

Уроки французских индикативных планов (к разработке российской концепции макроэкономического планирования)

© 2014 Бродская Инна Александровна
кандидат экономических наук, старший научный сотрудник
Институт экономики Российской академии наук
117218, г. Москва, Нахимовский пр., д. 32
E-mail: zeldner@inecon.ru

Рассматриваются основополагающие принципы французской модели индикативного планирования в контексте конкретно-исторических условий ее формирования. Показывается активная роль французского плана как инструмента структурной политики.

Ключевые слова: макроэкономическое планирование, индикативное планирование, французские индикативные планы, французский Генеральный комиссариат по планированию.

Французская модель индикативного планирования возникла в чрезвычайных условиях послевоенного времени, поставивших страну на грань национальной катастрофы. Кроме очевидных задач восстановительного периода, были более глубокие причины системного характера, связанные с незамедлительным и форсированным переходом страны на завершающую стадию индустриального общества. В силу специфики исторического развития во Франции вплоть до Второй мировой войны, т.е. почти до середины XX столетия, сохранялась мальтузианская модель социально-экономического развития, обрекавшая страну на прогрессирующее отставание от соседних государств. Требовались незамедлительный модернизационный рывок, отказ от идеологии и практики экономического мальтузианства и переход к новой парадигме. Однако французское предпринимательское сообщество, дискредитировавшее себя проявленной беспомощностью в условиях Великой депрессии и коллаборационизмом в годы фашистской оккупации, не могло взять на себя столь масштабную историческую миссию. Ставка была сделана на массивное и консолидирующее вмешательство государства. В качестве главного инструмента экономического регулирования были выбраны методы индикативного планирования, органично вписавшиеся в ту дирижистскую модель организации рыночной экономики, которая сложилась в послевоенной Франции и определяла ее развитие почти три последующих десятилетия. В условиях разбалансированной послевоенной экономики, деформированного рыночного механизма дирижистские методы управления с опорой на обширный государственный сектор и индикативное планирование были оправданным и страте-

гически верным выбором коалиционного правительства.

Идея использования методов индикативного планирования принадлежала Ж. Монэ, полномочному представителю Временного правительства Франции по американским поставкам военного снаряжения, а позднее по поставкам гражданского назначения. Монэ усматривал в индикативном плане инструмент, позволявший не только ускорить восстановление и модернизацию производственной базы, но и рационализировать систему принятия экономических решений на основе диалога социальных партнеров под руководством и при посредничестве государства. Инициатива Ж. Монэ была поддержана председателем Временного правительства Франции Ш. де Голлем. Декретом от 3 января 1946 г. были учреждены Совет и Генеральный комиссариат по планированию (ГКП), переданный в непосредственное подчинение премьер-министру Франции. На Комиссариат были возложены функции по координации деятельности ведомств и служб, участвующих в разработке плана, анализ и обобщение подготовленных ими рабочих материалов, а также составление проекта планового документа.

ГКП был задуман как технический орган, но не как управляющее ведомство. Контроль над исполнением разработанного под его руководством плана был возложен на государственную администрацию в целом и, прежде всего, на Министерство экономики и финансов Франции (МЭФ), которое по исторически сложившейся традиции занимает ключевые позиции в системе административной и исполнительной власти страны.

Комиссариату по планированию был выделен скромный бюджет и небольшой по числен-

ности штат сотрудников (первоначально 30 чел., представителей высших эшелонов французской технократии), что, по замыслу Монэ, гарантировало от амбициозных претензий новой структуры на роль “суперминистерства” и вместе с тем облегчало контроль над ней со стороны государства¹.

ГКП не имел собственной технической базы и опирался на сеть государственных научно-исследовательских институтов и информационно-аналитических служб (Национальный институт статистики и экономических исследований, департамент прогнозирования МЭФ, Национальный институт демографических исследований, аналитические отделы специализированных министерств и др.). Привлекались частные организации, выполнявшие на контрактной основе заказы плановых органов. При его содействии были созданы такие ключевые структуры в изучении рынка, как Институт доходов и цен, Центр исследований и документации потребления (CREDOC). На рубеже 1940-1950 гг. по инициативе и при участии Генерального комиссариата по планированию была создана система национальных счетов, позволявшая увязать денежно-товарные потоки в их взаимопревращениях и проанализировать национальную экономику в единстве производства, распределения и потребления, в совокупности всех видов экономической деятельности. Усовершенствованная техника национальных счетов стала основой дальнейшего развития макроэкономического планирования и экономического моделирования во Франции.

Создатели французской модели индикативного планирования столкнулись с проблемой, изначально заложенной в концепции децентрализованного плана. Успех децентрализованного (недирективного) планирования основан на готовности участвующих сторон пойти на добровольные и сознательные уступки во имя “коллективных интересов”. “План, который а priori отказывается от принуждения, требует от непосредственных исполнителей не абстрактного и формального одобрения, подтвержденного парламентским голосованием, но согласия аффективного и личного... Необходимы иные организационные формулы, чем традиционные законодательные процедуры”². Речь шла о том, чтобы обеспечить процедуры принятия экономических решений, гарантирующие выражение общенациональных интересов при сохранении свободы индивидуального выбора. Задачу предполагалось реализовать с помощью интерактивного механизма, в котором главная роль была отведена согласительным структурам, так называемым “комиссиям по модернизации” (согласованию ре-

шений по инвестициям). Инициатива создания комиссий принадлежала Ж. Монэ. Комиссии различались по горизонтальному принципу (проблемные) и вертикальному (отраслевые). Состав их комплектовался из представителей государственной администрации, министерств, предпринимательских ассоциаций, профсоюзов и экспертов. Принцип пропорциональности не соблюдался. Единственным основанием для участия в работе комиссий были высокая компетентность и профессионализм. Участники не имели мандата от тех социальных групп и профессиональных объединений, к которым они формально принадлежали, и заседали в качестве физических лиц, что давало им возможность излагать личную несогласованную позицию по тому или иному вопросу. Работа комиссий была организована по принципу прямой демократии, на добровольных началах и безвозмездно. Задача состояла не в том, чтобы вынести мажоритарное решение, но чтобы прийти к консенсусу по определенным проблемам развития³. Формируя комиссии, Ж. Монэ исходил также из прагматического соображения мобилизовать интеллектуальные и профессиональные ресурсы страны с тем, чтобы восполнить слабость теоретической базы и отсутствие на тот момент должного аналитического аппарата. Он был убежден, что установленные контакты в процессе работы в комиссиях и достигнутый консенсус будут сохранены на стадии реализации плана. Тесное сотрудничество между представителями государственной администрации, как правило “закрытых” министерств, и представителями разных социально-профессиональных групп в конце 1950-х гг. воспринималось как подлинная институциональная революция, “образ экономики согласованных интересов”⁴.

Созданию комиссий способствовала конкретная историческая обстановка, которая сложилась во Франции в первые послевоенные годы и характеризовалась возросшим авторитетом левых сил и подъемом национального самосознания. Однако к середине 1950-х гг. ситуация начала резко меняться. Число согласительных комиссий стремительно возрастало, тогда как согласованность принятия решений не увеличивалась. Со временем выяснилось, что длительные тесные контакты между представителями государственной администрации и бизнеса способны оказывать не только “позитивный согласованный вклад”, но и создавать риск возникновения корпоративистских осложнений. Учащались факты, свидетельствовавшие не о “согласованных, а об организованных интересах”. Постепенно деформировался представительный состав комиссий. Так, Французская демократическая конфе-

дерация труда отказалась участвовать в работе комиссий при подготовке VI и VII планов в знак протеста против экономической стратегии правительства, а Национальный совет французских предпринимателей, открыто провозгласив приверженность принципам свободной конкуренции, фактически признал невозможность своего дальнейшего участия в разработке макроэкономических планов. Со временем комиссии столкнулись с другими трудностями. В связи с увеличением объема работ и усложнением поставленных задач некоторые комиссии не успевали завершить работу до обсуждения в Парламенте. Возникли осложнения, связанные с возросшим «технизмом» аналитических методов. Язык специалистов становился недоступным пониманию многих членов комиссий, у которых складывалось впечатление, что «план ускользает от них, разрабатывается без их ведома и участия». Начиная с VI плана, число комиссий ограничивается. Одновременно при правительстве создаются рабочие группы консультативного назначения, значительно ограничивающие компетенцию комиссий. Постепенно роль и функции комиссий вырождались в формальность. В 1982 г. в связи с реформированием системы французского планирования комиссии по модернизации были заменены постоянно действующей Национальной комиссией по планированию. Работа новой Комиссии была организована по принципу комиссий по модернизации, но в более «компактном» варианте (всего 7 специализированных рабочих комиссий). Основные изменения были связаны с формированием состава Комиссии за счет распределения представительских квот: одна треть была выделена руководству региональных советов, треть - профсоюзам и профессиональным объединениям, оставшаяся часть включала руководителей государственных предприятий, представителей разных ассоциаций и общественных движений (например, общества потребителей), а также экспертов. Тем не менее фундаментальных изменений в работе Комиссии не произошло.

Успех французской модели индикативного планирования в значительной мере был обязан высокому профессионализму и компетентности первых трех генеральных комиссаров по планированию: Ж. Монэ («интуитивный прагматизм»), Э. Гирша («инженерное мышление»), П. Массе («экономический расчет»).

Большой вклад в разработку методологии французского планирования и развитие его аналитического аппарата внесли экономисты французской социологической школы и экономисты-математики (Ф. Перру, Ж. Фурастье, Ж. Лекайон, К. Грюзон, Э. Маленво, Р. Курбис и др.). В

истоках лежал опыт первых советских планов и уроки Нового курса Рузвельта.

«Суть французского планирования, - писал П. Массе, - это поиски среднего пути, позволяющего совместить традиционные идеалы - личную свободу и индивидуальную инициативу - с общенациональными интересами. Как средний путь, оно имеет менее четкие принципы и более сложные формы, чем рыночная экономика в чистом виде или централизованно управляемое хозяйство... прежде чем получить теоретическое обоснование, оно накапливало практический опыт в меняющихся обстоятельствах»⁵.

Составители «I плана модернизации и технического оснащения», так называемого «плана Монэ» (1947-1952 гг.), были поставлены перед дилеммой: обеспечить невысокий рост национальной экономики в целом либо сосредоточить усилия на нескольких отраслях, «образующих плацдарм для ускоренной реконструкции и модернизации производственного потенциала страны». Предпочтение было отдано второму варианту: четко определены шесть ключевых производств (угледобыча, черная металлургия, электроэнергетика, строительные материалы, сельскохозяйственное машиностроение, транспорт), исчислены примерные затраты на восстановление и реконструкцию, указаны предполагаемые источники финансирования. Распределение энергетических ресурсов, сырья и материалов, работа транспорта, направление кредитов осуществлялись под жестким государственным контролем и на условиях, которые устанавливало государство. Объем инвестиций и их направление также решались прямыми административными методами на правительственном уровне. В целом это был вариант императивного плана, не имевший ничего общего с концепцией индикативного планирования.

II план (1954-1957 гг.) также исходил из идеи макроэкономического регулирования. Однако по мере укрепления рыночных регуляторов с середины 1950-х гг. появляется тенденция к ослаблению централизованного начала в пользу конкурентного. К этому времени восстановительные работы были завершены, в основном ликвидированы «узкие места» в производственной сфере. Ранее фиксированная цель ускоренной модернизации и форсированного роста шести базовых отраслей уступила место более общей задаче сбалансированного развития, адаптации к условиям открытой экономики. Было расширено число включенных в план отраслей экономической деятельности (сельское хозяйство, перерабатывающая промышленность, жилищное строительство и др.). Ключевой тезис - «произво-

дить не только больше, но и лучше". В целях повышения конкурентоспособности французских товаров план намечает ряд инвестиционных программ, связанных с внедрением современных технологий, поддержкой научных исследований, развитием профессионального обучения и др.

Методы прямого бюджетного финансирования постепенно вытесняются более гибкими косвенными методами регулирования инвестиционного процесса. Плановые органы направляют в правительство рекомендации по стимулированию инвестиционных возможностей предприятий в приоритетных отраслях: предоставление налоговых льгот, введение льготного режима амортизационных отчислений, разрешение на выпуск займов и др. При этом конкретный выбор инвестиционных решений предлагается оставить в компетенции микроуровня. Наиболее важной регулирующей акцией было введение налога на добавленную стоимость.

Главные цели 1-го и 2-го планов были выполнены, а по некоторым пунктам даже перевыполнены, но ценой нарушения фундаментальных экономических равновесий. В этих условиях при подготовке III общенационального плана (1958-1961 гг.) были предусмотрены меры по устранению возникших дисбалансов и оздоровлению финансового положения в стране. Однако предпринятые действия сопровождались снижением намеченных планом темпов роста промышленного производства. Чтобы закрепить достигнутые результаты по стабилизации и придать новый импульс ускорению развития, весной 1960 г. был принят корректировочный "Промежуточный план". В результате французская экономика вернула равновесное состояние и лишь с небольшим опозданием реализовала поставленные задачи.

Планы 1960-х гг. (IV-VI), опиравшиеся на конъюнктуру поступательного развития голлистского периода Пятой Республики, характеризовались амбициозными макроэкономическими целями и крупными инвестиционными проектами как в производственной сфере, так и в области инфраструктурных сооружений. Главная задача государственной экономической политики - адаптация французской экономики к условиям Общего рынка. Приоритетная плановая цель - повышение конкурентоспособности французской промышленности на основе ускоренной модернизации производства. Промышленная политика данного периода характеризуется "наступлением по всему индустриальному фронту", без выделения приоритетных отраслей и производств. "Политике прямых действий", т.е. прямого бюджетного финансирования производственных ин-

вестиций, противопоставляется тактика, направленная на обеспечение благоприятной производственной и деловой среды. Плановые органы рекомендуют меры, способствующие созданию условий для эффективной экономической деятельности. Предусматривается увеличение инвестиций в инфраструктурные сооружения, предоставление финансовых гарантий долгосрочным инвестициям, поддержка экспорта (финансовая помощь, гарантии), стимулирование научных исследований; оказывается содействие концентрации производства (предоставление налоговых льгот при слияниях фирм). Начиная с IV плана, первого из серии "планов экономического и социального развития", вносится новая "цель" - "фонды общественного пользования". Речь шла об инвестициях в социальную инфраструктуру (строительство школьных и спортивных сооружений, больниц, автострад и других объектов коллективного пользования), которые до конца 1950-х гг. оставались на крайне низком уровне.

Для данного периода характерна тенденция к диверсификации форм финансирования плановых целей. Умеренное использование государственного бюджета дополняется привлечением менее централизованных каналов, хотя и находящихся под государственным контролем (кредитные учреждения, биржа, банковская система.) Значительно возросла роль специализированных фондов с государственным участием. Заметно активизировался действующий с 1955 г. Фонд экономического и социального развития (FDES), являвшийся одним из главных инструментов регулирования инвестиционного процесса в государственном секторе.

В период 1960-х - начала 1970-х гг. арсенал инструментов планового регулирования не претерпел фундаментальных изменений. Главное нововведение - контрактная практика. "Плановые контракты - оригинальная и позитивная форма взаимодействия государства и промышленных компаний, а также эффективный инструмент регулирования среднесрочных и долгосрочных инвестиций"⁶, - писал известный исследователь французского планирования П. Боше. Контракт позволяет не только четко разделить взаимные обязательства, но и повысить ответственность сторон за их выполнение. Контрактное соглашение обязывает компании сформулировать среднесрочную экономическую стратегию и сохранять преемственность экономической политики в течение определенного периода времени.

В рамках V плана "удачно стартовали" программные контракты, использовавшие ценовую политику (ценовой контроль действовал во Франции с 1945 г. до 1978 г.). В соответствии с зак-

люченным договором компания получала право свободно устанавливать цены на свою продукцию (и в определенной мере определять торговую политику) при условии, что руководство компании будет придерживаться указанных в плане рекомендаций, прежде всего в области инвестиционной политики. Первые контракты, подписанные с EDF и SNCF (Национальное общество железных дорог), были тесно привязаны к разделам плана в области электроэнергетики и транспорта. К началу 1970-х гг. были заключены контракты с большинством предприятий, входящих в GEN (Объединение национальных компаний), затем с Air France и CGMF (Генеральная компания морских перевозок). Они также были согласованы с целями общенационального плана. Следует заметить, что подобные контракты не заключались с государственными компаниями, работа которых была организована на рыночных принципах, где государственная опека была не столь обременительной, а конкуренция могла служить достаточным ориентиром инвестиционной стратегии.

Отраслевая политика меняет характер. Складывается новая более гибкая концепция структурного регулирования. План не столько подменяет рыночные регуляторы, сколько выправляет “провалы рынка”. Структурная политика приобретает более гибкий, “точечный”, ситуативный характер. В качестве основного инструмента воздействия на отраслевые параметры используются конкретные программы, направленные на решение первоочередных на данный момент проблем отраслевого развития. Так, в рамках V и VI планов была развернута деятельность по реализации крупных программ в черной металлургии, судостроении, самолетостроении, производстве счетно-решающих устройств. Плановые органы совместно с Министерством экономики и финансов при участии профессиональных ассоциаций предпринимателей определяли задачи компании в области реорганизации структуры производства, технической модернизации и инвестиционной политики. По условиям договора государство оказывало финансовую помощь отраслевой ассоциации в форме ссуд и субсидий, предоставляло льготы по кредитам, займы на льготных условиях, в некоторых случаях освобождало от налогов поставки оборудования и материалов (например, в судостроении). Со своей стороны руководство компаний брало обязательства выполнять предписанные рекомендации. В области новейших производств (в частности, в электронике) действовали так называемые “контракты прогресса”, когда государство, помимо финансовой помощи, оказывало содействие в про-

ведении научно-исследовательских работ, предоставляло гарантии на размещение государственных заказов (в частности, в самолетостроении и атомной промышленности). Оказывались и другие меры поддержки.

В целом структурное регулирование в течение данного периода в большей мере производило впечатление дискретной селективной помощи отдельным предприятиям или группе предприятий, нежели долгосрочной политики отраслевого развития⁷.

Тенденция к “макроэкономическому дерегулированию”, наметившаяся в “планах-прогнозах” 1960-х гг., была прервана VII планом экономического и социального развития (1976-1980 гг.), открывшимся в контексте двух “нефтяных шоков” и последовавшего за ними мирового экономического кризиса. Это многоплановый и неоднозначный документ, отражающий специфику экономического кризиса 1972-1973 гг., в котором явления циклической природы переплелись с проблемами структурного порядка. Составители плана оказались перед сложной задачей: выйти за рамки антикризисных мер и усилить структурный аспект макроэкономического регулирования. Были сформулированы четыре приоритетные цели: 1) “возвращение к состоянию полной занятости” путем увеличения темпов роста и структурных реформ; 2) снижение инфляции до уровня стран-конкурентов; 3) ослабление зависимости от импорта сырьевых и энергетических ресурсов; 4) “улучшение качества жизни”. Реализацию поставленных целей должны были обеспечить 25 “программ приоритетных действий”, внесенных в “Закон о плане” и имеющих частичное финансовое обеспечение.

Промышленная политика VII плана характеризовалась достаточно высокой степенью вовлечения государства в экономику при максимально возможном сохранении рыночных регуляторов. Это комбинация кейнсианских методов стимулирования совокупного спроса, структурной политики и экономического либерализма. Была продолжена практика контрактных отношений между государством и национальными компаниями: “предпринимательские контракты” подписаны с Air France, les Charbonnages de France, CGMF и SNCF. Однако новые контракты не имели такой тесной корреляции с общенациональным планом, как их предшественники - “программные контракты”. Все чаще микроэкономические интересы компаний доминировали над макроэкономическими целями национальных планов.

Недифференцированный подход к стимулированию производства, характерный для поли-

тики “промышленного императива” 1960-х гг. и сохранявшийся в VI плане, был заменен, по рекомендации плановых органов, принципом избирательной поддержки отраслей и отдельных компаний, представляющих стратегически важное значение для национальной экономики. Акцент был сделан на новейшие производства, принципиально новые технологии (электроника, биотехнологии, космос и др.). Оказана поддержка производствам, завоевавшим признание на мировом рынке, предусмотрена помощь по реструктуризации компаний в традиционных отраслях (в черной металлургии, судостроении, аграрно-пищевой промышленности, текстильном производстве и др.). Особое внимание уделено программам по стимулированию НИР и инноваций.

В социальной сфере план продолжил тенденцию, наметившуюся в VI плане на расширение определения “социальный” на всю среду обитания, от организации быта до городского транспорта и архитектуры.

Составители VII плана в момент его разработки не предвидели всех последствий наступившего экономического кризиса. Спустя два года французское правительство было вынуждено принять закон об адаптации VII плана: снижены предусмотренные темпы роста, усилена приоритетность некоторых программ, в частности, направленных на сокращение энергетической и сырьевой зависимости, скорректированы “программы приоритетных действий” в области занятости и здравоохранения; рекомендовано использование скользящих микро- и макроэкономических прогнозов по мере реализации плана. Предпринятые меры свидетельствовали о том, что французский индикативный план способен воспринимать события “как факт, но не как фатальную неизбежность”.

Посткризисный период первой половины 1980-х гг. с затянувшимися проблемами структурной перестройки поставил Францию перед необходимостью глубокой реконструкции и модернизации производства в соответствии с новым витком НТР, открывшим переход в постиндустриальную стадию развития. К этому времени прежняя дирижистская модель социально-экономического развития была демонтирована, а неolibеральная, избранная большинством западных стран, не могла найти последовательной реализации во Франции, где сохранялись устойчивые этатистские традиции, а социальные программы входили в число приоритетов государственной политики начиная с 1944 г. Оказавшись перед сложной дилеммой, Франция выбрала неожиданный для 1980-х гг. путь - усиление

государственного регулирования на основе беспрецедентного расширения государственного сектора. В начале 1980-х гг. были взяты под государственный контроль 16 крупных промышленных групп в оборонной, электротехнической, машиностроительной промышленности, 39 коммерческих банков, 2 финансовых холдинга и несколько страховых компаний, оказавшихся в сложном финансовом положении. Расширенный государственный сектор, по замыслу левого правительства, должен был стать опорой антикризисной политики, придать новый импульс для модернизации промышленности и реструктуризации экономики. Однако методы, использованные более тридцати лет тому назад в совершенно ином социально-экономическом контексте, оказались неэффективными. Огромные расходы на финансирование операций по санированию и технической модернизации огосударственных компаний, включая выплаты бывшим собственникам, вызвали перенапряжение государственного бюджета и серьезно осложнили выполнение задач, связанных с интеграцией в Европейское сообщество. Возникшие сложные бюджетные диспропорции заставили левое правительство пересмотреть свою политику и начать негласную приватизацию. В этих условиях весной 1983 г. был принят так называемый “Промежуточный план” строгой экономии (VIII план существовал лишь в проекте, его разработка была прервана приходом к власти социалистов в 1981 г.). Была проведена жесткая бюджетная и кредитно-денежная политика, отменена индексация заработной платы (кроме минимальной) по уровню инфляции, приняты меры по укреплению франка.

Общенациональные планы 1980-х - начала 1990-х гг. соответствовали определению, сформулированному Законом от 9 июля 1982 г.: “План определяет стратегические задачи и среднесрочные цели экономического, социального и культурного развития нации, а также необходимые пути их достижения”.

Принятый в 1984г. IX план экономического, социального и культурного развития характеризовался широким спектром поставленных целей (о чем свидетельствует его название), амбициозными общими формулировками. Он был открыт предварительным документом, политически ангажированным и в меньшей мере опиравшимся на расчетную базу, чем предыдущие. Его концепция исходила не из императива роста, а из идеи “возвращения к развитию”. Культурные и образовательные проекты, проблемы занятости, укрепление социальной солидарности и повышение качества жизни, преодоление дис-

пропорций в региональном развитии доминируют над задачами ускорения темпов роста и стабилизации циклических колебаний, которые рассматриваются как производные развития общества. Меры социальной политики свидетельствуют о стремлении создать единый социально-культурный проект, призванный ослабить последствия негативных тенденций социально-экономического развития. Целевая доминанта плана - "восстановление национального престижа Франции в мировом сообществе путем укрепления ее торговых, валютных и финансовых позиций, консолидирующая роль в Евросоюзе".

Сформулированные планом задачи опирались на 12 "программ приоритетного исполнения", соответствующих государственной экономической политике. В отличие от VII плана, программы не имели силу Закона и не были подкреплены твердым финансовым обеспечением. Они в большей мере представляли собой "рекомендованные усилия в заданном направлении" и в редких случаях опирались на конкретные количественные показатели (большая часть количественных показателей была исключена из текста VII плана и последующих).

Структурная политика IX плана исходила из императивов открытой экономики "в пользу реализации сравнительных преимуществ Франции в международном разделении труда". В отличие от VII плана экономического и социального развития, ориентированного на развитие отдельных производств, сочтенных приоритетными, IX план экономического, социального и культурного развития характеризуется сбалансированным сочетанием общего и избирательного подходов и направлен "одновременно на модернизацию традиционных отраслей и развитие отраслей будущего, а также улучшение производственной и деловой среды". Возобновлена контрактная практика, существовавшая с 1960-х гг. В период 1983-1984 гг. были заключены одиннадцать "плановых контрактов" с государственными компаниями (не с частными, как предполагалось). Однако эффективность контракта как инструмента планового регулирования по сравнению с периодом 1960-х гг. резко снизилась. Контракты постепенно утрачивали необходимую корреляцию с плановыми целями. В отличие от "программных контрактов" V и VI планов, контракты IX плана не были четко согласованы с отраслевыми задачами плана. Общий характер сформулированных целей и минимум количественных ориентиров в области инвестиций, производства и занятости, а также отсутствие системы индикаторов не позволяли "ввести" экономические программы промышленных компаний в рамки общенациональ-

ного плана и сделать контракт эффективным инструментом его реализации. Французский экономист П. Боше объяснял сложности согласования контрактов с целями национального плана естественным следствием несовместимости макроэкономических задач государства и микроэкономических целей промышленных компаний. "Не стоит рассчитывать, - писал П. Боше, - на когерентность задач национальных планов, установленных исходя из политических императивов и эконометрических моделей, целям промышленных компаний, сформированным под давлением конкуренции на все более интернационализирующихся рынках: переход от макро- к микроуровню трудно и почти невозможно реализовать начиная с того момента, когда правила игры становятся неодинаковыми в национальном плане, интровертном по своей сути, и в планах предприятий, приобретающих интернациональный характер, и, стало быть, экстравертных"⁸.

Государственные программы X плана (1989-1993 гг.) были направлены на укрепление национальной валюты и снижение инфляции, повышение конкурентоспособности французских компаний, развитие системы образования и научных исследований, обустройство территорий. В концепции плана четко прослеживаются идеи стратегического планирования.

Несмотря на попытки реформирования в начале 1980-х гг. французское макроэкономическое планирование продолжало сдавать свои позиции. В условиях всеобщей экономической либерализации, свободного передвижения капиталов, товаров и рабочей силы, изменения диспозиции главных центров принятия экономических решений в связи с созданием наднациональных органов власти в рамках Евросоюза роль и возможности французского национального планирования резко сократились. Сказалось и отсутствие исполнительной функции плановых органов. "Участие в исполнении плана играет не менее важную роль, чем демократизация плановых процедур"⁹, - указывал известный французский экономист Ф. Перру. Однако французские органы планирования никогда не располагали реальной исполнительной властью. Со временем усилилась власть крупных министерств, таких как Министерство экономики и финансов, Министерство транспорта, промышленности. Стратегические решения принимались корпусом функционеров, действовавших от имени правительства и не интересовавшихся мнением плановых комиссий. В очередной раз был продемонстрирован примат исполнительной власти и указаны границы консультативной роли Комиссариата по планированию. В этих условиях роль плана как

координатора и арбитра в принятии экономических решений становилась абстрактной, лишенной реального содержания.

Постепенно логика среднесрочного плана приносилась в жертву конъюнктурным интересам краткосрочной экономической политики. Одиннадцатый план (1994-1998 гг.) экономического, социального и культурного развития не был принят Парламентом Франции, и с 1993 г. разработка среднесрочных макроэкономических планов во Франции была прекращена. Однако Комиссариат по планированию как функциональная структура сохранился. Его деятельность была переориентирована на подготовку рабочих программ социально-экономического развития Франции на ближайшие годы, которые, по существу, мало чем отличались от разработки среднесрочных макроэкономических планов. Кроме того, Генеральный комиссариат активно включился в разработку проектов социально-экономического и культурного развития регионов.

В марте 2006 г. Генеральный комиссариат по планированию был преобразован в Центр стратегического анализа Франции.

Французская модель индикативного планирования не универсальна. Она содержит ряд ограничений, связанных с национальной спецификой государственного устройства, культурными традициями, условиями послевоенного развития Франции. Тем не менее отдельные уроки ее использования выходят за рамки конкретного опыта и представляют теоретический и практический интерес для экономик, применяющих методы макроэкономического планирования на определенных этапах исторического развития¹⁰. В частности, для России представляется актуальным анализ инструментов и методов планового регулирования, использованных в рамках структурной политики французского правительства: гибкое комбинирование прямых и косвен-

ных методов регулирования отраслевых пропорций, маневрирование от подмены рыночного механизма к коррекции “осечек рынка”, от недеференцированного подхода к избирательному точечному воздействию на отраслевые параметры. Определенный интерес вызывают эксперименты с использованием контрактных форм организации отношений между государством и промышленными компаниями.

Особого внимания заслуживают усилия разработчиков французской модели планирования по демократизации планового процесса. Использование интерактивных методов для ведения непрерывного диалога между представителями правительственной администрации, плановыми органами и социальными партнерами в целях достижения консенсуса по приоритетным проблемам развития представляет собой одну из наиболее примечательных особенностей французского индикативного планирования.

¹ Осипов В.С. Базовые предпосылки притока частных инвестиций // Вестн. Института экономики РАН. 2014. № 3. С. 118-126.

² Rivero J. Le probleme juridique du plan. Цит. по: *Bauchet P. Le plan dans l'economie francaise*. P. 40.

³ *Bauchet P. Op. cit.* 1986. P. 21-22.

⁴ Зельднер А.Г. Место стратегирования в понятийно-категориальной системе прогнозирования // Экономические науки. 2012. № 93. С. 7-15.

⁵ *Masse P. Le Plan ou l'anti-hasard*. P., 1965. P. 144-145.

⁶ *Bauchet P. Op. cit.* P. 7.

⁷ *Ibid.* P. 70.

⁸ *Ibid.* P. 119.

⁹ *Perroux F. Les techniques quantitatives de la planification*. P., 1965. P. 295.

¹⁰ Осипов В.С. Отраслевые и операционные конкурентные преимущества в международном разделении труда: матрицы структуризации промышленной политики // Экономика и предпринимательство. 2014. № 6. С. 26-33.

Поступила в редакцию 02.03.2014 г.