

Владимир П. Крыжановский
Денис Ю. Яцышин

К вопросу об «энергетической» дипломатии России

В статье анализируется дипломатическая стратегия Российской Федерации в области энергетики. «Энергетическая» дипломатия выделяется как самостоятельное направление внешней политики ряда государств в начале XX века и сегодня является важным фактором в межгосударственных отношениях, а также неотъемлемой составляющей определения геополитического статуса стран в глобальном мире.

На теоретико-концептуальном уровне «энергетическая» дипломатия была выделена в начале XX века как самостоятельное направление деятельности дипломатической службы и стратегически важный инструмент реализации национальных интересов Российской Федерации известным российским ученым и дипломатом С. Жизниным. В своей работе «Энергетическая дипломатия России: экономика, политика, практика» исследователь обратил внимание на то обстоятельство, что в нынешнем глобализованном мире способ достижения государственных целей все более попадает под «мягкое» влияние манипуляций производителей энергоресурсов, а следовательно от эффективности дипломатической политики в сфере энергетики все больше зависит не только состояние экономики, а и будущее устройство евроазиатского региона и мира в целом. «Россия, – отмечал ученый, – пытается вступить в глобальный мир, используя энергетику, как основной аргумент и в глобальной экономике, и в глобальной политике»¹.

Традиционной чертой внешней политики Российского государства во все времена была активная защита дипломатическими средствами своих приоритетных интересов, распространяя влияние на полити-

¹ С.З. Жизнин, *Основы энергетической дипломатии* [текст], т. 1, 2006, с. 3.

ческое поле Евразии и сохраняя ведущее место на европейской и мировой аренах. В случае применения «энергетического» рычага в отношениях с другими государствами, то активную исследовательскую деятельность проводят в настоящее время созданный при поддержке Союза нефтегазопромышленников Центр энергетической дипломатии и геополитики, Институт энергетической политики, Фонд национальной энергетической безопасности, Институт энергетических исследований РАН, Фонд «Мировая политика и ресурсы», Российское газовое общество и др. При этом методологическая основа исследований российской энергетической политики и дипломатии формировалась под влиянием концептуальных работ зарубежных авторов еще с 70-х годов XX в. Едва ли не наибольшее влияние на этот процесс оказали известные труды А. Сампсона (A. Sampson), Н. Метцера (N. Metzger) Дж. Силовича (J.S. Szyliowicz) Д. Ергина (D. Yergin)². Указанные работы активизировали исследования «энергетической» тематики рядом молодых ученых России. В той или иной степени вопросы энергетической дипломатии поднимаются в исследованиях М.В. Маргелова, П.С. Канигина, М.Е. Богучарского, В.И. Семендуева, Т.А. Аджиева, А.Б. Шнырова, И.Ю. Акимовой, Ю.В. Боровского³.

Проблема «энергетической» дипломатии Российской Федерации, Украины, США и других государств стала в последнее время предметом научных интересов и среди украинских ученых. Ее отдельные аспекты рассматриваются в работах Б.И. Соколовского, С.В. Корсунского, Н. Мартыненко, А. Еременко, В.С. Стогния и др.⁴

Россия, как крупнейший производитель и экспортер энергоресурсов, обладая значительными запасами углеводородов, необратимо вовлечена в глобальные энергетические процессы. Повышение дина-

² A. Sampson, *The Seven Sisters: The Great Oil Companies and The World They Made London*, 1988.

³ С.В. Корсунский, *Энергетическая дипломатия* [текст], Москва 2008, с. 159.

⁴ Б.И. Соколовский, *Основные проблемы развития украинского газового рынка на современном этапе* [текст], «Экономический журнал XXI: Научный журнал» 2009, № 10/11, с. 22–23; С. Жизнин, *Энергетическая дипломатия России: экономика, политика, практика* [текст], Ист Брук 2006; А. Еременко, *Газ: от Азии в ЕС*, «Зеркало недели» 2008, № 11; А. Еременко, *О политическом газе и газовой политике*, «Зеркало недели» 2008, № 25.

мики конкурентной борьбы за региональные энергетические рынки и за мировой энергетический рынок в целом требует от нее новых усилий, поиска эффективных методов внешнеполитической деятельности, диверсификации транзитных транспортных коммуникаций, установление надежных партнерских связей с производителями и потребителями энергоресурсов. Основным источником пополнения ВВП России остается экспорт энергоносителей. По этой причине важной задачей российской энергетической дипломатии является обеспечение стабильных для этого процесса условий в интересах роста национальной экономики и повышения геополитического влияния страны.

Понятно, что эффективность энергетической дипломатии прямо пропорциональна укреплению позиций страны на мировой арене. В подтверждение данного вывода можно привести следующие аргументы.

Во-первых, развитие Россией дипломатических отношений в энергетической сфере тесно переплетается с ее международной политикой в целом. В современной внешней политике России экспорт и транзит углеводородов становится системообразующим фактором, от которого зависят национальная мощь и положение на мировой арене. В результате в российской внешней политике сформировалось важное стратегическое направление, имеющее большое значение для реализации национальных интересов страны в целом, – энергетическая дипломатия.

Во-вторых, Россия под влиянием внешних факторов сталкивается с необходимостью расстановки акцентов во внешней энергетической политике. Принимая непосредственное участие в функционировании ряда международных и транснациональных организаций Россия декларирует за собой право ограничивать чьи-либо политические и экономические воздействия в сферах и регионах, считая их зоной своих национальных интересов. На глобальном уровне в качестве приоритетного направления энергетической дипломатии выступает деятельность России в «Большой восьмёрке», что позволяет ей поднимать вопросы глобального энергетического взаимодействия и отстаивать свои позиции в диалоге с крупными потребителями сы-

рья. На региональном уровне основное внимание сосредоточено на развитии энергетического диалога с Европейским Союзом. Россия использует «трубопроводную» дипломатию как инструмент сохранения и расширения влияния на политическом поле Евразии.

В-третьих, являясь ведущей мировой державой по запасам природного газа и одним из основных производителей нефти, Россия все более активно интегрируется в мировой энергетический рынок, добиваясь установления выгодных цен на энергоресурсы. На рост политического и экономического влияния государства влияют такие объективные факторы как опережающие темпы потребления природного газа по сравнению с другими видами энергетического сырья и динамика роста выявления запасов газа, что значительно опережает аналогичную динамику роста разведования запасов нефти. В среднесрочной и долгосрочной перспективе эти факторы могут привести к стратегическим изменениям в международных экспортных потоках и глобальном транзите энергоресурсов. Природный газ, наряду с нефтью, становится преобладающим инструментом геополитики, важность использования которого демонстрирует ситуация на главном для России экспортном направлении – европейском.

В-четвертых, государственное регулирование энергетической отрасли в России связано со стратегическим значением ТЭК для национального и оборонного потенциала страны. Концептуальные основы энергетической политики формируются в начале 2000-х гг. В 2009 году был принят план Энергетической стратегии России на период до 2030 года, разработанный с учетом новых внешнеполитических задач и с усилением роли России в мировой торговле энергоресурсами. Накопленный в этот период опыт внешнеполитической и дипломатической деятельности по реализации энергетических проектов требует многостороннего изучения и составляет научно-теоретический и практический интерес.

Логично предположить, что в эпоху глобализации, в связи с неизбежным повышением требований к конкурентоспособности национальных экономик, энергетический фактор будет иметь все большее влияние на международные экономические отношения и внешнюю политику в целом. Его всесторонний анализ имеет практическую цен-

ность для определения направлений, методов и возможностей внешнеполитической деятельности с целью повышения эффективности и безопасности российской экономики. Исследование поставленных задач и путей их решения имеет несомненную важность как для дальнейшего определения российских внешнеполитических интересов, так и для выработки стратегий во внутреннем развитии страны.

Энергетическая политика России на современном этапе является одним из ключевых направлений внешней политики государства. Её ценности и приоритеты существенно определяют поведение Российской Федерации на мировой арене⁵. Основным инструментом реализации энергетической политики становятся новые формы и методы внешнеполитической деятельности государства, к которым относятся т.н. энергетическая и трубопроводная дипломатия. Благодаря интенсивному развитию этих новых направлений российские энергетические проекты становятся перспективным звеном международного сотрудничества, укрепляя внешнеполитические и внешнеэкономические связи, что в свою очередь обеспечивает и поддерживает политическую и экономическую стабильность России. Целью современной российской энергетической дипломатии является не только содействие экономическому развитию страны, выходу и укреплению её на новых, перспективных мировых рынках углеводородов, но и формирование международного имиджа и авторитета страны, и вместе с тем обеспечение энергетической безопасности России, усиления её роли как энергетической державы и влияния на мировые процессы.

Приоритеты российской энергетической дипломатии включают в себя два основных уровня – стратегический (глобальный) и тактический (операционный).

На стратегическом уровне основной задачей энергетической дипломатии является использование энергетического потенциала российской экономики для реализации внешней политики страны: в интересах сближения с ведущими мировыми лидерами и региональными экономическими доминантами, поиска союзников, обеспечения экономического и политического присутствия России

⁵ Д. Ергин, *Добыча. Всемирная история борьбы за нефть, деньги и власть*, Нью Йорк 1998, с. 39.

в различных регионах мира, для использования экономических факторов как инструментов внешнеполитического влияния и на союзников, и на соперников России на мировой арене. На глобальном уровне энергетический потенциал России определяет её вес в мировой политике. Не случайно Россия – активный участник «Большой восьмёрки», члены которой являются импортерами энергетических ресурсов. Кроме того, во внешней энергетической политике Россия рассчитывает на поддержку ведущих экспортеров углеводородов, интересы которых во многом совпадают с российскими.

На тактическом уровне энергетическая дипломатия призвана отстаивать интересы российских экспортеров углеводородного сырья, заинтересованных в расширении рынков сбыта, объемов поставки нефти и газа и в удержании цен на достаточном уровне, чтобы приносить прибыль добывающей отрасли, а не транзитерам или посредникам. Эти интересы не всегда совпадают с интересами крупнейших импортеров углеводородного сырья, требующие от России обеспечения надежных поставок энергоресурсов по сниженным ценам⁶. Для давления на Россию ведущие импортеры действуют не в одиночку, а организованно, их интересы отстаивают международные лоббистские организации, такие как Международное энергетическое агентство. Исходя из своих национальных интересов Россия стремится учитывать мнение импортеров, однако пытается решительно не допускать любых попыток навязывания чужих интересов. Прилагая значительные усилия для достижения сбалансированности мирового рынка нефти и газа страна заботится о собственных национальных интересах на глобальном, региональном и двустороннем уровнях.

Энергетическая дипломатия России использует различные схемы и инструментарию политического влияния на импортеров углеводородного сырья. Одним из таких является приобретение крупнейшими российскими нефтегазовыми монополиями (Газпром и др.) зарубежных компаний, обеспечивающих транзит и доставку потока углеводородов к конечным потребителям. Реализуется важный принцип прямых поставок энергоресурсов потребителям, минуя

⁶ С.З. Жизнин, МГИМО (У) МИД России, Междунар. ин-т топливно-энергет. комплекса, М. 2003, с. 99.

посредников и избегая зависимости от их транзитных условий. Последние зачастую связаны с претензиями чисто политического или конъюнктурного (спекулятивного) характера. Такой политический стиль российских нефтегазовых компаний вызывает к себе со стороны импортеров (прежде всего западных) неоднозначное отношение – некоторые европейские государства (Германия) видят в этом стремление России монополизировать рынок углеводородов ЕС, оставляя за собой право диктовать условия и цены.

Важным инструментом энергетической дипломатии России является процесс создания новых маршрутов транспортировки углеводородов в обход сомнительных партнеров и зон нестабильности. Это обеспечивает альтернативность выбора маршрутов поставок углеводородов и снижение зависимости России от позиций стран-транзитеров⁷. Абсолютно такая политика прослеживается в последние годы в попытках Российской Федерации уменьшить свою зависимость от украинских трубопроводных систем транспорта энергоносителей в европейские страны и одновременно использовать программу создания «обводных» энерготранспортных систем как способ усиления политического влияния на Украину, Польшу, Чехию и некоторые другие европейские государства.

Естественные преимущества позволяют России реализовать энергетическую политику не только на региональном, но и на глобальном уровне, опираясь в основном на колоссальную ресурсную базу и транзитный потенциал. Реализация новых трубопроводных проектов и освоения новых (шельфовых) месторождений, таких как Штокман в Баренцевом море, продолжают увеличивать потенциал а вместе с тем и международный вес России в энергетической сфере. С этим напрямую связан раст влияние России в международных организациях/объединениях и возможность формирования институтов регулирования мировым рынком углеводородов.

Задачи энергетической политики России решаются государством и с помощью специальных агентов – крупнейших российских естественных монополий (Газпром, Роснефть, Транснефть и др.). И это не

⁷ Т.А. Аджиев, *Энергетический фактор в международных отношениях стран СНГ*. Дисс. к.полит.н., М. 2005, с. 258.

случайно. Данные монополии, обладающие колоссальным потенциалом и возможностями, каналами деловой коммуникации и сети партнеров, поставщиков, контрагентов в странах-импортерах, способны осуществлять прямое влияние на политические структуры (в том числе международные) и там, где деятельность дипломатов в силу различных причин и существующих процедур затруднена. С другой стороны, высокая доля участия государства в делах этих корпораций создает ситуацию, когда разные исполнительные органы этих монополий фактически интегрированы в структуру государственного управления и превращают данные монополии в прямой инструмент реализации внешней политики как в политической так и в энергетической сферах⁸. Место и значение указанных компаний в энергетической дипломатии России в будущем будут сохранять тенденцию к росту.

В последнее десятилетие наряду с западным вектором российской энергетической дипломатии все большее значение приобретает присутствие России в регионах Центральной Азии и Каспия, которые превращаются в арену соперничества и взаимодействия ведущих мировых держав, и в первую очередь США и Китая. Центральная Азия обладает большими запасами нефти и газа и огромными транзитными возможностями, которые нельзя недооценивать. После распада СССР, Россия несколько потеряла свои позиции в этом регионе. Возможность постепенного повышения влияния может быть реализована благодаря инструментам энергетической дипломатии. Связанный с Каспийским и Центральноазиатским регионами дальневосточный вектор энергетической политики России рассматривается российским руководством как альтернативный и страховочный вариант, что должно обеспечить стабильность объемов сбыта российских энергоресурсов; и как направление, в среднесрочной перспективе должно уравновесить значение европейского направления транзита.

Помимо развития отношений с ведущими мировыми лидерами энергетического сектора – крупнейшими импортерами и экспортерами углеводородов – российская энергетическая политика и дипло-

⁸ D. Yergin, *The Quest: Energy, Security, and the Remaking of the Modern World*, Режим доступа: http://en.wikipedia.org/wiki/Daniel_Yergin/ [5 сентября 2000].

матия рассматривает сотрудничество с игроками второго плана, от которых в той или иной степени зависит обеспечение непрерывности и бесперебойности транзита российских энергоносителей⁹. На европейском поле это бывшие союзники СССР в Центральной и Восточной Европе. Они традиционно являются потребителями российских углеводородов и служат коридором для транзита в Западную Европу. Конфликты с этими странами, периодически возникающие из-за условий транзита энергоресурсов, удается уладить, однако они нередко вызывают резонанс на самом высоком уровне международного сообщества и являются фактором, который нельзя игнорировать.

Являясь крупнейшим потребителем российских углеводородов Европейский Союз предпринимает усилия, направленные на ослабление его зависимости от российского энергетического импорта. ЕС в свою очередь создает определенные барьеры на пути российского газового экспорта, ведет поиск альтернативных путей прокладки трубопроводов. Общеввропейская энергетическая безопасность играет роль сдерживающего фактора и контролирует действия, которые могут вызвать угрозу осложнения конфликтов в энергетическом секторе. Российская дипломатия не ограничивается разъяснением возможных последствий недружественных шагов, а стремится выработать компромисс в соотношении российского энергетического присутствия в ЕС и его энергетического обеспечения.

Стабильность энергетического суверенитета России минимизирует возможность надежд на уступки со стороны России стремлениям Запада в получении доступа к российским энергоресурсам на условиях противоречащих дальневидным планам Российского государства. Любые уступки Запада в этом плане означали бы изменение политической функции российских энергоносителей, превращая их из геополитически-стратегического товара в товар только коммерческого имиджа.

Важно отметить и большой опыт государственного регулирования энергетики в США. Обладая колоссальными ресурсами, США вы-

⁹ А. Еременко, *Газ: от Азии в ЕС*, «Зеркало недели» 2008, № 11; А. Еременко, *О политическом газе и газовой политике*, «Зеркало недели» 2008, № 25.

ступают в роли крупнейшего игрока на глобальном и региональных нефтегазовых рынках, в том числе на европейском и центральноазиатском. В этой игре Вашингтон часто выступает не непосредственно, а пользуется услугами агентов – ведущие мировые топливно-нефтяные компании энергетического профиля имеют преимущественно американское происхождение. Политике США присуще стремление доминировать в нефтегазовом секторе, навязывая свои условия другим участникам глобального рынка и нередко искать решение энергетических проблем не только в политической, но и в военной плоскостях. Это не может не вызывать активизации энергетической политики и поиска дипломатических шагов России в североамериканском направлении с целью достижения компромиссов и договоренностей с США в энергетической сфере.

Россия обладает третью мировых запасов природного газа и является лидером в сфере нефтегазэкспорта и нефтепереработки. Принимая непосредственное участие в функционировании всех командных центров мировой энергетической безопасности, она оставляет за собой право ограничивать чьи-либо политические и экономические воздействия в сферах и регионах, считая их зоной своих интересов. Поэтому чрезвычайно важным для энергетической безопасности соседних государств является исследование дипломатических стратегий Российской Федерации в данном направлении.

Streszczenie

Dla skutecznej realizacji polityki energetycznej na początku XXI w. dyplomacja „energetyczna” została wyodrębniona jako nowy kierunek strategiczny służby dyplomatycznej i polityki zagranicznej państw. Jest ona ważnym integralnym elementem w określeniu statusu geopolitycznego krajów i regionów w globalnym świecie. Artykuł ten stanowi próbę analizy strategii dyplomatycznej Rosji w sektorze energetycznym.

Summary

This article is devoted to the analysis of the diplomatic strategy in the energy sector. Energy diplomacy as the direction of the activity of the Diplomatic Service is in charge of the strategic directions of the foreign policy of the early twenty-first century, and is an integral component in determining the geopolitical status of countries in the global world.