

07.09.2020 18:14:00

Три "плана Маршалла" – уроки истории

Еврокомиссия готовит к реализации новые зеленые проекты

 Андрей Конопляник (/authors/49975/)

Об авторе: Андрей Александрович Конопляник - доктор экономических наук, профессор.

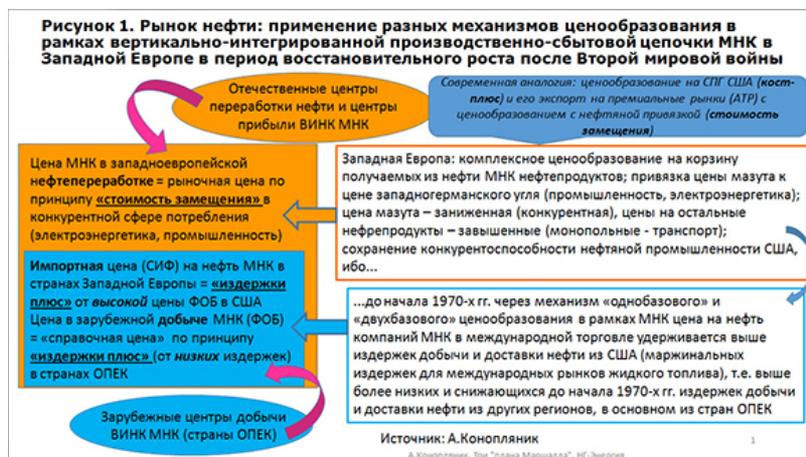
Теги: история (/search/tags/?tags=история), экономика (/search/tags/?tags=экономика), восстановление (/search/tags/?tags=восстановление), план маршалла. европа (/search/tags/?tags=план маршалла. европа), энергетика (/search/tags/?tags=энергетика)

Экономическое развитие никогда не бывает устойчиво поступательным в долгосрочной перспективе. На разных этапах истории времена экономического подъема сменялись периодами падения национальных экономик. Такое развитие было результатом как циклических кризисов, так и внециклических причин с разрушительными экономическими последствиями для затронутых ими государств: войн (для стран, по территории которых прошли разрушительные военные действия); революционных преобразований в результате радикальной смены общественно-политических, а значит, и экономических формаций; масштабных эпидемий (пандемий), выкашивающих население, а значит, и его экономическую активность. Однако все эти провалы в экономическом благосостоянии затронутых государств, как правило, неизбежно сменялись периодами восстановительного роста с опорой на собственные и/или внешние силы, в результате которых национальные экономики более или менее успешно (эффективно) вывелись на траекторию экономического роста, как правило, на основе соответствующих внутри- или межгосударственных планов/программ, преодолевая предшествовавшие спады и разрушения.

Одним из наиболее известных планов восстановительного роста в современной истории является «план Маршалла» для послевоенной Европы. Ссылку на этот план часто используют как аналогию для тех или иных программ экономического переустройства.

Вот и нынешний «Новый зеленый курс» Евросоюза, суть которого сводится к достижению климатической нейтральности ЕС к 2050 году, с подачи президента Еврокомиссии г-жи Урсулы фон дер Ляйен зачастую называют новым «планом Маршалла». Напрашиваются любопытные исторические аналогии...

На моей памяти это будет уже третий «план Маршалла», ибо первым был собственно план послевоенного восстановления Европы. А вторым называли план Любберса, 30-летняя годовщина которого прошла (увы, практически не замеченной) 25 июня нынешнего года. Все три плана имеют мощную энергетическую составляющую, точнее, выстроены вокруг (на основе) энергетических отраслей. И все три плана являются инструментами восстановительного экономического роста в условиях новых - каждой на своем историческом этапе - геополитических реалий и индустриальных возможностей.



Первый «план Маршалла» - Программа восстановления Европы - был выдвинут в июне 1947 года госсекретарем США Джорджем Маршаллом и вступил в действие в апреле 1948 года после подписания президентом США Гарри Трумэном. Этот американский план был выдвинут на смену принятому ранее англо-американскому «плану Моргентау» и предусматривал радикально иные, чем в последнем, цели.

11-16 сентября 1944 года на конференции с участием Уинстона Черчилля и Франклина Рузвельта была представлена предложенная министром финансов США Генри Моргентау (и названная по его имени «планом Моргентау») Программа по реставрации развязывания Германией Третьей мировой войны. Эта программа послевоенного преобразования Германии предусматривала расчленение страны, переход важных промышленных районов под международный контроль, ликвидацию тяжелой промышленности, демилитаризацию и превращение Германии в аграрное государство. Эти положения в той или иной степени звучали на Потсдамской конференции стран - победительниц гитлеровской Германии в июне 1945 года.

Однако 5 марта 1946 года в Фултоне Уинстон Черчилль произнес свою знаменитую речь, ознаменовавшую начало холодной войны. Отметив в первой части речи заслуги советского народа в разгроме гитлеризма, во второй ее части он произнес свою знаменитую фразу, что на Европейский континент «опустился железный занавес». И на смену программе деиндустриализации Германии в соответствии с «планом Моргентау» был принят во многом обратный, индустриальный «план Маршалла».

Заявленной целью США было восстановление разрушенной войной экономики Европы, устранение торговых барьеров, модернизация промышленности европейских стран. И их декоммунизация, поскольку США в качестве предварительного условия предоставления помощи потребовали выведения коммунистов из состава правительств стран - получателей помощи. И к 1948 году ни в одном правительстве Западной Европы коммунистов не было.

СССР и социалистические страны Восточной Европы, которые изначально рассматривались в качестве получателей американской помощи (а Польша и Чехословакия даже подали заявки на участие, впоследствии отозванные под давлением СССР), по понятным причинам отказались от участия.

Общая сумма средств по «плану Маршалла» составила около 13 млрд долл. (около 150 млрд долл. в ценах 2015 года). В его осуществлении участвовали 17 западноевропейских стран. Помощь предоставлялась из федерального бюджета США в виде безвозмездных субсидий и займов на покупку в первую очередь излишков американских товаров (механизм связанных кредитов обеспечивал двойную выгоду стране-кредитору - финансовую и товарную) при запрете на торговлю со странами Восточного блока. Значительная часть этих средств пошла на оплату импорта (американской и ближневосточной) нефти, поставляемой в Западную Европу компаниями Международного нефтяного картеля.

Пять из семи членов МНК были американскими компаниями («Экссон», «Мобил», «Галф», «Тексако», «Шеврон»), одна английская («Бритиш Петролеум») и одна англо-голландская («Ройял-Датч/Шелл»), впоследствии в его состав вошла восьмая - французская (Компани Франсэз дэ Петроль). При этом механизм ценообразования на жидкое топливо из импортной нефти, поставляемой компаниями МНК в Европу со своих американских и ближневосточных месторождений, был устроен компаниями МНК таким образом, чтобы производимый из нее на нефтеперерабатывающих заводах МНК в Европе мазут оказывался дешевле западноевропейского (преимущественно западногерманского) угля в электроэнергетике и промышленности, где они конкурировали. Заниженные таким образом цены на мазут компенсировались повышенными ценами на нефтепродукты для транспортного сектора, где у них не было энергоресурсов-конкурентов (рисунок 1). Усиленная послевоенная моторизация западноевропейской экономики обеспечивалась таким образом дополнительный спрос на жидкое топливо и прибыли (в первую очередь американским) компаниям МНК.

«План Маршалла» был свернут во второй половине 1960-х годов, после того как европейские страны стали избавляться от доллара путем обмена его на золото, к которому он в то время был привязан.

Второй «план Маршалла»

Вторым «планом Маршалла» стали называть план создания общеевропейского энергетического пространства, названный изначально в честь тогдашнего премьер-министра Нидерландов Рууда Любберса, который выдвинул его 25 июня 1990 года. Это стало возможным после падения в ноябре 1989 года Берлинской стены (разрушения разделявшего Европу железного занавеса).

«План Любберса» предусматривал формирование единых на общеевропейском пространстве «правил игры» - международно-правовых инструментов защиты и стимулирования инвестиций и торговли в энергетических отраслях. Так в России предполагалось минимизировать объективно возникшие риски и неопределенности для прямых иностранных инвестиций (ПИИ), поначалу вызванные открытием - впервые после периода НЭПа в советской истории - экономики СССР для ПИИ (первые государственные решения на сей счет, напомним, были приняты в СССР в январе 1987 года), а затем возросшие в результате распада мировой социалистической системы и образования на этом пространстве новых суверенных государств, меняющих политическую (а значит, и экономическую) модель развития с социалистической на капиталистическую. Уменьшение рисков означает снижение финансовых, а вслед за ними и технических издержек освоения энергоресурсов - основной экспортной статьи для СССР/России и важной импортной статьи для ЕС. За счет ПИИ в освоение энергоресурсов (что на том этапе означало преимущественно советских, а после распада СССР - российских) предполагалось дать дополнительный импульс экономическому росту на всем пространстве «Большой энергетической Европы» - в странах Востока и Запада, неразрывно связанных между собой капиталоемкой трансграничной стационарной энергетической инфраструктурой. Что было особенно актуально на этапе радикальной структурной перестройки постсоветской России, неизбежно сопровождавшейся спадом в экономике.

На основе «плана Любберса» в декабре 1990 года была подписана политическая декларация - Европейская энергетическая хартия, а в декабре 1993 года на ее основе - юридически обязывающий Договор к Энергетической хартии и связанные с ним документы (ДЭХ), сторонами которого сегодня являются 53 государства.

Однако ключевые игроки - Россия и ЕС - в итоге по разным причинам утратили интерес к ДЭХ. Россия в 2009 году вышла из временного применения ДЭХ, а в 2018 году отозвала свою подпись под ДЭХ, окончательно лишив себя возможности использовать его инструменты для защиты российских компаний за рубежом, в первую очередь - в странах ЕС.

ЕС же утратил интерес к ДЭХ именно в силу того, что компании стран ЕС стали широко использовать инструменты ДЭХ для защиты своих интересов в случае нанесения ущерба их инвестиционной деятельности в результате последовательной либерализации энергетических рынков ЕС, особенно после принятия в 2009 году Третьего энергетического пакета ЕС. И сегодня из 131 судебного иска, поданного в международный арбитраж инвесторами стран - членов ДЭХ против государств ДЭХ, 82 иска (две трети от общего числа) приходится на иски инвесторов стран ЕС против государств ЕС и/или против ЕС (страны ЕС подписали и ратифицировали ДЭХ каждая самостоятельно и как ЕС в целом) (рисунок 2).

Большая часть исков связана с проектами освоения возобновляемых источников энергии (ВИЭ) в странах ЕС: из 36,5 млрд евро заявленных исков 21 млрд приходится на проекты освоения ВИЭ. Основанием для них послужил массовый преждевременный (до истечения оговоренных сроков) отказ принимающих государств ЕС после падения цен на нефть в 2014 году от своих обязательств по господдержке/госсубсидиям в рамках инвестиционных контрактов по освоению ВИЭ с компаниями-инвесторами, которые вошли в эти контракты, как правило, только и исключительно в силу того, что государства ЕС для форсированного освоения ВИЭ приняли обширные программы щедрого государственного их субсидирования. Падение цен на нефть резко ухудшило конкурентоспособность ВИЭ, а преждевременный отзыв госсубсидий - рентабельность уже осуществленных капиталовложений для инвесторов ВИЭ.

Основное количество исков подано против Италии (12) и Испании (47). Однако две страны выбрали принципиально разные линии поведения. Италия последовала примеру России и в 2016 году (под предлогом «экономии членских взносов») вышла из ДЭХ. Испания же возглавила процесс модернизации ДЭХ, предложенный в 2009 году Россией. Но в результате контрпродуктивного выхода из ДЭХ Россия не может теперь принимать участие в процессе его модернизации. И вряд ли можно надеяться, что в этом процессе при отсутствии в нем РФ будут учитываться ее национальные интересы. Этот договор, являющийся неотъемлемой частью международного права, будет продолжаться защищать интересы других, а не российских компаний в сфере инвестиций и торговли в энергетике.

Рисунок 2. Иски инвесторов стран-членов ДЭХ против государств-членов ДЭХ, в том числе из стран ЕС против стран ЕС и ЕС в целом



Третий «план Маршалла»

Называемая третьим «планом Маршалла» программа структурных преобразований ЕС для реализации положений Парижского климатического соглашения 2015 года предусматривает ускоренную декарбонизацию экономики ЕС и достижение климатической нейтральности (уменьшение до нуля выбросов CO₂ и других тепличных газов) к 2050 году. Формирование новой низкоуглеродной экономики ЕС должно происходить за счет широкомасштабного технического перевооружения всех отраслей, их перевода с использования органического топлива преимущественно на ВИЭ, дальнейшего повышения энергоэффективности во всех звеньях производственно-сбытового цикла.

Поначалу климатически нейтральное энергетическое будущее ЕС виделось его архитекторам в Еврокомиссии как «возобновляемое, электрическое, цифровое», опирающееся на повсеместное использование исключительно электроэнергии ВИЭ. Неафишируемая поначалу вторая задача («второе дно») такой трансформации - заместить «грязные» импортные молекулы «чистыми» отечественными (произведенными на территории ЕС и на европейском оборудовании) электронами.

Однако вскоре стало понятно, что это в принципе невозможно, и после января 2018 года формула изменилась на «электроэнергия ВИЭ плюс декарбонизированные газы». К числу последних относится в первую очередь чистый водород, то есть получаемый без выбросов CO₂. Причем в ЕС таким считается исключительно водород, полученный методом электролиза на основе электроэнергии ВИЭ (при использовании электроэнергии из сети водород не будет считаться чистым, поскольку в ЕС высока доля органического топлива, в частности угля, в производстве электроэнергии).

Водород, получаемый из природного газа как с выбросами CO₂, которые затем утилизируются с помощью технологий улавливания и захоронения и/или использования CO₂, так и сразу без выбросов CO₂ (например, методом пиролиза или аналогичными ему, где побочным продуктом является климатически нейтральный твердый углерод), в идеологии ЕС также не считается чистым, поскольку в рамках производственного цикла газовой отрасли, полагают в ЕС, присутствуют существенные утечки метана, которые являются более разрушительными для климата, чем выбросы CO₂. Поэтому даже если экономически водород из метана более выгоден, чем полученный методом электролиза (а сегодня дело обстоит именно так), то его более высокий расчетный углеродный след (включая утечки метана, правда, вопрос: как считать?) делает его для ЕС неприемлемым в качестве целевого инструмента достижения климатической нейтральности, но лишь временно допустимым.

Программа постпандемического восстановительного роста, на которую ЕС уже ассигнует более 1 трлн евро, лишь усилила зеленый характер целевых установок ЕС.

Выводы для России

Итак, в основе первого «плана Маршалла» для Европы лежал восстановительный рост западноевропейской экономики на американские деньги и по американским правилам (на основе углеводородной энергетики).

В основе второго «плана Маршалла» предполагались общие международно-правовые правила для инвестиций и торговли в преимущественно углеводородной энергетике «Большой энергетической Европы» главным образом на европейские деньги (пришедшие в том числе с мирового рынка капитала).

Третий «план Маршалла» для Европы предполагает восстановительный рост европейской экономики на основе чистой энергетики с опорой на собственные силы (в том числе за счет «длинных денег», эмитируемых самим ЕС) и завоевание преимущественных позиций в мировой экономике в этих отраслях. Предусматривается опережающее формирование базирующихся на европейской валюте новых чистых энергетических отраслей и международной торговли их продукцией (ветровая, солнечная, водородная энергетика) в противовес базирующейся на американском долларе глобальной углеводородной энергетике.

В первом «плане Маршалла» СССР, где его роль предполагалась как получателя помощи, не участвовал по политическим соображениям. Бенефициарами Программы восстановления Европы стали западноевропейские страны. Но в гораздо большей степени выгодополучателями стали США. С тех пор термин «план Маршалла» стал именем нарицательным и зачастую подразумевает наличие «двойного дна».

Во втором «плане Маршалла» СССР/Россия поначалу приняла активное участие (включая автора этих строк). Роль России предусматривалась в рамках уравнения «энергоресурсы в обмен на инвестиции», где выгодополучателями должны были быть все договаривающиеся стороны ДЭХ. Но затем в связи с радикальной сменой внутренней экономической политики России по отношению к ПИИ (от равных конкурентных к ограниченным миноритарным возможностям для последних), разногласиями с ЕС в рамках хартийного процесса после 2003 года (большую часть которых, правда, удалось впоследствии урегулировать на содержательном уровне, но к тому времени хартийный процесс уже утратил политическую поддержку российского руководства), «делом ЮКОСа» и рядом надуманных обвинений в адрес ДЭХ как до (например, что ДЭХ не решает проблему турецких проливов и/или глубоководных кабелей), так и после российско-украинского транзитного газового кризиса в январе 2009 года (например, что в ДЭХ отсутствуют статьи, не допускающие прерывание транзита), Россия в итоге вышла из ДЭХ.

Таким образом, бенефициарами ДЭХ остались европейские компании, получив защитные инструменты своих инвестиций в (традиционной и новой/чистой) энергетике от односторонних дискриминационных действий своих правительств. В частности, это возможность обращения в международные арбитражные трибуналы с исками к принимающим странам в случае принятия ими дискриминационных антиинвестиционных мер, минуя суды национальной юрисдикции. А российские компании с выходом нашей страны из ДЭХ такую возможность утратили.

Третий «план Маршалла» поначалу был воспринят многими в России как угроза. Особенно когда стала очевидна неафишируемая поначалу вторая задача перехода ЕС к чистой энергетике. Заявленный в ЕС такой переход и нацеленность на отказ от использования органического топлива на основном для нас в долгосрочном историческом плане экспортном рынке означали бы либо сокращение традиционного энергетического (углеводородного) российского экспорта в ЕС, либо его значительное удорожание из-за (возможного/ожидаемого) введения пограничных углеродных налогов (разновидность импортных «климатических» пошлин).

Однако «Новый зеленый курс» ЕС открывает для России и новые возможности. Например, для экспортно ориентированной декарбонизации газовой отрасли и перевода таким образом России на ресурсно-инновационный путь развития. В рамках в первую очередь технологического сотрудничества институтов и компаний России и ЕС для производства чистого водорода из природного газа без выбросов CO₂. Необходимые наработки для этого имеются и с той и с другой стороны, как и готовность к взаимодействию. Но это тема для следующей статьи.

А опыт перехода от восприятия суверенных новаций ЕС в зоне своей юрисдикции в качестве угроз для России к их оценке в качестве новых возможностей и дальнейшего (по возможности эффективного) использования этих возможностей у моей страны имеется. Достаточно вспомнить историю взаимоотношений РФ-ЕС по поводу Третьего энергетического пакета ЕС, где первоначальное его неприятие российской стороной сменилось более прагматичным подходом выстраивания эффективной экспортной стратегии на основе его правил.

Это исследование проводится при поддержке РФФИ в рамках проекта 19-010-00782 «Влияние новых технологий на глобальную конкуренцию на рынках сырьевых материалов».

Комментарии отключены - материал старше 3 дней