

МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА

А. К. Рассадина¹,

МГУ имени М. В. Ломоносова (Москва, Россия)

ПЛАНИРОВАНИЕ КАК ИНСТРУМЕНТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ: ОПЫТ ФРАНЦИИ

Экономика России продолжает оставаться в депрессивном состоянии и в ситуации растущего научно-технологического отставания от экономически развитых стран. В этих условиях осуществление ее структурной трансформации на базе реиндустриализации и технологической модернизации является критичным для дальнейшего развития страны. Использование различных форм государственного экономического регулирования и планирования как важнейшего инструмента промышленной политики является необходимым условием для решения этой задачи. В этой связи опыт такого регулирования и, в частности, применения различных видов планирования в зарубежных странах представляет для нас значительный интерес. На базе теоретических исследований и экспертных оценок западных и российских экономистов в статье анализируется опыт применения индикативного планирования и других форм государственного регулирования в экономике Франции в контексте возможности использования зарубежного опыта для решения задачи технологической модернизации российской экономики.

Ключевые слова: индикативное планирование, технологическая модернизация, структурная трансформация, промышленная политика.

PLANNING AS A TOOL OF STATE INDUSTRIAL POLICY: THE EXPERIENCE OF FRANCE

Russian economy continues to remain in depression and enhancing scientific-technological lag in comparison with economically developed countries. In these circumstances the problems of structural transformation on the basis of re-industrialization and technological modernization become vital for further development. Implementation of different kinds of economic regulation and planning, as an important instrument of industrial policy, is the necessary condition for the solution of this task. In this regard, the experience of such regulation and implementation

¹ Рассадина Алла Константиновна, к.э.н., старший научный сотрудник экономического факультета; e-mail: rassalla20@yandex.ru

of different kinds of planning in particular, in foreign countries, seems to be of great importance. On the basis of theoretical researches and expert estimates of western and Russian economists, the author analyses the experience of implementation of indicative planning and other kinds of public economic regulation in France in the context of its possible use for solution of the problem of technological modernization of Russian economy.

Key words: indicative planning, technological modernization, structural transformation, industrial policy.

Преодоление затяжной депрессии в российской экономике не представляется возможным без совершения мощного модернизационного рывка, что, в свою очередь, требует осуществления радикальной структурной перестройки на базе высокотехнологичной индустриализации. Такие изменения предполагают применение активной государственной промышленной политики с использованием различных видов планирования. Этот тезис неоднократно обосновывался в работах С. Бодрунова, А. Бузгалина, С. Глазьева, Р. Гринберга, С. Губанова, С. Дзарасова, В. Ивантера, А. Колганова, В. Рязанова, А. Пороховского, В. Полтеровича, К. Хубиева и других известных экономистов.

В последние 25 лет термин «планирование» зачастую воспринимался как нечто ругательное. Это в полной мере проявилось в связи с принятием Закона о планировании 2014 г. [Федеральный закон...]. Несмотря на то что данный Закон получился вполне нейтральным, содержащим в основном общие места и акцентирующим внимание на всего лишь некоей систематизации методов прогнозирования экономики, само его появление вызвало странную реакцию испуга по поводу угрозы возвращения к директивным плановым пятилеткам СССР.

Не существует единого вида планирования. В разных экономиках на разных этапах оно применялось и применяется с различной долей интенсивности, охвата и детализовки и принимает различные формы исходя из особенностей экономического развития конкретной страны в конкретный период. Одним из методов государственного экономического регулирования является так называемое «**индикативное планирование**». Эта форма осуществления плановых методов в экономике была широко распространена в 50–70-е гг. прошлого века и весьма активно применялась прежде всего во Франции, а также в Японии, Скандинавских странах, Южной Корее. При всех различиях цели, лежащие в основе применения этого инструмента во всех этих странах, во многом совпадали. И состояли они в необходимости осуществления радикальных модернизационных преобразований.

Об индикативном планировании во Франции было написано множество работ, основное число которых относится к 60–70-м гг. XX в. Возникает вопрос: насколько интересно и полезно возвращаться именно к фран-

цузскому опыту и именно сегодня? Необходимость такого возвращения мы видим в том, что исходные задачи, которые ставило правительство Франции, обращаясь к индикативному планированию в конце 40-х — начале 50-х гг., во многом совпадают с целями, стоящими сегодня на повестке дня в Российской Федерации. Несмотря на все отличия в уровне развития производительных сил, технологий и т.д. — тогда во Франции и сегодня в России, — эти цели связаны прежде всего с необходимостью совершения мощного модернизационного рывка и обретения страной международной конкурентоспособности. Франция интересна для нас еще и тем, что она обладает наиболее длительным среди экономически развитых государств опытом по применению промышленной политики вообще и планирования в частности. Именно Франция стала пионером в их реализации. И именно Франция продолжает осуществлять активную промышленную политику в различных формах в настоящее время.

Проведем некоторые параллели между исходными позициями в экономике Франции в начале использования индикативного планирования и социально-экономической ситуацией в России сегодня.

1. Франция. Страна превращалась в одного из наиболее значительных игроков на Европейском континенте, и де Голль поставил под сомнение неизбежность гегемонии США и американского доллара в мире, а также выступил против проникновения американских ТНК во французскую промышленность. Французское правительство начало активно применять политику экономического дирижизма с системой индикативного планирования в качестве одного из ее главных инструментов.

Россия. Сегодня происходит возвращение России в качестве важнейшего игрока на мировой арене. Для этого необходима сильная конкурентоспособная экономика.

2. Франция. Стояли задачи осуществления модернизационного рывка, прежде всего в промышленно-технологической сфере, и обретения экономикой страны международной конкурентоспособности.

Россия. Вопросы структурной трансформации на базе новой индустриализации, инновационного развития и технологической модернизации являются критичными для дальнейшего развития страны. Без них говорить о создании конкурентной экономики не представляется возможным.

3. Франция. Одной из основных функций французского индикативного планирования было достижение общенационального консенсуса при принятии решений по осуществлению социально-экономических и модернизационных преобразований.

Россия. Вопрос достижения общенационального консенсуса для проведения широкомасштабных структурных реформ стоит сегодня очень остро. В структурной трансформации не заинтересованы ни крупнейшие, прежде всего сырьевые и ряд других экспортно ориентированных корпора-

ций (например, металлургических), ни политическая элита, тесно с ними связанная. Представители ряда других секторов экономики (финансовый капитал, не связанный с реальным сектором экономики, естественные монополии, структуры ЖКХ и др.) также не заинтересованы в реальной структурной перестройке. Все они являются бенефициарами существующей модели развития. Однако существуют силы, заинтересованные в **радикальном** изменении экономической стратегии. В первую очередь это часть бюрократии, интересы которой связаны с развитием промышленного капитала. Она опирается на бизнес-элиты реального, прежде всего промышленного, сектора экономики. В этом заинтересована также большая часть интеллектуальной элиты — представители науки, образования, культуры и т.д. — так называемый креативный класс. Вместе с тем переход к новой стратегии невозможен без достижения консенсуса не только в обществе, но в первую очередь среди элит — и государственных, и в бизнесе. Применение различных видов планирования и макроэкономического прогнозирования в рамках проведения активной промышленной политики может иметь существенное значение для достижения такого консенсуса, что убедительно подтверждает опыт Франции.

Мы не будем останавливаться на определении индикативного планирования. Оно хорошо известно. Остановимся более подробно на его влиянии на экономку Франции и причинах отказа от него.

Французская модель индикативного планирования как тренд экономического развития 40–60-х гг.

Наибольший интерес к индикативному планированию приходится на начало 1960-х гг. Среди множества публикаций того времени, анализирующих политику экономического дирижизма во Франции вообще и индикативное планирование в частности, были две категории. Первая связывала положительные достижения в экономическом развитии страны 50–60-х гг. исключительно с применяемой там системой планирования. Одной из наиболее обстоятельных работ этого направления была книга А. Шонфильда «Современный капитализм» [Shonfield, 1965]. Ко второй категории, фокусирующейся на критическом осмыслении планирования во Франции, относятся работы Шеана, Коена, Лютца и др. [Sheahan, 1963; Cohen, 1969; Lutz, 1969]. К числу наиболее серьезных исследований, посвященных взвешенному осмыслению положительных и отрицательных сторон индикативного планирования, можно отнести работы Эстрина, Холмса, МакАртура, Миллера и др. [McArthur, Scott, 1969; Estrin, Holmes, 1980; Miller, 1979].

Использование успешного опыта применения индикативного планирования во Франции оказало в то время значительное влияние на экономическую политику в западноевропейских странах и стало чем-то вроде

модного тренда. В 1959 г. Бельгия начала применять французскую модель [CEPES, 1963]. Пример Франции способствовал учреждению в Великобритании Национального совета по экономическому развитию. Не без влияния опыта развития французской «социальной рыночной экономики» на базе разработки индикативных планов канцлер Германии Людвиг Эрхард инициировал установление четырехлетней структуры формирования годового бюджета и учреждение Совета экономических советников. Впрочем, Эрхард подчеркивал, что эти действия не происходили «в угоду» тогдашней политико-экономической моде, которая выразилась в слове «планификация», ставшем практически лозунгом того периода [Kindleberger, 1967, p. 14]. Тем не менее некоторые члены Совета настаивали на необходимости рассмотрения применения планирования для осуществления основных направлений модернизации германской экономики [CEPES, 1963].

Наиболее выраженным оппонирование французскому планированию было в США. Многие эксперты придерживались той точки зрения, что в общем виде французская система планирования может рассматриваться в рамках традиции сотрудничества между правительством и представителями промышленности, уходящей к временам Ж.-Б. Кольбера. В русле этого подхода в президентском обращении к Американской экономической ассоциации делался вывод о том, что французское планирование является неуместным для американской экономики [Downie, 1963, p. 5]. И тем не менее, пожалуй, наиболее убедительным свидетельством в пользу популярности французского опыта было то, что многие американские эксперты настаивали на необходимости применения планирования в США [Nossiter, 1964].

Противники использования французского опыта указывали на то, что модель индикативного планирования является в значительной степени чисто французским феноменом [McArthur, Scott, 1969]. Они утверждали, что индикативное планирование не является экономически востребованным в странах с развитой конкуренцией, с существованием возможности для инновационной деятельности, грамотным перераспределением ресурсов, где применяются эффективные монетарные и фискальные инструменты¹. Но никто не смог опровергнуть тезис о том, что в случае, если перечисленные составляющие экономического роста не присутствуют вообще или не проявляются в должной степени, наиболее эффективным инструментом для их возникновения или приведения в действие выступает планирование.

Может ли французский тип планирования способствовать экономическому росту в странах, где вышеперечисленные составляющие отсутствуют? Этот вопрос постоянно дискутировался в большинстве западных

¹ Не стоит доказывать, что ни один из перечисленных факторов не присутствует в настоящее время в российской экономической системе в полной мере. — *А. Р.*

публикаций на всем протяжении его применения во Франции. Прежде всего, это относилось к возможности его использования в менее развитых государствах, а также странах, переставших находиться на передовых рубежах экономического роста. В качестве примера последнего могла служить Великобритания, экономика которой начала испытывать значительные трудности к концу 60-х гг. При этом подавляющая часть экспертов, в том числе и противников применения индикативного планирования, признавала, что французская экономика 50-х гг. действительно смогла использовать планирование для колоссального стимулирования эффективного развития: были подняты ожидания со стороны промышленности, новые идеи грамотно распространялись, произошел мощный модернизационный рывок [Shonfield, 1965].

Этапы применения различных инструментов планификации в рамках государственной промышленной политики во Франции

Период, связанный с активным применением государственной промышленной политики во Франции и планирования в форме разработки **индикативных планов** в качестве ее основного инструмента, приходится на годы с 1945 по 1990-й. Однако этот период можно разделить на несколько этапов, связанных с существенными изменениями в роли индикативных планов в экономическом развитии страны. В целом экономическая политика государства в те годы основывалась на трех главных факторах:

- индикативное планирование на основе разработки пятилетних планов,
- поддержка государством приоритетных мегапроектов,
- поддержка государством крупных корпораций — «национальных чемпионов».

Для реализации функции государственного планирования в 1946 г. во Франции был создан Генеральный комиссариат по планированию (Commissariat General du Plan (CGP)), представлявший собой в то время весьма влиятельный институт. Его основная роль состояла в определении общенациональных целей экономического развития и роста, а также в разработке инструментов по их достижению. Для осуществления этой деятельности использовались экспертные оценки высокого профессионального уровня. При этом CGP насчитывал всего 100 сотрудников. Их главная функция состояла в разработке планов и координировании деятельности министерств с целью обеспечения ее соответствия общей экономической стратегии. Существенная роль в разработке планов отводилась специализированным комиссиям. Пятилетний план обозначал приоритетные задачи развития на весь планируемый период.

Функции французского индикативного планирования тех лет можно свести к трем основным:

- анализ предполагаемых перспектив развития, состоявший в распространении информации о будущих трендах в экономике, в сфере развития технологий и социальных процессов. При этом он не вдавался в операционные детали. Принципиальным условием было обеспечение доступа к информации, помимо экспертов, широкого круга участников — представителей профсоюзов, чиновников, бизнеса. Их привлечение на разных этапах процесса разработки плана считалось необходимым;
- план способствовал ведению социального диалога. В специализированных комиссиях происходил процесс обсуждений, который содействовал налаживанию взаимопонимания между всеми участниками, принимающими конкретные решения, — экономическими, социальными и политическими;
- индикативное планирование нередко осуществляло функцию выработки консенсуса по наиболее значимым реформам, которые проводились в стране. Примером может служить достижение консенсуса по реформе, связанной с внедрением нового метода финансирования общественной безопасности Франции.

В результате использования инструмента индикативного планирования выстраивалась система согласованных действий:

- по внедрению крупных инфраструктурных проектов,
- по реализации промышленной и инновационной политики,
- по развитию регионов.

Важнейшей проблемой, которая активно обсуждалась в тот период, было то, не становится ли степень вмешательства государства в экономику, главным образом в отношении частного бизнеса, более значительной, чем соответствие государственной экономической политики общим правилам поведения в рыночной экономике. В частности, утверждалось, что в случае принятия индикативного планирования роль государственной власти необязательно должна существенно вырасти, но вероятность того, что она вырастет, велика. Степень государственного участия в экономике Франции в 50–60-е гг. действительно значительно возросла. Многие западные эксперты утверждали, что ситуация, когда планирование вызывает экономический рост, способствующий конкуренции, является желаемой и идеальной. Когда же планирование является прежде всего интервенцией, выгода становится менее очевидной [Kindleberger, 1967, p. 279–303].

К концу 60-х гг. интерес к системе французского планирования стал ослабевать. Наиболее отчетливо это проявилось после нефтяного кризиса 1973–1974 гг. Но с 1981 по 1986 г., в годы нахождения у власти социалистов, вновь наблюдалась его активизация. Однако основная роль Комиссариата по планированию в тот период ограничивалась организа-

цией комплекса консультаций и обеспечением участия в дискуссиях, касающихся разработки плана. Это способствовало достижению социального консенсуса по выработке приоритетов в стратегии экономического развития страны на среднесрочную перспективу. Однако весь процесс все более становился пиар-действием, а план продолжал терять свой авторитет. Это было связано как с факторами идеологического порядка, так и с изменениями в самой системе планирования по сравнению с началом ее применения в связи с изменившимися экономическими условиями, о которых мы скажем ниже.

С конца 70-х гг., в условиях обострения международной конкуренции, была сделана попытка внесения корректив в механизм планирования, которые легли в основу создания его новой версии. В основе данного процесса лежала обеспокоенность тем обстоятельством, что, войдя в число ведущих мировых промышленных держав, Франция тем не менее не смогла занять правильную нишу, дающую ей возможность в полной мере воспользоваться достигнутыми на тот момент сравнительными экономическими преимуществами. Проводимые в русле работы над восьмым пятилетним планом во второй половине 70-х гг. исследования подтвердили высокую уязвимость французской экономики со стороны таких развитых государств, как Германия, Япония и США, — в области производства высокотехнологичной продукции. С другой стороны, французская экономика не выдерживала конкуренции в сфере производства низко- и средне-технологичных продуктов со стороны новых индустриальных стран [Estrin, Holmes, p. 6].

И тем не менее большая часть западных экспертов признает, что в целом французское индикативное планирование сыграло значительную позитивную роль в ускорении экономического развития страны в начальный период его применения: были существенно подняты ожидания со стороны промышленного бизнеса, происходило грамотное оперативное распространение новых прогрессивных идей, был осуществлен реальный модернизационный рывок. При этом экономика Франции была оптимально сбалансирована [Kindleberger, p. 279—303]. Все это было связано не только с верой агентов экономической деятельности в количественные прогнозы, публикуемые правительством. Не менее важную роль сыграл тот факт, что на этапе 50-х — начала 60-х гг. идея социального консенсуса ставилась выше интересов частного сектора. И именно план был тем центром, вокруг которого происходили широкие общественные дебаты относительно главных приоритетов национального экономического развития.

На протяжении 70—80-х гг. консультативный механизм планирования хоть и продолжал существовать на макроэкономическом уровне, но в существенно ограниченном виде. Реальная последняя попытка его реализации относится к 10-му плану 1989—1992 гг. Уже с конца 70-х гг. постепенно происходил не только отказ от использования наиболее выраженных

плановых механизмов на макроэкономическом уровне, но и постепенный отказ от самого термина «планирование», который стал невостребованным и непопулярным.

Причины снижения эффективности индикативного планирования во Франции

Французское индикативное планирование было весьма эффективным на этапе ускоренного роста национальной экономики. Последовавшие негативные явления, явившиеся в основном результатом ошибок при разработке планов, были связаны прежде всего с тем, что инструменты, лежащие в его основе, уже не соответствовали растущей открытости национальной экономики и ее значительному усложнению. Но немаловажную роль сыграло и изменение идеологических предпочтений, а именно — рост влияния либеральной идеологии в экономике. Остановимся более детально на экономическом аспекте.

Начиная со второй половины 60-х гг., экономика Франции становилась все более открытой, соответственно существенно росла экономическая неопределенность в экономическом развитии, вызванная внешними факторами. В отличие от периода начала 50-х гг., значительная и все более увеличивающаяся пропорция спроса в стране стала удовлетворяться с учетом поступлений извне, что было в значительной степени связано с членством в Евросоюзе.

С другой стороны, значительное усложнение национальной экономики на фоне ее модернизации все больше затрудняло процесс планирования, который основывался на материальном балансе — системе «входа — выхода». Планирование по такой системе обеспечивало определение «узких мест» в экономике, которые могут возникнуть. Работая удовлетворительно, рынки подают фирмам сигналы относительно текущего спроса. Однако они не подают сигналов, касающихся спроса будущего. В результате инвестиционные решения могут базироваться на неверной информации. В процессе макроэкономического планирования происходит сопоставление информации корпоративных планов, в результате чего правительство может дать каждому участнику экономической деятельности знание о намерениях других участников, что соответственно позволяет планировать предложение. Результатом этой деятельности является выработка набора прогнозов, представляющих собой внутренне последовательную картину того, в чем компании и потребители реально нуждаются. Обладание данной информацией имеет большое значение. Поэтому такие прогнозы в значительной мере будут самовыполняющимися. Именно в этом, по мнению Массе, и состоит основное обоснование применения индикативного планирования [Masse, p. 265–276]. Однако принципиальный недостаток такого анализа состоит в том, что он имеет дело только

с неопределенностью, присущей рынку. Если она относится к непредвиденным намерениям агентов только внутри системы (**эндогенная неопределенность**), то в принципе ее можно устранить с помощью создания некоего информационного пула, позволяющего обмениваться намерениями. Однако, по мнению Маде [Meade, 1971], существует также **экзогенная неопределенность**, которая является результатом того, что никто не знает, какой в действительности может возникнуть набор возможных внешних обстоятельств [Meade, 1971, p. 24]. Разработка большого числа плановых параметров направлена на обеспечение полного обмена информацией в условиях возникновения потенциальных непредвиденных обстоятельств. Но это может способствовать устранению только эндогенной неопределенности. В условиях же непредсказуемости внешней среды процесс планирования, скорее всего, окажется неэффективным. По мнению большинства западных экспертов, главная причина ошибок французских планов уже конца 1950-х — середины 1960-х гг. была связана именно с экзогенным (внешним) элементом — международной торговлей [Estrin, Holmes, 1980, p. 16].

Еще один важный фактор состоял в том, что базовые модели индикативного планирования были не в состоянии в полной мере учесть того, как в условиях экономической неопределенности компании принимают решения [Miller, 1979, p. 27–35; Estrin, Holmes, 1983, p. 49]. В реальной практике планирование может консультировать лишь «наиболее значимых экономических акторов» [Miller, 1979, p. 31]. Но оно не может учесть все число возможных непредвиденных обстоятельств. «План, неверно оценивший будущие внешние факторы, а также интересы большинства экономических игроков, может увести фирмы не в направлении согласованных последовательных решений, а в противоположную сторону, что приведет к потерям для тех компаний, которые основывали свои решения на его прогнозах. В этом случае кардинальный элемент авторитета самой процедуры планирования будет подорван» [Miller, 1979, p. 33]. Усложнение национальной экономики, связанное с ее модернизацией, делало процесс планирования, основанного на материальном балансе, все более сложным даже при условии, если бы экономика оставалась закрытой. В условиях же открытой экономики, когда важнейшие внешние акторы не могли быть вовлечены в процесс экономического планирования, концепция простого индикативного планирования оказалась особенно несостоятельной.

Эти основные факторы и явились, по мнению западных экономистов, главной причиной, вызвавшей постепенный упадок французского индикативного планирования [Estrin, Holmes, 1983, p. 78].

Однако существует еще одна весьма существенная, на наш взгляд, причина, которая способствовала отказу от индикативного планирования не только во Франции, но и в других развитых странах. Она связана с заинтересованностью крупного национального капитала в использовании

инструментов регулирования национальной экономики лишь на определенных этапах. На начальном этапе процесса обретения национальной экономикой международной конкурентоспособности на фоне ее существенного отставания от мировых лидеров значительная часть крупного национального капитала заинтересована в ускоренной модернизации. Это ведет к консолидации его интересов с интересами большей части населения и государства. Именно это происходило во Франции в 50-е — начале 60-х гг.: требовалась консолидация в форме широкого демократического консенсуса для совершения модернизационного рывка. Когда этот этап пройден и «национальный капитал обретает достаточный потенциал, чтобы выйти «на равных» в конкурентную глобальную среду», ситуация меняется. Он начинает стремиться «отказаться от государственных ограничений вообще и от планирования в частности» [Бузгалин, Колганов, с. 66]. Роль этого фактора, в частности, для Франции, Японии и Республики Корея сложно отрицать.

Современный этап государственного регулирования экономики Франции

С началом 2005 г. Франция вступила в новый этап экономического развития, связанный с постепенным возрождением государственного регулирования экономики, но уже в других формах. А начиная с 2012 г. в основу был положен принцип «нового планирования для новой индустриализации». Была принята Программа государственного экономического регулирования, реализация которой охватывала самые различные сферы деятельности — от высокотехнологических сегментов (информационные технологии, биотехнологии, нанотехнологии, развитие возобновляемых видов энергии, экосистем и т.д.) до традиционных отраслей промышленности, нуждавшихся в модернизации. Целью новой экономической стратегии государства было стимулирование распространения инноваций на территории страны. Эти процессы происходили на фоне решения поставленной Европейским союзом задачи по ре-индустриализации европейских экономик на основе инноваций в целях повышения их конкурентоспособности относительно США и стран Юго-Восточной Азии [Europe..., 2010]. В реализации новой государственной экономической стратегии активно участвовали крупные и малые компании, университеты, научно-исследовательские центры, государственные и региональные администрации. В ходе ее осуществления значительное внимание уделялось развитию малых и средних инновационных предприятий, в том числе стартапов. Они вошли в число ее главных бенефициаров. На этой основе стали активно развиваться конкурентоспособные кластеры. Во Франции их называют «полюса конкурентоспособности». В настоящее время в стране функционирует семьдесят один такой кластер. Так, только в Парижском

регионе работают более пяти инновационных кластеров — кластер цифровых технологий, медицинский и др. В Орлеане успешно развивается крупнейший кластер по производству косметической продукции — Косметическая долина. В Монпелье функционирует агропромышленный кластер. Високотехнологичные конкурентоспособные кластеры распространены сегодня практически на всей территории Франции [Competitiveness..., 2016] (см. рис. 1).



Рис. 1. Крупнейшие високотехнологичные кластеры на карте Франции.

Источник: [Competitiveness..., 2016]

В рамках новой экономической стратегии начиная с 2013 г. во Франции было запущено 240 приоритетных високотехнологичных проектов, получивших название «Промышленность будущего». Бюджет этих проектов на 2016 г. составил 150 млн евро. Из них 100 млн евро были выделены из государственного бюджета [New Industrial France..., 2016, p. 15].

Существенным следствием осуществления новой государственной стратегии развития стало то, что она стимулировала экономический рост в ряде регионов Франции, которые до этого подверглись деиндустриали-

зации. Осенью 2013 г. Министерство экономики Франции начало осуществлять программу 34 проектов промышленного развития. Основная цель этой программы состояла в модернизации на базе новых высоких технологий уже существующих промышленных отраслей. В ходе ее реализации, на основе продукции высокотехнологических сегментов (информационных технологий, биотехнологий, нанотехнологий и др.) проводилась модернизация традиционных отраслей промышленности, которые остро в ней нуждались (текстильная отрасль, химическая, металлургия, производство строительных материалов, транспорт и др.) [New Industrial France..., 2016, p. 15–20].

Главной характерной чертой нового этапа развития французской экономики было возвращение признания роли государства в экономическом развитии. Был возрожден аналог бывшего генерального Комиссариата по планированию — Генеральный комиссариат по разработке стратегических перспектив. Важнейшей характеристикой нового этапа государственного регулирования экономики стало то, что в разработке различных промышленных проектов на всех этапах в более значительной степени, нежели раньше, стал использоваться интегрированный подход, объединяющий усилия различных заинтересованных участников — от университетов до малого бизнеса.

Следует отметить, что не только центральное правительство, но и муниципальные власти оказывают значительную поддержку частному бизнесу, в особенности малым и средним фирмам, облегчающую адаптацию к новым условиям модернизации. Специальные меры такой поддержки начали реализовываться в мае 2015 г. во всех регионах страны и к 2016 г. распространились на 2000 малых и средних фирм. Помимо финансовой помощи в 719 млн евро поддержка региональных властей касалась помощи в информировании по доступным технологичным продуктам, привлечению высокотехнологичной рабочей силы и т.д. [New Industrial France..., p. 18].

Таким образом, несмотря на то что произошел отказ от планирования в форме индикативных планов, во Франции продолжают применяться различные инструменты государственного регулирования, но уже в других формах, в большей степени адаптированных к изменившимся условиям развития национальной и мировой экономики.

Хотя планирование в форме разработки индикативных планов сегодня не является актуальным в экономически развитых странах, опыт его применения с учетом как положительных, так и отрицательных сторон представляет, на наш взгляд, значительный интерес для нашей страны на настоящем этапе. В задачу автора не входит анализ возможности применения различных видов планирования в современной российской экономике. Отметим лишь в качестве постановки вопроса, что государство в рамках осуществления промышленной политики может использовать индикативное планирование в определенных секторах, на определенных этапах про-

ведения структурных реформ, учитывая при этом известные позитивные и негативные факторы его применения во Франции. Мерой по нейтрализации одного из таких негативных факторов, связанного с трудностями по вовлечению значительного числа акторов в процесс экономического планирования, может быть использование механизмов, позволяющих воздействовать на интересы значительно большего числа участников бизнес-процессов при реализации плановых индикаторов. Эта задача не является простой, однако власти обладают значительным числом инструментов для ее решения. Это и налоговые и кредитные льготы; и государственные субсидии; и льготное кредитование; и таможенные и иные внешнеторговые преференции; и стимулирование спроса; и различные методы, стимулирующие инновационные процессы (например, прямые государственные инвестиции в рамках государственно-частного партнерства, поддержка фирм путем предоставления им научно-технологической информации и пр.). Все эти инструменты направлены на активизацию работы и государственных, и частных компаний в прорывных направлениях. При этом, естественно, не следует ограничиваться лишь индикативным планированием — в различных секторах экономики в зависимости от поставленных задач, на разных этапах возможно использование разнообразных плановых методов экономического регулирования с привлечением широкого круга участвующих в этом процессе. Хорошо известна, например, роль селективного планирования в модернизации китайской экономики в последние 15–20 лет.

Приведем существенный, на наш взгляд, довод в пользу применения различных видов планирования в нашей стране. Одна из причин незаинтересованности большей части бизнеса в участии в инновационном развитии состоит в высокой степени рисков, связанных с инвестициями в высокотехнологичные инновационные проекты. Однако без такого участия надеяться на реальный технологический прорыв не приходится. Делая направления развития, а соответственно и инвестиций более прозрачными и предсказуемыми и соответственно минимизируя риски, с ними связанные, различные виды планирования и селективного регулирования могут играть существенную роль в стимулировании вовлечения всех экономических агентов, и прежде всего частных компаний, в инновационный процесс. Отдельные бессистемные фрагментарные действия в данном направлении в целом ситуацию не изменят.

В силу длительного периода существования в России рентной экономики осуществление высокотехнологичной модернизации невозможно без радикальной ломки сложившейся экономической структуры, подразумевающей, помимо всего прочего, и применение на плановой основе своего рода методов принуждения к модернизации в рамках государственной промышленной политики. Такие методы активно использовались, в частности, в Южной Корее, а также в Израиле и других странах, активно

применявших государственное стимулирование развития инновационной сферы. Причем эти методы зачастую являлись не только экономическими, как, например, в Финляндии [Рассаина, 2015, с. 36], но и чисто нормативными. Так, в Израиле принципиальным моментом государственного стимулирования развития высоких технологий являлось предоставление государственного финансирования лишь в том случае, если фирма проводит НИОКР и организует производство на территории страны, а за рубеж продает уже конечную продукцию. Передача результатов НИОКР, которые получены за счет государственного субсидирования, за рубеж запрещалась [Марьясис, 2015, с. 74]. В Южной Корее развитие на плановой основе конкурентных высокотехнологичных производств осуществлялось в контексте стимулирования экспортной деятельности. Предоставление государством привилегий компаниям было поставлено в зависимость от экспорта товаров с высокой долей добавленной стоимости. Более того, неудача в достижении конкретной фирмой целей по экспорту имела шанс закончиться не только потерей ею государственных субсидий, но и передачей предприятия другому промышленному конгломерату (*chaebol*) [Khan, 2014]. Там, где вероятность применения такой принудительной практики становится реальной, компании получают очевидные побудительные стимулы для повышения своей конкурентоспособности. Последняя же не представляется возможной без применения современных технологий.

Применительно к нашей стране одной из подобных мер мог бы быть прямой административный запрет на использование устаревших технологий. В любом случае без применения всего арсенала инструментов современной государственной промышленной политики, включая различные методы планификации, — под который будет подверстываться весь комплекс методов стимулирования, как позитивного, так и негативного свойства, — решить задачу структурной трансформации на основе инновационного развития не представляется возможным.

Различные виды планирования — стратегического, индикативного, селективного — в зависимости от целей и задач могут иметь важнейшее значение для модернизации российской экономики на современном технологическом уровне, а также способствовать вовлечению частного бизнеса в эти процессы.

Заключение

Возвращаясь к поставленному в начале статьи вопросу о целесообразности изучения опыта планирования в различных странах, хотелось бы отметить следующее. Опыт большинства развитых и «догоняющих» экономик мира свидетельствует о том, что государственное регулирование, в том числе различные формы планирования и прогнозирования, не только широко использовалось в прошлом, но используется и в настоящий пе-

риод, причем даже в наиболее либеральных экономических моделях. Другой вопрос, что меняются методы регулирования. Причем эти изменения возникали даже в течение ограниченных отрезков времени проведения конкретных реформ. В Японии, например, при проведении структурной перестройки по крайней мере дважды менялись приоритеты и набор применяемых инструментов в зависимости от меняющейся ситуации.

Даже если сам термин не употребляется, разнообразные виды государственного регулирования, включающие те или иные формы планирования и прогнозирования экономики, позволяющие осуществлять координацию развития различных ее секторов и регулировать макроэкономические пропорции, весьма успешно применялись и применяются в большинстве развитых капиталистических стран уже многие десятилетия. На основе таких прогнозов разрабатываются государственные программы по внедрению важнейших национальных проектов, требующих многомиллиардных инвестиций. Даже в такой стране, как США, экономика которой представляет собой одну из наиболее либеральных ее моделей, при отсутствии официального государственного планирования, на различных уровнях тем не менее применяется множество конкретных видов деятельности, так или иначе с ним связанных. Перечислим главные из них.

- Государственные исследовательские программы. Такие программы применяются в США прежде всего в оборонной отрасли, здравоохранении, в сфере защиты окружающей среды. При этом основное внимание в рамках государственного участия уделяется сфере фундаментальных научных исследований и созданию и поддержанию технологической базы, которая затем как бы передается для использования частным компаниям.
- Политика государственных закупок. Эта функция государства в наибольшей степени охватывает сегмент высоких технологий, но применяется и в других сферах экономики, обеспечивая огромный гарантированный рынок.
- Широкая поддержка малого и среднего предпринимательства. В этой сфере государственные программы США координируются Администрацией малого бизнеса и предоставляют широкий круг возможностей, связанных с гарантированными государственными закупками, специальными ссудами, налоговым стимулированием и т.д.
- Специальная деятельность государства, связанная с защитой интересов американских компаний. В русле данной деятельности американское государство применяет различного рода организационные, финансовые рычаги, а иногда даже меры, связанные с национализацией собственности. Следует отметить в этой связи, что американское правительство активно применяет промышленную политику, связанную с широким спектром мер, направленных

на обеспечение благоприятной среды для функционирования американских компаний во всех сферах промышленного производства по всему миру.

В Германии также не существует общенационального планирования, как не существует и официальной государственной промышленной политики как таковой. Однако на региональном и отраслевом уровнях применение данных инструментов является достаточно выраженным. Прежде всего, это связано с деятельностью таких крупных акционерных компаний, как «Фольксваген», «Аэробус-групп» и др., с государственными закупками, с поддержкой университетов и научных исследований, с различными видами организационной поддержки бизнеса и т.д. Важнейшей функцией по регулированию промышленной сферы является деятельность центральных и региональных властных структур по привлечению долгосрочного финансирования, выражающаяся, в частности, в широком привлечении к инвестициям банков, в том числе региональных.

Известно, насколько существенную роль сыграло планирование в ускорении экономического развития Китая, латиноамериканских государств, Индии, Вьетнама.

Обращение к странам, применявшим индикативное планирование в прошлом, может вызвать вопрос, насколько целесообразно использование их опыта в век глобализации, стремительного развития информационных технологий и т.п. Однако задача заключается не в том, чтобы копировать чей-либо опыт — французский, японский, китайский или опыт СССР. А в том, чтобы ориентироваться на главные приоритеты планирования, наиболее успешно применявшиеся в разных странах на разных этапах. Для нас эти приоритеты касаются сегодня, во-первых, роли планирования и прогнозирования в развитии современных технологий и инноваций, во-вторых, в необходимости резкого повышения роли науки и образования в этом процессе. Оба эти приоритета соответствуют мировым тенденциям государственной экономической политики сегодня. Без их учета качественный рост российской экономики и достижение ею международной конкурентоспособности не представляются возможными.

Список литературы

1. *Бузгалин А., Колганов А.* Планирование: потенциал и роль в рыночной экономике XXI века // Вопросы экономики. — 2016. — №1. — С. 63–80.
2. *Марьясис Д.* Опыт построения экономики инноваций. Пример Израиля. — М.: ИВ РАН, 2015.
3. *Рассади́на А.* Промышленная политика как фактор структурной трансформации // Экономист. — 2015. — № 7. — С. 30–43.
4. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в российской Федерации» // Известия. — 2014. — 2 июля.

5. CEPES (Centre Européen pour le Progrès Economique et Social). French and Other National Economic Plans for Growth. Report of a conference held under auspices of the French group in Paris, June 1962. — Washington, D. C., June 1963.
6. *Cohen S.* Modern Capitalist Planning, The French Model — Berkeley, Calif., 1969.
7. Competitiveness. Clusters in France, 2016. URL: <http://www.competitivite.gouv.fr> (дата обращения: 10.03.2017).
8. *Downie J.* What Can the U. S. Learn from Foreign Experience // Paper prepared for a University of California Conference on Unemployment and the American Economy, at Berkeley, Cal., April 18–20, 1963.
9. *Estrin S., Holmes P.* The Performance of French Planning 1952-78 // Economics of Planning. — 1980. — 16. — P. 1–20.
10. Europe 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. — EU Commission: Brussels, 2010.
11. *Khan M.* The Industrial Policy. Governance Challenge. — SOAS, Presentation in the University of London. German Development Institute: Bonn, September, 2014.
12. *Kindleberger Ch. P.* National Economic Planning. Ch.4. French Planning, 1967. URL: <http://www.nber.org/chapters/c1426> (дата обращения: 02.10.2016).
13. *Lutz V.* Central Planning for the Market Economy. — London, 1969.
14. *Masse P.* French Planning and Economic Theory // *Econometrica*. — 1965. — 33.
15. *McArthur J. Scott B.* Industrial Planning in France. — Cambridge, 1969.
16. *Meade J.* The Theory of Indicative Planning. — AI Un: London, 1971.
17. *Miller J.* Meade on Indicative Planning // *Journal of Comparative Economics*. — 1979. — 3. — P. 27–35.
18. New Industrial France. Building France's industrial future #NFI, 2016. URL: www.economie.gouv.fr/nouvelle-france-industrielle (дата обращения: 30.04.2017).
19. *Nossiter B.* The Mythmakers. An Essay on Power and Wealth. Chap. 8. — Boston, 1964.
20. *Sheahan J.* Promotion and Control of Industry in Post- War France. — Cambridge, 1963.
21. *Shonfield A.* Modern Capitalism. — Oxford University Press: London, 1965.

The List of References in Cyrillic Transliterated into Latin Alphabet

1. *Buzgalin A., Kolganov A.* Planirovaniye: potentsial i rol' v rinochno' ekonomike XXI veka // *Voprosi ekonomiki*. — 2016. — № 1. — S. 63–80.
2. *Mar'asis D.* O pit postroyeniya ekonomiki innovatsii'. Primer Israela. — M.: IVRAN, 2015. — 267 s.
3. *Rassadina A.* Promishlennaya politika kak factor strukturno' transformatsii. // *Ekonomist*. — 2015. — № 7. — S. 30–43.
4. Federalni' zakon ot 28.06.2014 № 172-FZ «O strategicheskoy planirovani v Rossi'sko' Federatsii» // *Izvestiya*. — 2014. — 2 iyulya.