної промислової політики.

*Стаття надійшла до редакції 20 вересня 2011 р.*

---

<sup>115</sup> Див.: Buigues P. - A., Sekkat K. Зазнач. праця, р. 82.

<sup>116</sup> Рекомендації щодо організації такої взаємодії можна знайти, наприклад: Rodrik D. Industrial policy for the twenty-first century.

<sup>117</sup> Див.: Барсукова С. Ю. Теневые правила взаимоотношений политиков и предпринимателей. “Журнал институциональных исследований” Т. 3, № 3, 2011, с. 40–56.