

ГОСУДАРСТВЕННАЯ АКАДЕМИЯ УПРАВЛЕНИЯ
ИМЕНИ СЕРГО ОРДЖОНИКИДЗЕ

На правах рукописи

КОНОПЛЯНИК АНДРЕЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ

**"КОМПЛЕКСНЫЙ ПОДХОД
К ПРИВЛЕЧЕНИЮ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ
В РОССИЙСКУЮ ЭНЕРГЕТИКУ"**

Специальность 08.00.05 - "Экономика,
планирование и организация управления
народным хозяйством и его отраслями"

Диссертация в виде научного доклада
на соискание ученой степени
доктора экономических наук

Москва - 1995 г.

Официальные оппоненты:

- (1) доктор экономических наук, профессор ЕРШОВ Ю.А.,
- (2) доктор экономических наук, профессор,
член-корреспондент Российской Академии наук МАКАРОВ А.А.,
- (3) доктор экономических наук, профессор ЧЕРНИКОВ Д.А.

Ведущая организация:

Институт экономических проблем переходного периода (ИЭППП)

Защита состоится 23 мая 1995 г. в 14-00
на заседании Диссертационного Совета Д.053.21.06
Государственной Академии Управления им. С.Орджоникидзе
по адресу:
109542, Москва, Рязанский проспект 99, зал заседаний Ученого Совета.

С диссертацией в виде научного доклада можно ознакомиться в библиотеке
Государственной Академии Управления им. С.Орджоникидзе

Диссертация в виде научного доклада разослана " " апреля 1995 г.

Ученый секретарь
Диссертационного Совета Д.053.21.06
ГАУ им. С.Орджоникидзе,
к.э.н., доцент



Л.В.Соколова

ОГЛАВЛЕНИЕ

	<u>Стр.</u>
ВВЕДЕНИЕ.....	4
РАЗДЕЛ 1. ИНОСТРАННЫЕ ИНВЕСТИЦИИ КАК ПУТЬ ПРЕОДОЛЕНИЯ ИНВЕСТИЦИОННОГО КРИЗИСА В РОССИЙСКОЙ ЭНЕРГЕТИКЕ.	
# 1. Экономия энергии как стратегический подход к развитию ТЭК: опыт преодоления мирового энергетического кризиса.....	8
# 2. Иностранные инвестиции как замыкающий источник финансирования российской энергетики.....	14
# 3. Спрос на иностранные инвестиции со стороны ТЭК России и возможность его удовлетворения.....	17
РАЗДЕЛ 2. РИСКОВАННОСТЬ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ В ТЭК РОССИИ.	
# 4. Риск инвестиционной деятельности в энергосырьевых отраслях с позиции инвестора.....	18
# 5. Существующие ограничения и риски для иностранных инвестиций в России.....	20
РАЗДЕЛ 3. МАГИСТРАЛЬНЫЙ ПУТЬ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ИНВЕСТОРОВ В ТЭК - ФОРМИРОВАНИЕ ЭФФЕКТИВНОЙ ЭКОНОМИКО-ПРАВОВОЙ СРЕДЫ В ЭНЕРГЕТИКЕ.	
# 6. Сотрудничество с Западом: необходимость смены форм взаимодействия.....	22
# 7. Российское законодательство: "три среза" законотворческой деятельности.....	24
# 8. Европейская Энергетическая Хартия как инструмент формирования эффективной экономико-правовой среды в российской энергетике.....	26
РАЗДЕЛ 4. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ И ФОРМЫ ВНЕШНЕГО ФИНАНСИРОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ЭНЕРГЕТИКИ.	
# 9. Техническая помощь: предпроектное финансирование.....	29
# 10. Иностранные кредиты: от дефицитного к проектному финансированию.....	30
# 11. Прямые иностранные инвестиции: на пути к оптимальным формам договорных отношений.....	32
# 12. Концепция привлечения иностранных инвестиций в российскую нефтяную промышленность: кратко-, средне- и долгосрочные приоритеты.....	37
# 13. Продакшн-шэринг: попытка разумного компромисса между фискальным и инвестиционным подходом к налогообложению инвесторов.....	41
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	45
Иллюстрации.....	52
Список опубликованных научных трудов А.Конопляника.....	88

ВВЕДЕНИЕ.

Актуальность проблемы. На нынешнем этапе экономического развития России одной из наиболее актуальных задач является эффективное преодоление углубляющихся в стране энергетического и инвестиционного кризисов. Своего концентрированного выражения обе проблемы достигают в зоне взаимного наложения друг на друга, где они предстают как проблема разрешения инвестиционного кризиса в энергетике. Традиционно предпринимались попытки решить эту проблему экстенсивными методами: возможности уменьшения напряженности энергетического баланса страны изыскивались в первую очередь на путях дальнейшего наращивания производства энергии при сохранении на сложившемся низком уровне эффективности ее использования на всех стадиях энергетического потока. Необходимые для решения этой задачи инвестиции привлекались за счет традиционных же механизмов финансирования, также характеризующихся низкой эффективностью использования выделенных средств как из внутренних, так и внешних источников.

В долгосрочном плане решение *энергетической* проблемы страны связано со всемерным повышением эффективности использования энергии на всех стадиях энергетического потока, что позволяет уменьшить спрос на первичную энергию (и следовательно относительно уменьшить инвестиционный спрос в энергопроизводящих отраслях) за счет рационализации ее дальнейшего использования. Однако решение этой задачи сопряжено с заменой значительной части физически изношенного и морально устаревшего энергопотребляющего оборудования в ключевых отраслях экономики России. Необходимость широкомасштабного возмещения выбытия основного капитала (основных фондов) энергопроизводящих и энергопотребляющих отраслей, безусловно, резко увеличивает объем спроса на инвестиции со стороны российского ТЭК.

Возможности решения *инвестиционной* проблемы российского ТЭК традиционными до недавнего времени способами также являются практически исчерпанными: как из внутренних источников - с помощью преимущественно бюджетного финансирования, то есть привлечения на безвозмездной и безвозвратной основе централизованных государственных капиталовложений, так и за счет внешних заимствований - с помощью дефицитного финансирования, то есть привлечения кредитов под суверенную гарантию.

Таким образом, требуется переход к новым формам и новым источникам организации эффективного финансирования процесса реформирования российской экономики (и, в частности, ее энергетического сектора - с учетом отраслевой специфики последнего) на возмездной, срочной и неэмиссионной основе, который не приводил бы к увеличению как инфляции и дефицита госбюджета, так и внешнего долга страны. Решение этой проблемы (преодоление инвестиционного кризиса в энергетике) имеет важнейшее народнохозяйственное значение, так как явилось бы основой устойчивого экономического роста страны.

В условиях резко увеличившихся "ножниц" между спросом на инвестиции со стороны ТЭК и практическими возможностями его сегодняшнего удовлетворения традиционными методами наибольшую актуальность приобре-

тает задача концентрации усилий на ключевых направлениях решения инвестиционных проблем российской энергетики.

Сегодня наиболее притягательным сектором российской энергетики для потенциальных инвесторов является ее нефтегазовый комплекс. С другой стороны, задача преодоления обвального спада нефтедобычи является жизненно важной для страны с учетом макроэкономических аспектов проблемы. Это делает наиболее актуальным - в рамках нынешнего переходного периода - первоочередное создание условий для эффективного финансирования российской нефтяной отрасли, что, в свою очередь, дало бы возможность для генерирования валютной выручки, столь необходимой для коренной реконструкции экономики страны, в том числе и самого нефтяного комплекса.

К тому же финансирование добывающих отраслей энергетики имеет свою специфику, практически не проработанную в российских условиях, поскольку, с одной стороны, общепринятые во всем мире, но нетрадиционные для России механизмы небюджетного и недефицитного финансирования только начинают применяться в стране, с другой - недропользование в России осуществляется на возмездной и срочной основе лишь с 1992 г. Поэтому особую актуальность приобретает быстрейшее создание эффективной правовой базы для осуществления "нетрадиционных" для России механизмов финансирования инвестиционных проектов в недропользовании (в частности - в добыче нефти и газа), в первую очередь - на условиях проектного финансирования.

Наиболее значительным среди возможных источников финансирования российской энергетики по объему потенциального инвестиционного предложения является международный рынок частных капиталов. Однако в экономической политике России в области иностранных инвестиций (как, впрочем, и в отношении инвестиций российских) практически полностью отсутствует системность и концептуальное единство применяемых подходов. Эта политика не опирается пока на единую, целостную концепцию как на макроэкономическом уровне, так и в рамках отдельного функционально-производственного комплекса или блока входящих в него отраслей. Тем самым резко сужается номенклатура потенциальных инвесторов и объем потенциального инвестиционного предложения как с внешнего, так и с внутреннего рынка.

Необходимость восполнения указанного пробела (отсутствие комплексного подхода к привлечению иностранных инвестиций в российскую энергетику и ее ключевые сектора) предопределяет актуальность проведенных соискателем исследований, обобщенное изложение ранее опубликованных результатов которых представлено в настоящем научном докладе.

Цели и задачи исследования. Целью настоящего доклада, кратко обобщающего результаты научных и научно-практических исследований, выполненных и частично реализованных автором за предыдущие 15 лет его работы в ИМЭМО АН СССР, Госплане/Минэкономике СССР, Минтопэнерго РФ, является формирование основных положений комплексной экономико-правовой концепции привлечения иностранных инвестиций в российскую энергетику и в ее нефтяную отрасль на переходном этапе развития экономики страны.

Для достижения этой цели автором был сформулирован комплекс задач и предложена система решений, отличающихся научной новизной (в частно-

сти - методологической, теоретической и прикладной новизной), которые необходимо реализовать в экономической политике страны для перераспределения части финансовых потоков на мировом рынке капиталов в пользу России и ее ТЭК.

Научная новизна работы. Методологическая новизна:

- обосновано, что привлечение иностранных инвестиций следует рассматривать как реальный путь преодоления инвестиционного кризиса в российской энергетике;

- проблема привлечения иностранных инвестиций в российскую энергетику рассматривается как немонодисциплинарная задача, требующая системного, междисциплинарного решения как на макроэкономическом уровне, так и в рамках отдельной отрасли или функционально-производственного комплекса;

- на междисциплинарном уровне обоснована система подходов к формированию в России экономико-правовой среды, стимулирующей инвесторов к финансированию инвестиционных проектов в энергетике;

- предложена многомерная иерархия приоритетов по привлечению иностранных инвестиций в российскую нефтяную промышленность;

- обоснована система шагов по переходу от преимущественно дефицитного к преимущественно проектному финансированию инвестиционных проектов в энергетике.

Теоретическая новизна:

- выявлен и обоснован циклический характер взаимосвязей энергетике и экономики (через поведение энергетического компонента в экономическом росте);

- выявлены и обоснованы долгосрочные объективные тенденции развития мирового рынка энергии и, в частности, мирового нефтяного рынка;

- обобщен опыт преодоления мирового энергетического кризиса в качестве основы для выбора стратегии развития российского ТЭК;

- обоснована замыкающая роль иностранных инвестиций для финансирования инвестиционных проектов в российской энергетике;

- обоснована конкурентная ниша энергетике России на мировом рынке капиталов;

- обоснована система рисков инвестиционной деятельности и тенденции изменения ее совокупной привлекательности в энергосырьевых отраслях России;

- обоснован трехуровневый характер законодательного процесса и роль международных договоров (на примере Договора к Европейской Энергетической Хартии) в формировании эффективной внутренней экономико-правовой среды в России и отдельных сферах ее экономики;

- структурирована система основных направлений и форм внешнего финансирования российской энергетике и ее добывающих отраслей;

- обобщен исторический опыт применения производственных соглашений между принимающей страной и инвестором в мировой нефтяной промышленности;

- обобщен исторический опыт привлечения иностранных инвестиций в энергосырьевые отрасли российской/советской экономики в пред- и пост-революционный период;

- обоснована неприемлемость дальнейшего использования ряда экономико-правовых моделей недропользования (в том числе с участием иностранных инвестиций), применяемых в стране, как противоречащих или не вполне соответствующих интересам государства;

- предложена альтернативная система недропользования, построенная на применении альтернативной налоговой системы для добывающих отраслей энергетики, отражающей не "фискальный", а "инвестиционный" подход к налогообложению инвестиционных проектов.

Прикладная новизна:

- все указанные выше аспекты методологической и научной новизны выполненного исследования имеют непосредственно прикладной характер, поскольку, как правило, сразу же, в той или иной степени, находили свое практическое воплощение в советской/российской экономике, финансах, политике, праве.

Практическая значимость и реализация результатов работы. Практическая значимость результатов работы заключается в том, что выполненные соискателем исследования предлагают систему долгосрочных решений по преодолению инвестиционного кризиса в энергетике и, в первую очередь, в такой ключевой ее отрасли, как нефтяная, что имеет важнейшее народнохозяйственное значение.

Значительная часть основных идей, положений и выводов диссертационного исследования уже реализуется в российском законодательстве (недропользовательском, инвестиционном), в том числе в многосторонних международных договорах с участием России (ЕЭХ), в отдельных положениях энергетической политики страны и ее экономической политики в отношении иностранных инвестиций.

Правовые аспекты исследований диссертанта нашли отражение в Законе "О недрах", в Договоре к Европейской Энергетической Хартии и воплощены в проектах федеральных Законов "О концессионных и иных договорах, заключаемых с российскими и иностранными инвесторами" и "О соглашениях о разделе продукции", в Указе Президента № 2285 от 24.12.93 "Вопросы соглашений о разделе продукции при пользовании недрами" и проекте пакета нормативных документов к нему, в ряде распоряжений Правительства (№ 1375-р от 27.07.92 и др.).

Финансовые и экономические аспекты исследований диссертанта нашли отражение при выработке политики российского Правительства в отношении энергетических программ техпомощи в рамках TACIS и G-7, кредитных соглашений с МБРР/ЕБРР (Нефтяной реабилитационный проект) и Эксимбанком США (Рамочное кредитное соглашение для российской нефтегазовой промышленности), а также подготовке и экспертизе основных инвестиционных нефтегазовых проектов в СССР/России с иностранными фирмами на условиях СП и раздела продукции и т.д.

Разработанная автором концепция привлечения иностранных инвестиций в российскую энергетику положена в основу межотраслевой научно-технической программы 5.12 "Комплексная программа правового и законодательного обеспечения международного сотрудничества в области энергетики в рамках Европейской Энергетической Хартии и использования консультационно-технического содействия зарубежных стран" государственной целевой программы структурной перестройки "Топливо и энергия" (решение коллегии Минтопэнерго РФ от 16.12.92 № 13), а также явилась составной частью Государственной программы России по обеспечению устойчивой работы нефтегазодобывающей отрасли в 1992-95 гг. и до 2000 г. (Приложение № 17).

Значительная часть отдельных положений выполненного соискателем исследования была использована в его повседневной работе в Госплане/Минэкономики СССР, и, особенно, в Минтопэнерго РФ, куда он был приглашен для реализации части своих научных идей, являющихся предметом защиты в виде настоящего научного доклада.

Апробация работы. Различные аспекты исследований соискателя докладывались им на многочисленных научных, научно-практических и деловых конференциях, семинарах, круглых столах в нашей стране и за рубежом (см. список опубликованных трудов).

Публикации. Основные положения диссертации нашли отражение в 24 монографиях и брошюрах, из которых пять подготовлены автором индивидуально, а в остальных (из которых две изданы за рубежом: в Германии и Соединенном Королевстве) им написаны отдельные самостоятельные разделы, главы и/или параграфы. По теме диссертации автором опубликовано 160 статей, докладов и/или их тезисов, препринтов, из них 24 в соавторстве, а 47 - в 11 западных странах (Бельгии, Германии, Индии, Канаде, Кипре, Нидерландах, Норвегии, Соединенном Королевстве, США, Франции, Швейцарии - см. список опубликованных трудов).

РАЗДЕЛ 1. ИНОСТРАННЫЕ ИНВЕСТИЦИИ КАК ПУТЬ ПРЕОДОЛЕНИЯ ИНВЕСТИЦИОННОГО КРИЗИСА В РОССИЙСКОЙ ЭНЕРГЕТИКЕ.

1. Экономия энергии как стратегический подход к развитию ТЭК: опыт преодоления мирового энергетического кризиса.

Кризисные явления в энергетике СССР/России имеют макроэкономический характер, аналогичный (с соответствующим лагом запаздывания) объективным причинам кризисных явлений в мировой энергетике в 70-80-е гг. И те и другие были вызваны, в частности, завышенным спросом на энергию в условиях заниженных относительных цен на энергоресурсы/энергоносители. Это создавало избыточное спросовое давление на производителей энергии [I, III-IX, XI, XIV-XV, XVII, 1, 7, 17, 29-30, 58, 65, 72, 98, 110].

На начальной фазе экстенсивное развитие энергетики и в мире, и в СССР не создавало макроэкономических противоречий, поскольку прирост спроса на энергию покрывался, во-первых, за счет перехода от менее эффективных в потреблении энергоресурсов (дрова, уголь) к более эффективным (нефть, газ), и, во-вторых, за счет открытия новых крупных и уникальных месторождений нефти и газа, расположенных в благоприятных природных условиях, обеспечивающих низкие (по уровню) и снижающиеся (по динамике) издержки их производства и потребления [VII, 7, 11]. Таким образом, завышенное энергопотребление на макроэкономическом уровне компенсировалось заниженными ценами на энергию и, в итоге, в системе четырех основных факторов производства (в соответствии с модернизированной неоклассической теорией факторов производства - труд, капитал, энергия, материалы) энергетический фактор поначалу не играл существенной роли вследствие объективных причин природного характера: по нашим расчетам, вплоть до начала 70-х гг. величина стоимостной энергоемкости ВВП основных промышленно развитых стран сохранялась в относительной стабильности на сравнительно низком уровне - в пределах 8-13%, а стоимостной нефтеемкости ВВП - вышла на уровень 6% [XIV, XVII, 17, 23, 29-30].

Невозобновляемый характер основных потребляемых человечеством коммерческих энергоресурсов предопределил неизбежность перелома тенденций издержек их производства. По нашим расчетам [VIII, 7, 11], в мировой нефтегазовой промышленности этот перелом произошел на рубеже 60-70-х гг. (рис. 1). В это время воздействие НТП в сторону дальнейшего снижения издержек было полностью компенсировано ухудшением природных условий разрабатываемых месторождений, ведущим, наоборот, к росту издержек. Таким образом, ухудшающиеся - в целом по отрасли - природные условия стали на время определяющим фактором формирования издержек производства невозобновляемых энергоресурсов. Это послужило объективной основой для принятого странами ОПЕК в 70-е гг. повышения цен на нефть, нарушившего сложившееся к тому времени равновесие основных факторов производства в структуре общественного продукта ведущих промышленно развитых стран-импортеров энергии.

Ответ мировой экономики, обеспечивший в конечном итоге новую равновесную структуру указанных факторов за счет повышения энергетической эффективности общественного производства, потребовал полтора десятилетия и проходил по сложной, не прямой, но экономически объяснимой траектории.

Энергосберегающий характер экономического роста является объективно присущим современному этапу развития общественного производства - динамика энергоемкости ВВП в натурально-стоимостном выражении имеет тенденцию к снижению в большинстве промышленно развитых стран в течение, как минимум, всего послевоенного времени. Но если в 50-60-е гг. энергосбережение являлось побочным результатом естественного хода развития производительных сил и достигалось за счет реализации достижений НТП "первого потока", то в 70-80-е гг. оно приобрело самостоятельно-целевой характер и в значительной степени стало обеспечиваться реализацией достижений НТП "второго потока" (то есть неценовых компонентов энергосбережения) [XIV, XVII, 7, 17, 23, 29-30].

В работах [7, 17, 23, 29] нами была обоснована теоретически, исходя из концепции "энергетических порогов" Кржижановского - Мелентьева, взаимосвязь между экономией энергии и экономическим ростом как макроэкономическими категориями¹. Нами было показано, что эта взаимосвязь имеет циклический (волновой) характер - аналогичный длинным циклам конъюнктуры Кондратьева, - где фазы снижения энергоемкости на макроэкономическом уровне сменяются фазами ее роста при общей тенденции тренда энергоемкости ВВП/ВНП к снижению (рис. 2).

Значительные резервы повышения эффективности использования энергии на всех ступенях энергетического потока² предопределили, начиная с середины 70-х гг., смещение приоритетных направлений НТП из области наращивания энергопроизводства в сферу энергосбережения. Три группы направлений НТП из четырех в энергетической сфере связаны с ликвидацией потерь энергии на разных ступенях энергетического потока, причем две из них ориентированы на уменьшение потребностей в энергии, одна - на увеличение ее поставок (рис. 3). В итоге динамика изменения энергоемкости ВВП в условиях, типичных для данного энергетического порога, описывается параболой вершиной вниз (рис. 2).

В работах [XIII, XIV, XVII, 17, 29-30] нами был проведен компонентный анализ факторов изменения энергоемкости как частной (факторной) эффективности общественного производства (при таком анализе энергоемкость рассматривается как один из четырех видов "частной" эффективности общественного производства, к которым относятся также капиталоемкость, материалоемкость и трудоемкость). На примере ведущих промышленно развитых стран был проанализирован вклад в энергоэкономия (и, в частности, в экономию жидкого топлива) таких основных его компонентов, как замещение энергоресурсов иными факторами производства, то есть трудом, капиталом и материалами (технологическая и структурная экономия или "межфакторное" замещение), а также замещение одних энергоресурсов другими (внутриотраслевое или "внутрифакторное" замещение), и показано, что основной вклад в энергоэкономия в долгосрочном плане обеспечивает "межфакторное" замещение, хотя большую "стартовую" экономию отдельных энергоресурсов может обеспечивать "внутрифакторное" замещение.

Анализ, выполненный в работах [I-XV, XVII, 7, 10-12, 17, 29, 34, 110], показал, что даже в странах с развитой рыночной экономикой, где "отлажен-

¹ В настоящее время экономика промышленно развитых государств функционирует в условиях, характерных для пятого энергетического порога (преодоление которых представляет собой "третий поток" достижений НТП). Как было показано в [17, 23, 29], экономия энергии не является очередным (шестым) энергетическим порогом, хотя и имеет некоторые атрибуты последнего.

² В начале 70-х гг. в государствах ЕЭК ООН коэффициент полезного использования (КПИ) первичной энергии (заклученной в добытых энергоресурсах) составлял всего 32%, а КПИ энергии, заклученной в ресурсах разрабатываемых месторождений, - лишь 15%. Таким образом, на пути от добычи до превращения в полезную работу "терялось" 68% энергии, содержащейся в извлеченных энергоресурсах, или 85% энергии, содержащейся в ресурсах разрабатываемых месторождений [XIV, XVII, 7, 17, 23, 29].

ные" механизмы рынка гораздо более чутко реагирует на любые изменения общезкономической конъюнктуры, чем не демонтированный полностью механизм командно-административной системы бывшего СССР/СНГ/России, повышение энергетической эффективности общественного производства или, иными словами, его стоимостной энергоемкости (измеренной как эффективность денежных затрат, что есть суть экономии энергии) потребовало больших затрат времени и средств. После первого нефтяного кризиса 1970-71 гг.³ потребовались потрясения "нефтяных шоков" 1973-74 и 1979-80 гг., прежде чем энергоемкость ВВП промышленно развитых стран резко пошла вниз. Иными словами, в течение по сути целого десятилетия 70-х гг. промышленно развитые страны-импортеры жидкого топлива искали ответ на рост цен на нефть ОПЕК не на путях перестройки своего энергопотребления, а в ослаблении зависимости от поставок нефти ОПЕК (при сохранении в основном неизменной структуры энергопотребления) как путем диверсификации источников импортного энергоснабжения, так и за счет наращивания отечественного энергопроизводства для вытеснения поставок нефти ОПЕК из баланса энергоснабжения.

При этом произошла практически полная перестройка структуры мирового нефтяного рынка в направлении повышения его диверсифицированности и увеличения многообразия и гибкости его механизмов. Трансформация рынка шла в направлении от долгосрочных контрактов к разовым сделкам с наличной нефтью (рынок "spot"), далее к форвардным и далее - к фьючерсным сделкам, то есть от сделок в основном с реальной нефтью к сделкам преимущественно с "бумажной" нефтью. В итоге, к концу 80-х гг. сформировалась мировая система биржевой торговли нефтью и нефтепродуктами, обслуживаемая в основном тремя центрами (Нью-Йорк - NYMEX, Лондон - IPE, Сингапур - SIMEX) и работающая в 24-часовом режиме реального времени. Таким образом, мировой рынок нефти постепенно трансформировался из рынка преимущественно "физического" в рынок преимущественно "финансовый" (рис. 4), что по сути исключает повторение нефтяных кризисов, аналогичных "нефтяным шокам" 70-х гг. [XI-XII, XV, 14, 16, 19, 22, 27, 34, 47].

Характерный пример тому - быстрота, с какой был "погашен" ожидавшийся как результат ирако-кувейтской войны 1990-го г. ценовой всплеск на рынке нефти [32, 35-36, 38-40, 42, 44-45, 47, 49, 53-54, 57].

СССР вошел в свой национальный "нефтяной кризис" значительно позже, чем с аналогичной ситуацией столкнулась мировая энергетика - где-то в середине 80-х гг., то есть в то время, когда экономика промышленно развитых стран уже по сути преодолела последствия нефтяных потрясений 70-х гг. К этому времени энергоемкость ВВП СССР/России по первичной энергии была вдвое выше, чем в основных западноевропейских странах, и примерно на четверть выше, чем в США и Восточной Европе (с тех пор энергоемкость валового продукта выросла в нашей стране еще более чем на треть). В стране

³ Автор придерживается концепции не двух, а трех "нефтяных кризисов" 70-х гг., разделяя точку зрения Ж.М.Шевалье, что стартовый импульс необратимым изменениям на мировом рынке нефти был заложен не общеизвестным повышением цен 1973-74 гг., а уже во время первого, незамеченного многими исследователями, кризиса 1970-71 гг.

отсутствовали механизмы гибкого реагирования на изменение экономической конъюнктуры как на макро-, так и на микроэкономическом уровне, аналогичные имевшимся в мировой экономике, то есть тем механизмам, которые позволили странам Запада достаточно быстро (хотя и небезболезненно) преодолеть последствия "нефтяных шоков" 70-х гг. (например, диверсификация механизмов торговли нефтью, формирование зачатков биржевой торговли энергоресурсами стало происходить в СССР только с 1987 г. [63, 65]).

Существовавшая в стране система государственного регулирования экономики оказалась не только неспособной избежать кризисных явлений в энергетике, но и привела к их накоплению (а не к разрешению по мере появления соответствующих признаков), несмотря на полуторадесятилетний лаг запаздывания, дававший - в принципе - возможность избежать повторения "западных" ошибок в преодолении собственных энергетических проблем.

При командно-административной системе государственного регулирования и сохранении заниженных относительных цен на энергию как одного из основных элементов внутренней государственной политики, финансовая подпитка отраслей ТЭК (как способ предотвращения кризисных явлений) не вела к долгосрочному решению инвестиционных проблем энергетике. "Размазывание" централизованных капиталовложений (предоставляемых не на условиях проектного финансирования, а практически на безвозмездной основе) между всеми предприятиями комплекса, причем, в основном, в его добывающем звене, при низкой эффективности использования выделяемых средств и отсутствии стимулов к ее повышению, вело к хроническому недоинвестированию энергетике, особенно следующих за добывающими отраслями звеньев в энергетической цепочке. Поэтому инвестиционные проблемы комплекса не разрешались по мере их проявления, а накапливались и усугублялись.

Происходила концентрация усилий на поддержании добывающего/генерирующего потенциала энергетике на достигнутом уровне, причем, в основном, все теми же экстенсивными методами, при сохранении избыточного (за счет нерациональной структуры общественного производства и низкой эффективности конечного энергопотребления) спроса на первичную энергию. Это все в большей и большей степени перекачивало выделяемые ТЭК инвестиционные ресурсы в начальные звенья энергетической цепочки⁴, оставляя вне сферы государственного воздействия единственный эффективный путь решения энергетической проблемы - путь повышения энергетической эффективности общественного производства, путь сокращения потерь энергии на всех ступенях энергетического потока, путь энергоэкономии (рис. 3). Одновременно, избранный путь решения проблем ТЭК создавал все увеличивающуюся избыточную инвестиционную нагрузку со стороны комплекса на экономику страны в целом. Образовались "ножницы" между необоснованно высоким спросом ТЭК на инвестиции (из-за низкой эффективности их использования и неверно выбранных приоритетов в инвестиционной политике) и возможностями экономики страны по его удовлетворению. Страна вошла в спираль

⁴ На наращивание энергопроизводства экстенсивными методами, то есть преимущественно за счет вовлечения в хозяйственный оборот традиционных (старых) энергоресурсов на новых месторождениях (рис. 3).

усугубления инвестиционных проблем ТЭК. Таким образом, энергетический кризис, угроза которого замаячила перед страной, оказался по сути своей кризисом инвестиционным [XXIV, 31, 58, 60, 65, 98, 105-106, 108, 111, 123, 138, 151, 155, 159].

Очевидно, что в долгосрочной перспективе решить проблемы ТЭК невозможно без перестройки всей системы энергоиспользования в целях существенного повышения энергетической эффективности общественного производства для уменьшения спроса на энергию и уменьшения инвестиционной нагрузки со стороны ТЭК на экономику в целом. Таким образом, в долгосрочной перспективе решение проблем ТЭК (смыкание указанных инвестиционных "ножниц") должно придти главным образом со стороны спроса на энергию, а не продолжать искаться только на стороне предложения энергии (рис. 3).

Российское энергопотребление на 35-40% является избыточным, то-есть не сопровождается адекватным производством общественного продукта. Производство этой "избыточной" для народного хозяйства страны энергии обходится отечественным налогоплательщикам примерно в 1 трлн.руб. ежегодно [XXIV, 31, 33, 52, 55-56, 59]. Следовательно, эти деньги могли бы быть либо сэкономлены, либо производимая "избыточная" энергия могла бы быть поставлена на экспорт, принеся в казну государства столь недостающую стране (например, для погашения внешней задолженности) твердую валюту.

Общеизвестно, что вложения в экономию энергии за счет последующего снижения издержек производства у потребителя в 2-3 раза эффективнее (с макроэкономической точки зрения), чем инвестиции в соответствующее дополнительное энергопроизводство. Именно поэтому всемерное повышение эффективности использования энергии является стратегической задачей развития российской энергетики и экономики. Однако, как следует из мирового опыта [V-IX, XI, XIV-XV, XVII, 7, 10, 12, 17, 23, 29-30], основной результат энергосбережения, а это эффект от технологической и структурной экономии, появится не ранее, чем через 5-7 лет после начала осуществления соответствующих инвестиций, а в первые несколько лет понадобятся стартовые капиталовложения, которые могут оказаться даже не ниже, а выше ежегодных затрат на обычное наращивание энергопроизводства.

Поэтому наиболее актуальной для страны в краткосрочном плане, наряду с изысканием финансовых ресурсов под долгосрочные задачи повышения эффективности энергопотребления, является все же проблема стабилизации энергопроизводства, и прежде всего - прекращение дальнейшего лавинообразного сокращения добычи нефти. В противном случае страна может в ближайшее время столкнуться с необходимостью импорта нефти и нефтепродуктов, что опять-таки создаст, но уже со стороны внешнеэкономического сектора, дополнительную финансовую нагрузку на перестраивающуюся и потому еще неокрепшую российскую экономику.

Но и та, и другая задачи - суть одного порядка и связаны с обеспечением ТЭК необходимым финансированием. Понятно, что чем более эффективными будут механизмы его осуществления, тем меньший объем дополнительных финансовых ресурсов потребует для вывода энергетики страны из инвестиционного кризиса.

2. Иностранные инвестиции как замыкающий источник финансирования российской энергетики.

В настоящее время существует по крайней мере одиннадцать возможных источников осуществления капиталовложений в ТЭК страны из государственных и негосударственных средств, происходящих с внутреннего и внешнего рынков (табл. 1). При этом возможности привлечения необходимого финансирования в комплекс из внутренних источников являются весьма ограниченными [XVIII-XIX, XXIII-XXIV, 77, 103-105, 108, 111, 123].

Практика хозяйствования в условиях существовавшей в СССР и неизжитой на сегодня полностью в России командно-административной системы доказала невозможность решить проблему обеспечения даже одного функционально-производственного комплекса страны адекватным финансированием за счет *централизованных капиталовложений*, которые вплоть до недавнего времени были основным источником поступления финансовых средств в энергетику. Их значение с каждым годом продолжает устойчиво снижаться и это - объективный процесс, тем более при разгосударствлении энергетики, поэтому и в перспективе роль бюджетных ассигнований будет падать.

Кредиты Центробанка в настоящее время расходуются не столько на финансирование инвестиционных программ производственных предприятий и объединений, сколько на их текущее потребление (проблема нехватки ликвидности) или на формирование оборотных средств коммерческих банков, через которые (в основном - это бывшие отраслевые спецбанки) льготные кредиты Центробанка и предоставляются отраслям.

Собственные средства государственных предприятий в нынешних условиях, несмотря на повышение цен на энергоресурсы, оказываются, как правило, недостаточными для финансирования их инвестиционных программ. Находясь в начальной фазе ценового цикла, энергетические товары (особенно продукция сырьевых отраслей энергетики: нефть и нефтепродукты, газ, уголь) "не успевают" за опережающим ростом цен на продукцию энергопотребляющих отраслей. Поэтому увеличение цен на энергоресурсы возвращается в энергетику повышенным ростом цен на потребляемую ею продукцию материально-технического назначения в дополнение к объективному (вследствие ухудшения природных условий) удорожанию их добычи.

С другой стороны, фискальная политика государства на настоящем этапе была направлена на резкое увеличение налоговой компоненты в цене продукции энергосырьевых отраслей как в результате перехода к платному недропользованию и введению, вследствие этого, системы новых - рентных - платежей при пользовании недрами, так и, в дополнение к указанному, за счет простого увеличения номенклатуры разнообразных (как правило - несистематизированных) платежей предприятий и физических лиц как средства решения проблемы бюджетного дефицита страны (в настоящее время общее число таких платежей достигло 47 наименований на федеральном и региональном уровнях плюс порядка 80 - на местном) [XXIV, 77, 83, 100, 103-104, 111]. Увеличение доли издержек и налогов в структуре цены на энергию уменьшает прибыль предприятий, которая может быть направлена на расширение производства, они ощущают острую нехватку *амортизационных накоплений*.

В итоге сложилась парадоксальная, на первый взгляд, ситуация очередных "инвестиционных ножниц" у государственных энергетических предприятий: их возможности по самофинансированию, и в первую очередь - у добывающих отраслей, сегодня ограничены и с повышением цен на энергоресурсы сокращаются и дальше.

У частного национального капитала, видимо, только завершается период его первоначального накопления в России. Поэтому он лишь начинает проявлять интерес к инвестиционным проектам. Однако, в силу высокой инфляции и непредсказуемой налоговой политики Правительства, частный капитал пока в основном ориентируется на некапиталоемкие, быстрокупаемые и высоко rentабельные проекты лишь в некоторых сферах нефтегазового комплекса (например, на восстановление бездействующих скважин). Крупномасштабные инвестиционные возможности частного национального бизнеса по реализации капиталоемких энергетических проектов пока все еще ограничены.

Наибольшими финансовыми возможностями среди национального частного бизнеса на внутреннем рынке сегодня располагают, как правило, крупные коммерческие банки, торговые компании и работающие на рынке ценных бумаг или в операциях с недвижимостью финансовые институты спекулятивного профиля, каждый из которых оперирует не столько собственными средствами, сколько привлеченными под обещание высоких дивидендов средствами клиентов. Для этих структур переключение на инвестиционные проекты с гораздо более длинным циклом оборачиваемости финансовых средств равносильно относительному омертвлению привлеченных ресурсов, невозможности выплатить обещанные дивиденды и, как следствие, возможной потере клиентов и уменьшению располагаемых активов. Поэтому постепенное вхождение в инвестиционную сферу частного национального бизнеса начнется в основном с крайне ограниченного числа наиболее крупных финансовых структур, которые смогут сравнительно безболезненно осуществить отвлечение в эту менее прибыльную (в краткосрочном плане) сферу деятельности некоторой части ресурсов, накопленных ими в ходе высокодоходных текущих финансовых операций. Следовательно, это будет не "обвальное" (лавинообразное), а "мелко-дозированное" переключение национального бизнеса с неинвестиционных проектов на инвестиционную сферу.

Возможности обеспечения необходимого ТЭК финансирования через контролируемую государством *внешнеэкономическую сферу* (централизованные экспортные поставки энергоресурсов) также ограничены. Во-первых, сужается (децентрализуется) сама сфера государственного осуществления внешнеторговых операций. Во-вторых, как было показано в [31, 33, 52, 55-56, 59, 63], эффективность государственного осуществления внешней торговли энергоресурсами является крайне низкой и нет оснований рассчитывать на возможность быстрого ее повышения, поскольку неэффективность эта имманентно присуща данной сфере государственной монополии, сформированной в условиях командно-административной системы. Низкой является не только эффективность внешнеторговых (экспортных) операций с самими энергоресурсами, при которых не использовалась значительная часть инструментов, широко применяющихся в соответствующих операциях на мировом (в первую очередь - нефтяном) рынке [XI-XII, 22, 34, 63]. Низкой являлась (и остается такой и

сегодня) и эффективность использования полученных "нефтедолларов" на нужды экономического развития страны: большая часть их шла на прямое финансирование бесхозяйственности, следовательно - на воспроизводство регрессивных явлений в советской экономике⁵ [33, 52, 55-56, 59]. К тому же негибкая система осуществления внешнеторговых операций с политически детерминированным кругом внешнеторговых партнеров приводила (в условиях монотоварной ориентации советского/российского экспорта) к высокой уязвимости страны от изменений конъюнктуры на основных экспортных рынках, создавая своего рода негативный "эффект домино" даже в тех случаях, когда, на первый взгляд, экспортные доходы страны должны были бы возрасти. Характерный пример тому - негативные последствия для экономики страны ирако-кувейтского конфликта 1990-91 гг. [32, 35-36, 38-40, 42, 44-45, 49, 53-54, 57].

Таким образом, реальным "замыкающим" источником потенциального финансирования российской энергетики сегодня остаются только *иностранные инвестиции* в их различных видах (табл. 1). При этом реинвестиции из прибыли российских предприятий, вывезенной на Запад, по сути также переходят в разряд иностранных инвестиций, поскольку, оказавшись за пределами страны (оставим в стороне вопрос о способах их перемещения на Запад), ориентируются, как и собственно иностранные инвестиции, на наиболее привлекательные сферы вложения не только в рамках страны их происхождения, а уже исходя из общемировой географии. Поэтому механизмы "обратного" привлечения в страну реинвестиций российских предприятий должны быть адекватны механизмам привлечения иностранных инвестиций.

Идея открытия российской экономики для иностранных инвесторов не нова. Дважды эта идея уже осуществлялась на практике. Первый раз в широких масштабах - Правительством царской России в период первой промышленной революции конца XIX-начала XX вв. Объективным завершением этого этапа стало начало первой мировой войны. Второй раз - Правительством Советской России/СССР в период НЭПа. Конец этому этапу был фактически положен с началом проведения в жизнь сталинской индустриализации и коллективизации. (Правда, судя по ленинским работам 1918-1923 гг. в отношении "политики концессий", иностранным концессиям в Советской России изначально могла быть - по политическим соображениям - уготована короткая жизнь [XVI, 24]). Поэтому сейчас мы переживаем период "третьей волны" иностранных инвестиций в российскую экономику [37, 41, 43, 78, 83, 85].

В ходе этого этапа иностранные инвестиции должны превратиться из пока нетрадиционного, требующего специальных мер государственного регулирования (и посему - высокоуязвимого, ненадежного и потенциально обратимого), в один из естественных, устойчивых и надежных инструментов финансирования инвестиционных программ в российской экономике, в том числе в ее энергетическом секторе. Таким образом, привлечение иностранных инвести-

⁵ Так, четверть доходов от экспорта нефти и нефтепродуктов накануне распада СССР шло на закупку продовольствия, компенсирующего потери сельхозпродукции в АПК страны, еще четверть - на импорт машин и оборудования, так и оставшихся в неустановленных запасах [33, 52, 55-56, 59].

ций следует рассматривать не как временную, конъюнктурную меру в решении текущих инвестиционных проблем российской энергетики, а как долгосрочную и необратимую задачу расширения инвестиционного предложения в условиях перехода страны к рынку и создания экономики открытого типа.

3. Спрос на иностранные инвестиции со стороны ТЭК России и возможность его удовлетворения.

Сегодня однозначные сводные расчеты потребностей ТЭК России в иностранных инвестициях в стране отсутствуют. Существующие же, правда, не всегда сопоставимые, их оценки характеризуются достаточно большим разбросом. В соответствии с ними, для преодоления кризисных явлений ТЭК России ежегодно до конца века будет требоваться от 3-6 до 15-20 млрд. долл. иностранных инвестиций, в основном в форме прямых капиталовложений [XXIII, 58, 60, 64-65, 72, 79, 98, 105, 113-115, 117-118, 123, 151, 154].

В то же время, инвестиционное предложение на мировом финансовом рынке в зоне конкурентного для России спроса является намного меньшим, чем потребность в иностранных инвестициях как страны в целом, так и даже только ее топливно-энергетического комплекса. При этом наблюдается тенденция дальнейшего сжатия указанной зоны, то есть конкуренция за иностранные инвестиции для России обостряется уже в силу только лишь объективных тенденций развития мирового рынка капитала [XXII-XXIV, 123-128, 139, 151, 154].

Это связано с диспропорциями в отраслевой и, следовательно, страновой структуре мирового инвестиционного потока, с одной стороны, и структурой экономики и экономического роста России, с другой. Последняя пока отличается чертами, присущими "колониальной" экономике: доминированием добывающих (сырьевых) отраслей и первичных отраслей обрабатывающего промышленности при крайне низкой доле передовых наукоемких отраслей и сферы услуг. В то же время, на протяжении второй половины XX в. в отраслевой направленности прямых заграничных инвестиций наблюдается последовательная переориентация с добывающей промышленности (50-е гг.) на обрабатывающую (60-70-е гг.) и на сферу услуг (80-е гг.), на которую приходится сейчас свыше половины мирового годового потока новых вложений.

Таким образом, происходит концентрация зарубежных капиталовложений в зоне промышленно развитых стран, являющихся одновременно крупнейшими импортерами и экспортерами капитала.

Привлекательность развивающихся стран в качестве объектов приложения капитала снижается, причем внутри этой группы государств также происходит существенное перераспределение потока иностранных инвестиций (рис. 5).

На долю развивающихся государств с традиционной "колониальной" структурой экономики (составляющих пока конкурентную для России зону на мировом рынке капитала) приходится все уменьшающаяся часть мирового потока прямых инвестиций, которая не превышает сегодня 5-6% последнего. Таким образом, по масштабам спроса на иностранные инвестиции ТЭК России претендует на сегмент мирового рынка капитала, равный или почти