

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ ДИПЛОМАТИИ РФ И ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

А.М. Смирнов

В конце XX в. заметно усилилось межгосударственное взаимодействие в энергетической сфере. Это стало особенно заметным в конце 1990-х — начале 2000-х гг., когда после резких колебаний цен на рынках нефти произошло серьезное потрясение в мировом энергетическом хозяйстве. Что дало повод говорить о новом энергетическом кризисе и привело к существенной активизации международной энергетической политики в глобальном и региональном масштабах.

В условиях новой геополитической ситуации, сложившейся в мире после 11 сентября 2001 г., и начала широко-масштабной международной антитеррористической операции США, все более очевидна необходимость межгосударственного сотрудничества в целях обеспечения энергетической безопасности в глобальном и региональном плане.

Как известно, после первого энергетического кризиса середины 70-х гг. энергетический фактор стал играть в мировой политике не меньшую роль, чем военный, что привело к формированию и дальнейшему развитию энергетической дипломатии ряда ведущих государств мира. Ее важной особенностью стало тесное взаимодействие внешнеполитических ведомств и компаний, а также активная роль самих компаний на международной арене в качестве самостоятельных «игроков».

В течение последних десятилетий наблюдается развитие концептуальных основ и механизмов реализации энергетической дипломатии в многостороннем и двустороннем форматах.

В начале XXI в. существенно увеличились масштабы мировой торговли энергетическими ресурсами. Это привело к тому, что увеличивающиеся объемы этих ресурсов требуют новых маршрутов от добывающих регионов до потребительских рынков. В связи с чем усложнилась международная карта транзитных систем из-за воздействия технологических, геополитических и геоэкономических рисков.

Для обеспечения бесперебойного и надежного функционирования энергетического сектора экономики и международных транзитных маршрутов необходимо формирование соответствующей международно-правовой базы не только на двусторонней, но и многосторонней основе.

В практике энергетической дипломатии проблемы международного транзита возникают все чаще и чаще. Значительная доля энергоресурсов, поставляемых на европейский рынок, пересекает несколько государственных границ. В этой связи возникает вопрос о регулировании проблем, связанных с транзитом энергоресурсов на основе международного права.

Также стоит особенно выделить как отдельный фактор, влияющий на

энергетическую дипломатию, внутреннее право ЕС в энергетической сфере. Ограниченность собственной ресурсной базы Европы обуславливает существенную зависимость стран Евросоюза от внешних энергетических поставок, поэтому в настоящее время обеспечение энергетической безопасности становится стратегической задачей для Европейского союза. Исследование процессов, влияющих на состояние энергетической безопасности, представляет научно-теоретический интерес, поскольку дает возможность прогнозировать взаимоотношения между Россией и Европейским союзом в области стабильных поставок энергоресурсов. Наиболее острой остается зависимость ЕС от импорта нефти, в меньшей степени регион зависит от импорта природного газа.

Внешнеэкономические интересы России в отношении энергетического сотрудничества с ЕС связаны с тем, что страны ЕС являются традиционным и емким рынком для ее энергоресурсов, а также поставщиком для энергетического оборудования и технологий. Кроме того, ЕС обладает значительными финансовыми возможностями, необходимыми для модернизации российского ТЭК [5].

ЕС развивает сотрудничество с Россией в энергетической сфере (запуск «Северного потока» и строительство «Южного потока»), но при этом в целях обеспечения энергетической безопасности стремится максимально диверсифицировать источники энергоресурсов. В подобных условиях усиливающейся конкуренции со стороны как региональных, так и вверегональных экспортеров нефти России очень важно

сохранить позиции своих ресурсов на европейском рынке, обеспечить выгодные и надежные условия транзита энергоресурсов.

Евросоюз продолжает рассматривать Россию как своего основного стратегического партнера в обеспечении энергетической безопасности, что объясняется наличием в России потенциальных возможностей расширения экспорта энергоресурсов в страны Евросоюза, требующего значительных долгосрочных инвестиций в освоение новых нефтегазовых месторождений, модернизацию существующей и ввод в эксплуатацию новой энерготранспортной инфраструктуры [4].

Основные экономические интересы ЕС в сотрудничестве с Россией сосредоточены на обеспечении доступа к ресурсно-сырьевой базе, участии в ее развитии, а также надежной транспортировки энергоресурсов на внутренний энергетический рынок ЕС.

Руководство дипломатической деятельностью РФ осуществляется правительством, непосредственное оперативное руководство — ведомством иностранных дел. Однако стоит отметить растущее влияние крупнейших транснациональных корпораций на политику и дипломатию государств.

Важность энергетического фактора в российской внешней политике обуславливается и тем, что Россия является одним из ключевых игроков на мировом рынке углеводородов, участвует в напряженной конкурентной борьбе и в то же время взаимодействует со странами ОПЕК, странами-потребителями, а также ведущими западными ТНК. ТНК при этом при помощи правительств и международных финансовых организа-

ций пытаются влиять на внутреннюю и внешнюю политику нашей страны.

Следует учитывать, кроме того, что экспортные возможности нефтяного и газового комплексов являются важнейшим рычагом внешнеэкономической дипломатии и решения общих задач внешней политики Российской Федерации. Эффективная энергетическая дипломатия может реально способствовать укреплению позиций России на мировой арене.

Немаловажно и то, что российские нефтяные компании и «Газпром» преимущественно относятся к числу национально-ориентированных. Их цель должна состоять в удержании внутреннего рынка, а в перспективе — в постепенном завоевании лидирующих позиций в мире. Выполнить вторую задачу можно только при энергичной поддержке государства. А это означает, что коренным интересам нефтяников и газовиков отвечает усиление внешнеполитических позиций России.

В целом на нынешнем этапе между различными группировками российской политической элиты не наблюдается существенных разногласий относительно важности проникновения на зарубежные рынки и более масштабного участия России в освоении зарубежных нефтяных и газовых месторождений. Всем очевидно, что такой курс тем более необходим, поскольку освоение новых месторождений в труднодоступных районах страны требует громадных капиталовложений.

Энергетическая дипломатия является инструментом проведения внешней политики и средством регулирования международных отношений в энергетической сфере и включает в се-

бя целый ряд вопросов, в том числе надежное снабжение потребителей энергоносителями, доступ к их источникам, маршруты транспортировки углеводородного сырья и электроэнергии, международные аспекты атомной энергетики. Сегодня этот род дипломатии — существенное направление внешнеполитической деятельности, способствующее созданию условий для нормальных межгосударственных отношений в энергетической сфере. К тому же надо учитывать растущие взаимосвязи энергетической дипломатии с проблемами глобализации, включая мировые финансы, экологию и т.д.

При рассмотрении современной энергетической дипломатии нельзя забывать о деятельности крупнейших транснациональных корпораций, которые не только обладают мощнейшим аппаратом лоббирования, но и делают попытки самостоятельного выхода на международную арену.

Большое воздействие на развитие мировой энергетики оказывают два основных процесса. С одной стороны, нарастает конкуренция на мировых энергетических рынках между основными его участниками — компаниями энергетического профиля, поддерживаемыми правительствами стран их базирования, а также ассоциациями этих стран. С другой стороны, на фоне усиливающейся глобализации энергетических рынков существенно активизируется межгосударственное взаимодействие и регулирование в мировой энергетике, что содействует развитию центров глобальной и региональной энергетической политики.

После энергетического кризиса середины 70-х гг. наблюдается активиза-

ция межгосударственного регулирования и других форм взаимодействия на энергетическом направлении в системе международных экономических отношений в целях обеспечения энергетической безопасности в глобальном и региональном плане. В этой связи в ряде стран сформировалось и продолжает развиваться функциональное направление экономической дипломатии, связанное с энергетическим фактором в международных экономических отношениях, энергетической дипломатии.

В энергетической дипломатии используются традиционные организационные формы и механизмы реализации, а также общепринятые в международной практике разновидности политических и правовых документов.

Рассмотрение организационно-правовых аспектов современной энергетической дипломатии ЕС позволяет сделать вывод, что накоплен опыт использования различных организационных форм, а также большой опыт разработки различных политических и юридических документов в области энергетической дипломатии.

Кроме того, не надо сбрасывать со счетов и влияние США на энергополитику ЕС, которые не заинтересованы в слишком независимой политике сообщества.

В практике европейской энергетической дипломатии, помимо традиционного дипломатического арсенала, задействованы также специфические методы и инструменты. Среди методов и средств на межгосударственном и межкорпоративном уровнях нередко используются экономико-статистические данные о запасах энергетических ресурсов, об уровнях их до-

бычи, ценах, тарифах и т.д. В наборе специфических инструментов энергетической дипломатии следует отметить эмбарго и санкции. На практику энергетической дипломатии определенное влияние оказывают национальные особенности.

Интеграционные процессы в различных регионах мира, а также размытие границ, экономических и идеологических барьеров после окончания холодной войны содействуют повышению роли крупных ТНК в энергетическом секторе мировой экономики в целом и ЕС в частности.

Дальнейшее развитие конкурентной среды на мировых энергетических рынках способствует обострению конкуренции между ними. Поскольку, по сути, эти корпорации обеспечивают функционирование топливно-энергетических отраслей на глобальном и региональном уровнях, проблемы энергетической безопасности многих стран зависят от того, чтобы эта конкуренция не носила разрушительный и хаотичный характер. В этой связи определенное значение имеет поддержание взаимодействия между ТНК, что может быть осуществлено с помощью дипломатии на уровне корпораций, а также с участием официальной дипломатии.

В энергетической сфере РФ и ЕС зависят друг от друга с точки зрения сырья, рынков, научно-технических разработок и инвестиций.

Конструктивное и правильно построенное сотрудничество между Россией и ЕС, направленное на интеграцию их энергетических рынков, отвечало бы интересам обеих сторон. Наличие фундамента для сотрудничества ЕС — Россия повысит надежность

энергоснабжения для ЕС, а привлекательный инвестиционный климат, взаимность в отношении деятельности компаний ЕС — на российских рынках. Интеграция международных торговых соглашений в рыночные структуры позволит России воспользоваться европейскими инвестициями и технологиями. Тем самым обеспечивается стратегическая роль России в поставках энергоносителей в страны Евросоюза, и в то же время Россия зависит от рынков ЕС, которые приносят значительную часть национального дохода.

Развивая энергетический диалог с Россией, Европейский союз сможет уменьшить имеющиеся политические риски, возникающие при монопольных поставках энергоресурсов из стран Ближнего Востока, путем диверсификации поставщиков энергоресурсов. Проблема нестабильных поставок энергоресурсов из мусульманских стран в настоящий момент стоит наиболее остро. Это связано, с первую очередь, с волной революций и массовых волнений прокатившейся по странам Северной Африки и Ближнего Востока за последние несколько лет. «Арабская весна» продолжается до сих пор, вовлекая в конфликт все больше и больше стран.

Существуют значительные возможности для дальнейшего взаимного и полного открытия энергетических рынков. При условии улучшения инвестиционного климата в России можно ожидать притока огромных инвестиций, в том числе в газодобычу и газовую инфраструктуру, добычу и переработку нефти, а также повышение экологических и технических стандартов в этой области.

Важность энергетического фактора во внешней политике обуславливается тем, что Россия является одним из ключевых игроков на мировом рынке углеводородов, участвует в напряженной конкурентной борьбе и в то же время взаимодействует со странами ОПЕК, странами-потребителями (страны ЕС и Китай), а также ведущими западными ТНК (BP, ConocoPhillips, Royal Dutch Shell и др.).

И Россия, и Европейский союз разработали свои энергетические стратегии с учетом таких факторов, как рост спроса на энергоресурсы, усиление международной конкуренции, изменение структуры внутренних рынков, природоохранные задачи и необходимость осуществления инвестиций в новые, более чистые и более эффективные энергетические технологии. Одной из основных целей новой российской энергетической стратегии на период до 2020–2030 гг. является переход России от сырьевой экономики к высокотехнологичной экономике [5].

Однако исходные позиции ЕС и РФ значительно отличаются друг от друга. Россия придает большое значение добыче и поставкам энергоресурсов, в то время как ЕС основное внимание уделяет сдерживанию спроса на энергетические ресурсы.

Задача России как одного из основных сухопутных полюсов в Евразии сводится к максимальному расширению своего влияния на те зоны, которые лежат между ее сухопутной территорией и акваторией, омывающей евразийский материк, максимально интегрировав их в стратегическом и экономическом плане. Это в первую очередь касается энергетических ресурсов. Как представля-

ется, геоэкономический подход России к энергетическим ресурсам состоит в создании единой ресурсодобывающей, ресурсоперерабатывающей и ресурсотранспортной сферы на максимальном широком пространстве континента. Это определяет требования к пространственному размещению транспортных сетей, газопроводов и нефтепроводов, в частности, позиционирование центров переработки, способы доставки вторичной продукции и т.д. Касаясь транспортировки ресурсов, следует отметить важность соединения конкретных месторождений в России и странах СНГ с внутриконтинентальными трубопроводными системами, контролируемые российскими операторами. Консолидация евразийских ресурсов в единой системе их транспортировки усилит общий геоэкономический потенциал России в Евразии и, следовательно, в мире. Из этого вытекает важное геоэкономическое значение трубопроводов, связывающих российские, центральноазиатские и каспийские месторождения углеводородов с Европой и странами АТР континентальной сетью [1].

Российская Федерация развивает отношения с Европейским союзом как с одним из основных торгово-экономических и внешнеполитических партнеров, выступать за всемерное укрепление механизмов взаимодействия, включая последовательное формирование общих пространств в сферах экономики, внешней и внутренней безопасности, образования, науки, культуры. Долговременным интересам России отвечает согласование с ЕС Договора о стратегическом партнерстве, устанавливающего особые, максимально продвинутое формы равноправного и вза-

имовыгодного сотрудничества с ЕС во всех областях с перспективой выхода на безвизовый режим. РФ заинтересована в укреплении Европейского союза, развитии его способности выступать с согласованных позиций в торгово-экономических, гуманитарных, внешнеполитических областях и в сфере безопасности.

Главной целью российской внешней политики на европейском направлении является создание по-настоящему открытой, демократической системы общерегиональной коллективной безопасности и сотрудничества, обеспечивающей единство Евроатлантического региона — от Ванкувера до Владивостока, не допуская его новой фрагментации и воспроизводства прежних блоковых подходов, инерция которых сохраняется в нынешней европейской архитектуре, сложившейся в эпоху «холодной войны» [2].

Устойчивое экономическое развитие России напрямую зависит от проведения ключевых реформ, в том числе и в энергетическом секторе, особую роль тут занимают структурные реформы и реформы системы управления природными монополиями, реформа ценообразования и налогообложения природных ресурсов.

Одной из ключевых задач российского правительства является модернизация российской экономики, поддержка высоких темпов развития экономики. Это делает важным — внедрение более эффективных энерготехнологий в российскую экономику в целях увеличения объемов экспорта, в том числе и в направлении ЕС.

Основным содержанием российской политики в сфере энергетической

безопасности являются: устойчивое обеспечение спроса достаточным количеством энергоносителей стандартного качества, эффективное использование энергоресурсов путем повышения конкурентоспособности отечественных производителей, предотвращение возможного дефицита топливно-энергетических ресурсов, создание стратегических запасов топлива, резервных мощностей и комплектующего оборудования, обеспечение стабильности функционирования систем энерго- и теплоснабжения [3].

Увеличение эффективности использования энергии является одним из приоритетов, обозначенных энергетической стратегией России. В этой сфере сотрудничество между Россией и ЕС через обмен опытом и технологиями могло бы быть весьма успешным.

В топливно-энергетической сфере функциональные роли России и Евросоюза различны. Однако именно это обуславливает стратегическую общность интересов. Россия, являясь экспортером энергоресурсов, в долгосрочной перспективе заинтересована в рынках Евросоюза. Европейский союз — импортер энергоресурсов — заинтересован в устойчивых каналах долгосрочных поставок по справедливым ценам. Таким образом, экономики России и Евросоюза взаимозависимы, и

сотрудничество между ними в энергетической сфере будет не только расширяться, но и углубляться в направлении интеграции.

Оценивая ход энергетической дипломатии России и ЕС, следует признать, что, несмотря на некоторые сохраняющиеся проблемы, за последние десять лет стороны достигли серьезного продвижения в развитии энергетического сотрудничества. Немало этому способствовали политические контакты на уровне глав государств России и со стороны Европейского союза — Германии, Италии и Франции. Важно отметить дипломатическую роль российско-германского энергетического агентства и российско-французского энергетического агентства, которые стали единой площадкой для взаимодействия европейского бизнеса и государственной власти, а также профильных ведомств и крупных энергетических компаний РФ.

Однако параллельно с контактами на высшем политическом уровне следует наладить постоянный, хорошо структурированный и содержательный диалог на уровне бизнеса и соединить оба измерения энергодиалога России и ЕС в единый процесс. Тем самым будет заложена прочная экономическая и межкорпоративная основа для формирования Энергетического сообщества Россия — ЕС.

Список литературы

1. Жизнин С.З. Энергетическая дипломатия : учебное пособие / С.З. Жизнин. М. : МГИМО (У) МИД России, 2002. 189 с.
2. Концепция внешней политики России 2013 г. // Сайт МИД России. URL: <http://www.mid.ru/bdomp/ns-osndoc.nsf/e2f289bea62097f9c325787a0034c255/c32577ca0017434944257b160051bf7f> (дата обращения: 03.01.2014).
3. Стратегия национальной безопасности РФ до 2020 г. от 12 мая 2009 г. URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html> (дата обращения: 04.01.2014).
4. Энергетическая стратегия ЕС до 2020 г. // Сайт Европейской комиссии. URL: http://ec.europa.eu/energy/energy2020/energy2020_en.htm (дата обращения: 02.02.2014).

5. Энергетическая стратегия России на период до 2030 г. от 27 августа 2009 г. // Сайт Министерства энергетики РФ. URL: <http://minenergo.gov.ru/aboutminen/energostrategy/> (дата обращения: 01.02.2014).

Сравнительный анализ энергетической дипломатии РФ и Европейского союза

Смирнов Александр Михайлович, аспирант кафедры теории и истории международных отношений РУДН

***Аннотация.** В статье автор рассматривает содержание, формы, методы, средства энергетической дипломатии РФ и ЕС. Особое внимание уделено роли энергетической дипломатии в реализации энергетических планов и внешнеполитических интересов России и европейского интеграционного объединения. Приоритетное внимание автор уделяет структурным факторам, формирующим устойчивые предпосылки укрепления сотрудничества двух сторон. В этой связи потенциал дальнейшего развития взаимодействия оценивается как высокий.*

***Ключевые слова:** Россия, ЕС, энергетическая политика, энергетическая дипломатия, энергодиалог, ТНК.*

A Comparative Analysis of Russian and EU Energy Diplomacy

Alexander Smirnov, Ph.D. Candidate, Department of Theory and History of International Relations. People's Friendship University of Russia

***Abstract.** The article examines the content, forms, methods, means energy diplomacy of Russia and the EU. The author focuses on the increasing role of energy diplomacy in the implementation of energy plans and the foreign policy interests of the Russian Federation and the EU. The article outlines structural variables, which create substantial preconditions for further strengthening of links between the two sides. Hence, it estimates potential for the increased Russia_EU cooperation in energy sphere as significant.*

***Key words:** Russia, EU, energy policy, energy diplomacy, energy dialogue, TNCs.*

References

1. Zhiznin S.Z. Energeticheskaya diplomatiya: uchebnoe posobie. Moscow: MGIMO-University, 2002. 189 p.
2. Kontseptsiya vneshnej politiki Rossii 2013 g. // Sait MID Rossii. URL: <http://www.mid.ru/bdomp/ns-osndoc.nsf/e2f289bea62097f9c325787a0034c255/c32577ca0017434944257b160051bf7f> (date of access: 03.01.2014).
3. Strategiya natsional'noj beopasnosti RF do 2020 g. ot 12 maya 2009 g. URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html> (date of access: 04.01.2014).
4. Energeticheskaya strategiya ES do 2020 g., Brussel // Sait Evropejskoj komissii. URL: http://ec.europa.eu/energy/energy2020/energy2020_en.htm (date of access: 02.02.2014).
5. Energeticheskaya strategiya Rossii na period do 2030 g. ot 27 avgusta 2009 g., Moskva // Sait Ministerstva energetiki RF. URL: <http://minenergo.gov.ru/aboutminen/energostrategy/> (date of access: 01.02.2014).