
ДИПЛОМАТИЯ И ГОСУДАРСТВЕННАЯ СЛУЖБА

С. З. Жизнин

Президент Центра энергетической дипломатии и геополитики, главный советник Департамента экономического сотрудничества МИД России, доктор экономических наук, профессор

ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ

S. Zhiznin

ENERGY DIPLOMACY

The paper deals with issues of energy diplomacy. The topicality and importance of this agenda is determined by many factors, primarily by the facts that at the present stage the world energy market is acquiring a global dimension more and more visibly, that competition for access to energy resources is constantly intensifying, that

direct and indirect dependence of energy-consumers on energy producers and transit countries is increasing. These factors substantially change the role and place of Russia in the world economic relations and in its relationship with other centers and institutions of the global energy policy.

Многие государства, являющиеся основными потребителями энергетических ресурсов, вынуждены их импортировать. Для этого у них есть необходимые финансовые возможности и технологии. Причем они хорошо понимают, что от положения на мировых энергетических рынках зависит их национальная безопасность, что жизнь, благосостояние и социальное спокойствие огромного количества людей сегодня напрямую зависят от доступа к энергии.

И все это на фоне недостаточной транспарентности энергетического рынка, увеличивающегося разрыва между объемами потребления и объемами производства нефти и газа в экономически развитых странах. В свою очередь, есть немало стран, которые, располагая огромными запасами энергетического сырья, готовы на взаимовыгодных условиях поделиться ими. Решить эту задачу относительно несложно, если учесть, что во всех странах национальные топливно-энергетические комплексы находятся под особым контролем государства, довольно жестко регулируются независимо от форм собственности и масштабов компаний энергетического профиля.

Нельзя не учитывать и то, что мировой энергетический рынок все более отчетливо приобретает глобальный характер, что конкуренция за доступ к энергетическим ресурсам постоянно

обостряется. Усиливается прямая и косвенная зависимость потребителей энергии как от стран-производителей, так и от транзитных стран.

В этих условиях вполне естественна активизация межгосударственных отношений с целью поиска необходимых компромиссов, чтобы избежать разрушительных последствий конкуренции и резких ценовых колебаний на энергоносители, обеспечить энергетическую безопасность не только отдельных стран и регионов, но и всей мировой цивилизации в целом. Такое межгосударственное взаимодействие лежит в основе современной модели энергетической дипломатии, которая и призвана обеспечить политическую стабильность и предсказуемость ситуации на энергетических рынках, избежать острых конфликтных ситуаций в борьбе за топливно-энергетические ресурсы.

1. Политические факторы в мировой энергетике

Значение *политических факторов* в мировой энергетике обусловлено ключевой ролью энергетике в социально-экономическом развитии многих стран мира, а также проблемами обеспечения энергетической безопасности, решение которых без активного участия государства невозможно.

Поэтому принятие многих внутривнутриполитических и внешнеполитических решений прямо или косвенно отражается на положении в мировом топливно-энергетическом комплексе.

Энергетическая политика большинства государств как самостоятельное функциональное направление сформировалась в последние десятилетия XX в. В ней присутствуют внутренние и международные аспекты. Внутренняя энергетическая политика стран — потребителей энергоресурсов связана с государственным регулированием в энергетической сфере, направленным на развитие национальных топливно-энергетических комплексов и рынков, повышение качества экологических стандартов и эффективности энергопотребления, улучшение национальных систем энергетической безопасности и т. д. В странах-производителях помимо энергопотребления особое внимание уделяется созданию благоприятных условий для развития добывающей промышленности, в том числе путем привлечения иностранных инвестиций.

Предметом дипломатической деятельности становятся крупные энергетические проекты и привлечение зарубежных инвестиций для их реализации, вопросы обеспечения поставок энергоресурсов или прокладки трубопроводов, проблемы стабильности и предсказуемости энергетических рынков. Заметно усиливаются межгосударственное регулирование и взаимодействие в целях совершенствования системы коллективной энергетической безопасности, рационального потребления энергии с учетом требований современных экологических стандартов.

В первую очередь это относится к странам — членам Международного энергетического агентства (МЭА), общая энергетическая политика которых существенно влияет на тенденции в мировой энергетике, в частности на изменение структуры, повышение эффективности и экологической безопасности энергопотребления. После присоединения к МЭА России энергетическая проблематика стала обсуждаться еще более активно. Что и неудивительно, ведь Россия обладает не только мощной энергетической инфраструктурой, сильным промышленным и интеллектуальным потенциалом, но и удобным географическим положением. Энергетика стала ключевым сектором нашей национальной экономики. Российская Федерация занимает первое место в мире по добыче и второе место по экспорту нефти, первое — в общем объеме международной торговли природным газом. Бурно развивается электроэнергетика — к 2020 г. планируется увеличить поставки электроэнергии потребителям в два-три раза; заключены межгосударственные двухсторонние и многосторонние соглашения в области энергетики более чем с 90 странами мира.

В последние годы также существенно активизировались коллективные действия стран — членов Организации стран — экспортеров нефти (ОПЕК) и независимых экспортеров нефти по координации международной энергетической политики. Политические проблемы устойчивого развития мировой энергетики, ее глобализации, а также обеспечения международной энергетической безопасности постоянно находятся в сфере внимания ведущих стран мира и практически всех институтов ООН. Ярким подтверждением этому являются ставшие традиционными встречи министров энергетики и встречи глав государств большой «восьмерки», различного рода переговоры по вопросам региональной энергетической безопасности. На встрече в Санкт-Петербурге 2006 г. был принят план действий «Глобальная энергетическая безопасность», что стало своего рода конструктивной реакцией мирового сообщества на тенденцию трансформации создаваемых ныне региональных систем энергетической безопасности в глобальные.

Политики и крупный бизнес хорошо понимают, что сегодня буквально все страны находятся в общем мировом энергетическом пространстве и не учитывать этот факт в своей дипломатической деятельности невозможно. Арифметика энергетики, как справедливо отмечает один из ведущих специалистов в области мировой энергетической политики Дж. Митчел, все больше подчиняется политическому фактору.

Не случайно, в практике международного сотрудничества, научных и общественно-политических изданиях в последние годы появился целый ряд новых понятий и терминов: «энергетическая политика», «энергетическая безопасность», «глобальная энергетическая политика», «внешняя энергетическая стратегия», «нефтяная дипломатия», «газовая дипломатия», «энергетическая дипломатия» и т. д. Эти понятия прочно вошли в повседневный деловой и научный оборот, достаточно часто употребляются в политической, хозяйственно-экономической и научно-аналитической практике. В США даже учреждена государственная должность специального представителя Президента США по вопросам *энергетической дипломатии* в Каспийском регионе.

В одобренных Правительством РФ «Основных положениях энергетической стратегии России до 2020 г.» имеется специальный раздел «Внешиноэкономическая деятельность и энергетическая дипломатия».

Вошли эти понятия и в официальный лексикон дипломатических ведомств. Министерство иностранных дел РФ, к примеру, считает, что «одним из приоритетов *внешней энергетической политики современной России* является дальнейшее расширение и углубление взаимовыгодного сотру-

ничества с зарубежными странами», что у «российской *энергетической дипломатии* должны быть свои региональные и глобальные приоритеты».

В МГИМО(У) МИД России вот уже почти десять лет успешно функционирует Международный институт энергетической политики и дипломатии, который осуществляет подготовку специалистов мирового уровня в области энергетической дипломатии и геополитики, международного права, мировой экономики, менеджмента для развития международного энергетического сотрудничества. В Наблюдательный совет по развитию Института, возглавляемый Министром иностранных дел РФ, входят главы администраций десяти крупнейших нефтегазодобывающих и угледобывающих регионов России, руководители тридцати ведущих компаний топливно-энергетического комплекса. В преподавании дисциплин специализации принимают участие известные ученые и педагоги, а также руководители ведущих нефтяных, газовых и энергетических компаний. Для студентов и аспирантов в МГИМО организован мастер-класс «Внешняя энергетическая политика и дипломатия России», который ведут крупные представители российской дипломатии, руководители международных организаций, президенты компаний ТЭК.

Какой же научный смысл вкладываем мы в вышеперечисленные термины? Дадим интерпретацию некоторых из них.

«*Внешнеэкономическая стратегия в сфере энергетики*» включает в себя теоретические и практические вопросы внешней энергетической политики, в том числе цели, задачи, приоритеты и основные направления, а также механизмы реализации этой политики с учетом экономических и политических интересов России в мировой энергетике.

«*Энергетическая политика*» понимается как внутриполитическая и внешнеполитическая сфера деятельности государства, прежде всего связанная с обеспечением национальной энергетической безопасности. Энергетическое направление, являющееся важным компонентом внутренней и внешней политики, в свою очередь несет в себе внешнеэкономические, внутриэкономические, технологические, экологические и другие субэлементы политической деятельности государства.

«*Энергетическая безопасность*» понимается как состояние защищенности граждан, общества и государства от внутренних и внешних угроз надежному и бесперебойному топливно- и энергообеспечению, что позволяет поддерживать необходимый уровень национальной и экономической безопасности. Энергетическая безопасность может иметь внутренние и международные ас-

пекты. В разных странах понятие «энергетическая безопасность» трактуется по-разному. Для большинства промышленно развитых стран, в энергообеспечении которых большая часть принадлежит импортным энергетическим ресурсам, энергетическая безопасность, в первую очередь, связана с обеспечением бесперебойных долгосрочных поставок энергетических ресурсов из внешних источников на приемлемых экономических условиях. В этих странах особое внимание обращается на обеспечение безопасности поставок нефти и газа, в первую очередь, на предотвращение отрицательных непредвиденных обстоятельств.

«*Внешняя энергетическая политика*» понимается как сфера деятельности государства в международных отношениях по защите и отстаиванию национальных интересов, обусловленных производством, транспортировкой и потреблением энергоресурсов. Цели, задачи, приоритеты и направления внешней энергетической политики тесно взаимосвязаны с внешней политикой.

Понятие «*энергетическая дипломатия*», в первую очередь, подразумевает практическую деятельность внешнеполитических, внешнеэкономических и энергетических ведомств, в ряде случаев — совместно с компаниями, по осуществлению целей и задач «внешней энергетической политики».

2. Система центров мировой энергетической политики

Анализируя основные причины формирования институтов и центров энергетической политики в современной системе международных экономических отношений, целесообразно отметить, что на развитие мировой энергетики большое воздействие оказывают два процесса. С одной стороны, нарастающая *конкуренция* на мировых энергетических рынках между основными его участниками — компаниями энергетического профиля, поддерживаемыми правительствами стран их базирования. 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.

Среди причин активизации процессов конкуренции в мировой энергетике прежде всего необходимо отметить высокую экономическую рентабельность отрасли. Энергетический бизнес является весьма выгодным делом, приносящим компаниям огромные доходы. Акции ведущих энергетических компаний обычно высоко котируются на фондовых рынках. Эти компании, как правило,

занимают стабильное положение по финансово-экономическим показателям, особенно в отношении рентабельности капиталовложений. Например, в 2001 г. 200 ведущих американских компаний закончили год с чистой прибылью, составившей около 6% от всех их доходов, которая превысила 500 млрд долл. Среди крупнейших фирм мира немало энергетических корпораций. В частности, по итогам 2002 г. (по оценке влиятельной газеты «Файнэншл Таймс»), по размеру рыночной капитализации (стоимости, полученной в результате умножения числа акций на их рыночную цену) в первую пятерку ведущих компаний мира вошли три энергетических гиганта: «Дженерал Электрик», «ЭксонМобил» и «Ройал Датч/Шелл».

Прогнозируемое продолжение роста спроса на энергетические ресурсы, электроэнергию, оборудование и услуги стимулирует все новые и новые компании включаться в международный энергетический бизнес. Увеличение количества «игроков» ведет к переделу сфер влияния со всеми вытекающими последствиями. Это касается обеспечения доступа к месторождениям и транспортировки энергоресурсов, расширения старых и освоения новых рынков сбыта, прохождения маршрутов транзита энергоресурсов через территории заинтересованных стран. При этом заметно обостряется борьба за инвестиционные ресурсы, получение которых дает преимущество в конкурентной борьбе. В отношениях между производителями (т. е. продавцами) и потребителями (т. е. покупателями) первичных энергетических ресурсов (ПЭР) наиболее острые проблемы возникают в ходе определения цен и объемов международной торговли.

К промышленно развитым странам — потребителям энергоресурсов прибавляются новые — Китай, Индия, Бразилия, Южная Корея и некоторые другие. Эти страны делают все зависящее от них, чтобы обеспечить доступ своим компаниям к ресурсно-сырьевой базе, особенно на территории бывшего СССР, а также в некоторых других нефтедобывающих государствах. Среди новых «действующих лиц» на энергетическом поле со стороны потребителей появились государственные и смешанные компании Италии, Японии, Китая, Франции, Индии. Основными конкурентами этих компаний выступают американские, которые обладают значительной ресурсно-сырьевой базой за пределами США.

Комплекс противоречий формируется между потенциальными транзитными странами в борьбе за экспортные маршруты транспортировки углеводородов и электроэнергии. Особенно это проявляется в ходе выбора маршрутов транспортировки каспийской и прикаспийской нефти и газа на мировые рынки. Такие страны, как Турция, Греция, Украина, Румыния и даже Афганистан и Па-

кистан, пытаются обеспечить прокладку трубопроводов через свою территорию. Неудивительно, что столько «политических эмоций» вызвало подписание договора о строительстве нового газопровода из Туркмении и Казахстана через территорию России в Европу, который, по мнению многих экспертов, по сути дела, поставил крест на американско-европейской идее газопровода по дну Каспия в обход России.

Судя по оценкам ведущих экспертов, если нарастающая конкуренция в мировой энергетике будет принимать хаотичные и нецивилизованные формы, это может представлять опасность для стабильности на мировых энергетических рынках, что в свою очередь может иметь негативные последствия для обеспечения глобальной, региональной и национальной энергетической безопасности.

Среди основных экономических и политических причин усиления межгосударственного взаимодействия и регулирования, а также глобального сотрудничества в мировой энергетике следует выделить **сложившееся, наконец, четкое понимание того, что в отношениях между основными потребителями и производителями энергоресурсов недопустимы хаотичность и взаиморазрушающая конкуренция, в которой не может быть победителей.** Очевидной стала также заинтересованность многих стран в стабильности положения и предсказуемости мировых энергетических рынков.

Основные страны-производители в рамках ОПЕК в конце 60-х гг. XX в. приступили к координации объемов добычи в целях поддержания на мировых рынках нефти наиболее выгодных для их интересов цен. По сути, ОПЕК стала первым центром координации энергетической политики в системе международных экономических отношений на глобальном уровне.

В ответ на такие меры уже с середины 70-х гг. прошлого века основные потребители энергоресурсов решили координировать свою энергетическую политику на глобальном уровне, создав МЭА. В компетенцию агентства входит обеспечение коллективной энергетической безопасности, в первую очередь, в случае резкой дестабилизации международных поставок нефти. В последние годы все чаще говорят о необходимости создания также и «газового ОПЕК».

В настоящее время очевидна растущая заинтересованность двух основных групп стран, представляющих потребителей и производителей, в совместных усилиях по поддержанию стабильности на мировых энергетических рынках. Ведется диалог о более рациональном производстве и потреблении невозобновляемых энергоресурсов, а также решении острых экологических проблем функционирования мировой энергетике.

Кроме того, можно отметить стремление некоторых стран к формированию более оптимальных схем производства, транспортировки и потребления энергоресурсов в региональном формате, что ведет к активизации регионального многостороннего и двустороннего энергетического сотрудничества.

Прежде чем классифицировать основные институты и центры мировой энергетической политики, рассмотрим их структурные связи в системе международных экономических отношений. Для этого используем *метод системного анализа*, который является одним из наиболее распространенных приемов исследований международных экономических отношений и организаций. Имеется много определений понятия «система», большинство которых, исходя из теории систем, сводится к существованию основных соотношений и связей между всеми отраслями знаний, экономики и политики. Чаще всего «система» понимается как нечто целое, состоящее из сложных вместе или собранных по соответствующим общим критериям и признакам элементов. В системном анализе в качестве базовых могут рассматриваться некоторые ее элементы, которые иногда называют подсистемами.

Применяя этот метод для исследования процессов в основных центрах мировой энергетической политики, можно говорить о формировании соответствующей системы на глобальном уровне, а также подсистем на региональных уровнях. Пока еще нельзя утверждать, что эта система и ее подсистемы уже полностью сформировались. В то же время создание и развитие ряда международных организаций энергетического профиля, имеющих общие признаки, позволяют говорить о наличии элементов формирующейся глобальной системы мировой энергетической политики. В первую очередь это относится к специализированным международным энергетическим организациям МЭА и ОПЕК.

Поскольку в последние годы все более актуальными являются проблемы межгосударственного взаимодействия между потребителями и производителями энергетических ресурсов, выдвигаются предложения создать международную организацию формального плана — своего рода энергетическую ООН или «мировое энергетическое правительство», в деятельности которой принимали бы участие страны ОПЕК и МЭА, а также страны, не охваченные этими организациями.

На региональном уровне развиваются различные центры многосторонней энергетической политики и дипломатии, которые в определенной степени можно назвать элементами региональных подсистем. Следует отметить, что в отличие от глобальных организаций эти центры чаще всего не являются самостоятельными, существуя в

рамках организаций регионального экономического сотрудничества.

Базовыми элементами системы мировой энергетической политики являются ведущие страны-потребители и производители энергетических ресурсов, группа транзитных стран, а также крупные транснациональные компании. Элементы и структурные связи системы институтов и центров мировой энергетической политики в международных экономических отношениях приведены ниже (см.: таблица 1). Используя *метод классификации*, определим состояние и признаки основных институтов и центров современной системы мировой энергетической политики и дипломатии.

На глобальном уровне уже сложились основы общей энергетической политики промышленно развитых стран-потребителей в рамках МЭА, а основных нефтедобывающих стран — в рамках ОПЕК и в определенной степени в рамках Группы независимых экспортеров нефти (ИПЕК). Энергетическая проблематика традиционно обсуждается и в рамках других форумов, включая «восьмерку», регулярные глобальные диалоги потребителей и производителей энергоресурсов, ряда институтов ООН. Внешнеэкономические и финансовые аспекты мировой энергетики входят в компетенцию таких международных организаций, как Всемирная торговая организация (ВТО) и Всемирный банк.

Среди неправительственных организаций центров, которые играют заметную роль в мировой энергетической политике, можно отметить Мировой энергетический совет (МИРЭС), который проводит регулярные конференции по глобальным проблемам энергетики. Кроме того, проблемы развития нефтяной и газовой отраслей рассматриваются на Мировых нефтяных и газовых конгрессах, подготовкой и проведением которых занимаются постоянно действующие структуры. Вопросами взаимодействия крупных нефтегазовых компаний и координации их коллективных усилий по ряду глобальных проблем занимается Международная ассоциация нефте- и газопроизводителей.

В настоящее время наблюдается активизация международного энергетического сотрудничества на региональном уровне (классификация центров энергетической политики в рамках международных экономических организаций регионального уровня представлена в таблице 2). В этой связи можно выделить Европейский Союз, Североамериканскую ассоциацию свободной торговли (НАФТА), Черноморское экономическое сотрудничество (ЧЭС), Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество (АТЭС), Организацию экономического сотрудничества (ОЭС), объединяющую Турцию, Пакистан, Афганистан, Иран, Центральнoазиатские страны СНГ и Азербайджан.

Таблица 1

Международные институты энергетической политики глобального уровня

Название	Международно-правовой статус	Основные цели и задачи	Масштабы сотрудничества с Россией
Международное энергетическое агентство (МЭА)	Международная организация	Защита коллективных интересов промышленно развитых стран-потребителей, основную часть которых составляют нетто-импортеры	Россия не является членом МЭА, развивая сотрудничество с МЭА на основе Декларации 1994 г.
Организация стран — экспортеров нефти (ОПЕК)	Международная организация	Защита коллективных экономических интересов стран-экспортеров нефти	Россия не является членом ОПЕК, принимая участие в сессиях этой организации в качестве наблюдателя по приглашению генерального секретаря ОПЕК
Группа независимых экспортеров нефти (ИПЕК)	Неформальная группа независимых экспортеров нефти	Защита коллективных экономических интересов стран-экспортеров нефти, не входящих в ОПЕК	Россия принимала участие в работе ИПЕК в качестве члена этой группы, что не требовало оформления
«Группа восьми»	Неформальная группа семи промышленно развитых стран + Россия	В рамках «восьмерки» обсуждаются вопросы энергетической безопасности Запада, а также глобальные проблемы энергетики	Россия принимает участие в работе «восьмерки» с 1997 г. в соответствии с приглашением лидеров семи государств
Международные энергетические конференции (МЭКо)	Неформальные форумы, проводимые регулярно	В рамках МЭКо проводится глобальный диалог стран-экспортеров и импортеров энергоресурсов, в том числе членов МЭА и ОПЕК	Россия принимает активное участие в этом глобальном диалоге
Институты ООН: ЮНКТАД, ЮНИДО, ЮНЕП, ЭКОСОС, ЕЭК и др.	Международная организация	В рамках различных форумов по линии ООН проводится обсуждение широкого круга глобальных и региональных проблем, связанных с мировой энергетикой (социально-экономические, экологические и др. аспекты)	Россия является членом ООН и принимает активное участие во всех форумах, связанных с глобальными энергетическими проблемами
Мировой энергетический совет (МИРЭС)	Неправительственная международная организация	В рамках МИРЭС обсуждаются социально-экономические, технологические, экологические аспекты развития глобальной энергетики	Россия является членом МИРЭС и принимает активное участие в большинстве форумов по линии МИРЭС

байджан. После подписания в 1994 г. в Лиссабоне Договора к Энергетической хартии важным центром энергетической политики на евроазиатском пространстве является Конференция по Энергетической хартии и ее секретариат, которые часто называют Энергетическая хартия.

На мировую энергетическую политику существенное влияние оказывают энергетическая дипломатия промышленно развитых стран, являющихся основными потребителями энергетических ресурсов, а также в определенной степени дипломатическая деятельность ведущих стран — экспортеров нефти (классификация этих стран представлена в таблице 3).

Мировая практика свидетельствует о том, что внешняя энергетическая политика чаще всего заключается в разработке и реализации международных акций, направленных на **внешнеполитическое обеспечение интересов энергетической безопасности** страны и **внешнеэкономических интересов национальных компаний** энергетического профиля. Традиционно внешнеполитическое обеспечение энергетической безопасности многих стран-потребителей предполагает противодействие угрозе нарушения системы энерго-

снабжения из внешних источников (физическое прерывание или недопоставки) и резким колебаниям цен, в первую очередь их повышению. В то же время для стран-производителей приоритетом во внешней политике является поддержание цен на высоком уровне, а также обеспечение рынков сбыта, что является основой их экономической безопасности.

В течение нескольких последних десятилетий происходит развитие концептуальных положений и отладка механизмов реализации энергетической дипломатии многих стран, ряд которых взаимодействует в рамках международных организаций энергетического профиля. Это, в первую очередь, относится к США, ряду европейских стран и Европейскому Союзу, Японии, Норвегии, некоторым развивающимся странам-импортерам, а также группе нефтедобывающих стран. Немалое влияние на международную энергетическую политику и дипломатию в глобальном и региональном плане оказывают крупные транснациональные компании энергетического профиля.

В современной энергетической дипломатии можно выделить следующие комплексы взаимо-

**Центры международной энергетической политики в рамках организаций
регионального экономического сотрудничества**

Название	Международно-правовой статус	Основные цели и задачи в международной энергетической политике	Уровень сотрудничества с Россией
Конференция по Энергетической хартии	Специализированная международная организация для развития регионального энергетического сотрудничества	Разработка международно-правовой базы, а также механизмов и институтов реализации для развития многостороннего энергетического сотрудничества на Евроазиатском пространстве с намерениями учесть баланс интересов экспортеров, импортеров и транзитных стран	Россия является участником Энергетической хартии и Договора к ней (но Договор еще не ратифицирован), а также участвует в разработке других хартийных документов
Европейский Союз	Региональная организация экономической интеграции	В ЕС разработана и совершенствуется международно-правовая база, механизмы и институты реализации энергетической политики в рамках ЕС и за его пределами с учетом того, что основная часть членов ЕС являются нетто-импортерами энергоресурсов	Россия развивает сотрудничество с ЕС на основе энергетических положений СПС, а также обсуждает стратегию такого сотрудничества до 2020 г. в рамках Энергодиалога с ЕС
Североамериканская ассоциация свободной торговли (НАФТА)	Региональная организация экономической интеграции	В рамках этой организации разработана международно-правовая база для развития североамериканского энергетического рынка с учетом того, что Мексика и Канада являются нетто-экспортерами, а США нетто-импортером	Россия не поддерживает контактов с этой организацией
АТЭС	Региональная организация экономического сотрудничества	В рамках этой организации разрабатываются концептуальные и организационные основы регионального энергетического сотрудничества и энергетической безопасности с учетом того, что основная часть членов АТЭС является нетто-импортерами и только несколько — нетто-экспортерами	Россия является членом АТЭС, но до настоящего времени не принимает активного участия в развитии многостороннего энергетического сотрудничества в рамках АТЭС
ОЧЭС	Региональная организация экономического сотрудничества	В рамках ОЧЭС разрабатываются организационно-структурные элементы регионального энергетического сотрудничества, а также создаются условия для разработки и реализации региональных энергетических проектов	Россия является членом ОЧЭС и активно участвует в развитии энергетического сотрудничества в регионе
СГБМ	Региональная организация экономического сотрудничества	В рамках СГБМ прорабатывается возможность реализации региональных энергетических проектов	Россия является членом СГБМ и принимает участие в обсуждении региональных проектов
Содружество Независимых Государств	Региональная организация многоуровневого, включая экономическое, сотрудничества с перспективой экономической интеграции	В рамках СНГ	Россия является членом СНГ
ОЭС	Региональная организация экономического сотрудничества	Энергетическое сотрудничество является одним из основных направлений деятельности ОЭС	Россия не является членом ОЭС, но проявляет интерес к сотрудничеству в качестве наблюдателя

Основные потребители и импортеры энергоресурсов в мире (в %)

Название	Доля в мировом производстве	Доля в мировом потреблении	Доля в мировом импорте
США			
Нефть	10,3	25,5	25,7
Газ	23,2	26,9	
Страны ЕС			
Нефть	4,7	18,3	23,7
Газ	10,1	16,0	
Япония			
Нефть	Незначительно	7,5	13,0
Газ	Незначительно	1,2	3,3
Китай			
Нефть	4,6	5,8	2,5
Газ	1,0	0,9	Незначительно

Источник: Рассчитано автором по IEA World Energy Outlook 2003 и BP. Statistical review of world energy 2002.

отношений: между потребляющими государствами, между ресурсопроизводящими государствами, между этими группами государств, объединенными в международные организации глобального и регионального плана, между государствами-производителями и потребителями и ТНК, а также между самими ТНК. Кроме того, в последнее время формируется еще один комплекс взаимоотношений между странами-экспортерами и импортерами, а также странами, предоставляющими транзит для транспортировки энергетических ресурсов на рынки их сбыта.

В рамках международных энергетических организаций глобального и регионального плана развивается многостороннее взаимодействие стран, которые являются нетто-импортерами, нетто-экспортерами или транзитными государствами, имеющими различные интересы. Кроме того, на деятельность этих международных организаций большое воздействие оказывают ведущие транснациональные корпорации.

Классифицируя международные интересы в энергетической сфере, можно отметить, что интересы стран-импортеров заключаются в гарантированных долгосрочных и стабильных поставках энергетических ресурсов из внешних источников по разумно низким ценам. Интересы стран-экспортеров сводятся к обеспечению стабильных поступлений от продажи энергоресурсов по разумно высоким ценам. Международная практика свидетельствует о том, что интересы этих групп стран не всегда совпадают, в первую очередь в вопросах цен.

Интересы транзитных стран заключаются в получении максимальной прибыли за предоставление транзитных услуг за транспортировку энергетических ресурсов через их территорию. Интересы транзитных стран сталкиваются с интересами экспортеров энергетических ресурсов в основном по вопросам размеров оплаты за транзитные услуги. Интересы импортеров могут сталкиваться с интересами транзитных стран в сфере обеспечения свободы и безопасности транзита, в частности, в случае физической блокады или сокращения поставок энергоносителей (классификация ведущих потребителей и нетто-импортеров, производителей и нетто-экспортеров представлена в вышеприведенных таблицах).

В отношениях между ведущими ТНК из промышленно развитых государств имеются общие интересы, обусловленные необходимостью обеспечения стран-потребителей долгосрочными и стабильными поставками энергетических ресурсов по разумным ценам. Кроме того, ведущие ТНК заинтересованы в координации действий в отношении стран-экспортеров, объединенных в ОПЕК. В то же время западные ТНК конкурируют на мировых рынках, в том числе при получении доступа к ресурсно-сырьевой базе в зару-

бежных странах. Западные ТНК выступают конкурентами и российским компаниям несмотря на установление в ряде случаев партнерских отношений. Интересы ТНК и государств их базирования в основном совпадают.

3. Организационно- правовые основы энергетической дипломатии

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

На *двусторонней* основе в качестве рабочих органов распространены межправительственные комиссии по экономическому и научно-техническому сотрудничеству, в рамках которых имеются специализированные комитеты или постоянные рабочие группы по сотрудничеству в сфере ТЭК. Например, в рамках российско-американской комиссии имелся комитет по энергетическому сотрудничеству. Такие комитеты созданы в межправительственных комиссиях, которые координируют экономическое сотрудничество в отношениях между Россией и рядом стран. На основе положений соглашения о сотрудничестве и партнерстве (СПС) между Россией и ЕС в рамках постоянного комитета создан комитет по сотрудничеству в области энергетики, экологии и ядерной энергетики. Все большее распространение получает практика создания постоянно действующих рабочих групп по развитию сотрудничества в области энергетики. В качестве примера можно привести образованную в 2002 г. постоянную российско-американскую рабочую группу по энергетике. В 2007 г. создана специальная рабочая группа для организации исполнения плана совместных действий России и Казахстана в области ТЭК на 2007—2008 гг., изложенного в совместном заявлении президентов двух стран.

Важными достижениями можно считать начало работы в Москве Центра энергетических технологий Россия — ЕС, активизацию двухсторонних энергетических взаимоотношений (как на межправительственном, так и коммерческом уровнях) России с рядом стран ЕС — Германией, Италией, Францией, Великобританией, Нидерландами, Бельгией, Австрией, Финляндией. Именно на этом направлении, как нам представляется, накапливается критическая масса, которая в конце концов положительно скажется на всех аспектах международного сотрудничества России со странами ЕС, тем более если будет реализовано предложение В. В. Путина о заключении соглашения о стратегическом экономическом (в том числе энергетическом) партнерстве России и европейских стран.

В *многостороннем* формате имеются постоянные рабочие группы по энергетике в рамках

организаций регионального экономического сотрудничества, например в рамках Организации черноморского экономического сотрудничества (ОЧЭС), Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС) и т. д.

В соответствии с международной практикой межгосударственные организации должны обладать такими признаками, как наличие учредительного международного договора, постоянных органов, а также уважение суверенитета стран-членов. Кроме того, имеются организации, которые являются наднациональными, а их целями является интеграция государств-участников. Примером такой организации является ЕС, в рамках которой протекают активные процессы политической и экономической интеграции, в том числе в сфере энергетики. Международные организации могут быть организациями общей и специальной компетенции. Среди организаций общей компетенции, в которых большое внимание уделяется глобальным проблемам энергетики, выделяется ООН. Из *специализированных международных организаций* энергетического профиля, которые попадают под категорию межгосударственных организаций специальной компетенции или отраслевых организаций, следует выделить ОПЕК, ОАПЕК и МЭА. При их создании были пройдены типичные для международных организаций этапы принятия учредительных документов, создания материальной основы для ее деятельности, образования исполнительных органов. В частности, ОПЕК была создана в качестве постоянной межправительственной организации в соответствии с резолюциями Конференции руководителей Ирана, Ирака, Кувейта, Саудовской Аравии и Венесуэлы, проходившей в Багдаде с 10 по 14 сентября 1960 г. В подписанном в Багдаде учредительном договоре, ратифицированном странами—учредителями ОПЕК, были сформулированы основные положения устава этой организации. ОПЕК, в которую в дальнейшем были приняты новые члены, осуществляет свою деятельность на основе устава, дополненного некоторыми новыми положениями, а также принятых на министерских конференциях резолюциях. Имеются бюджет и исполнительный орган — Секретариат. Другая межгосударственная организация экспортеров нефти — Организация арабских стран — экспортеров нефти (ОАПЕК) была создана на основе принятого в 1968 г. учредительного договора, также прошедшего процедуру ратификации. Организация имеет свой бюджет, а также исполнительные органы. ОПЕК и ОАПЕК являются субъектами международного права.

МЭА было создано на основе межгосударственного соглашения (Международная энергетическая программа), принятого странами-учредителями в 1974 г. на основе рекомендаций Конферен-

ции министров иностранных дел 23 промышленно развитых стран в Вашингтоне, а также Программы долгосрочного сотрудничества, принятой в 1976 г. В отличие от ОПЕК и ОАПЕК Агентство не является полностью самостоятельной международной организацией. МЭА имеет статус автономной организации при Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), образованной на основе Конвенции об ее учреждении в Париже в 1960 г. Членом МЭА может стать только та страна, которая является членом ОЭСР. Бюджет МЭА формируется за счет прямых взносов членов Агентства, а также из бюджета ОЭСР. Основные направления деятельности МЭА были сформулированы в документе «Единые цели», принятом на Конференции министров энергетики стран — членов Агентства в Париже в 1993 г. МЭА является субъектом международного права.

Многостороннее энергетическое сотрудничество на региональном уровне осуществляется в рамках региональных экономических организаций на основе соответствующей международно-правовой базы. Такая база наиболее проработана в рамках Евросоюза. Необходимо отметить, что два из первоначальных договоров, образовавших Европейские сообщества, были связаны с энергетической сферой — Договор об образовании Европейского объединения угля и стали 1951 г., а также Договор о Европейском сообществе по атомной энергии (Евроатом) 1957 г. К настоящему времени в ЕС разработан комплекс отраслевых законодательных актов и правовых норм, что позволяет утверждать о формировании европейского энергетического права. В частности, разработаны акты, регулирующие международные и внутренние аспекты деятельности во всех отраслях ТЭК. Анализируя иерархию правовых норм и актов в энергетической политике ЕС, необходимо отметить, что основную роль в данной области играют *регулирующие меры*, которые являются юридически обязательными для всех стран ЕС. Далее следуют *директивы*, а также *решения* и не имеющие юридической силы *рекомендации*. В ЕС создана институциональная основа для реализации единой энергетической политики.

Определенные правовые основы имеет также энергетическое сотрудничество в рамках Североамериканской ассоциации свободной торговли (НАФТА), в соглашении об учреждении которой имеются специальные «энергетические» статьи. Развивается правовая основа энергетического сотрудничества в рамках СНГ. Прежде всего это касается Союза России и Белоруссии, Евроазиатского Союза, а также ряда двусторонних соглашений между странами СНГ. Что касается всего Содружества в целом, то многостороннее энергетическое сотрудничество в основном развивается на базе документов, имеющих политический характер. В настоящее время прорабатывается во-

прос о создании газового альянса стран СНГ, которые являются экспортёрами газа (Россия, Казахстан, Узбекистан и Туркменистан).

В практике энергетической дипломатии распространены традиционные формы переговорных механизмов, включая дипломатические конференции. Иногда дипломатические конференции собираются для принятия каких-либо международных политических документов в сфере энергетического сотрудничества. В качестве примера можно привести Конференцию министров иностранных дел промышленно развитых стран, организованную в Вашингтоне в 1994 г., для принятия документа, на основе которого впоследствии было разработано соглашение об учреждении МЭА.

Иногда дипломатические конференции используются в качестве постоянно действующего переговорного механизма, который может трансформироваться в разновидность международной организации. Так, большое значение для формирования организационно-правовых рамок многостороннего энергетического сотрудничества на Евроазиатском пространстве имеет Конференция по Энергетической хартии. Прежде всего это связано с тем, что в рамках Конференции разработаны Договор к Энергетической хартии, Протокол к Энергетической хартии по энергоэффективности и экологическим аспектам, а также Торговая поправка к Договору к Энергетической хартии. Эти соглашения были разработаны на основе принятой в 1991 г. Энергетической хартии.

В рамках этой конференции продолжают переговоры по разработке Транзитного протокола к Энергетической хартии, Инвестиционного договора к Энергетической хартии. Кроме того, Конференция, являющаяся, по сути, международной организацией, осуществляет координацию выполнения положений Договора к Энергетической хартии, Протокола по энергетической эффективности и экологическим аспектам и Торговой поправки к Энергетической хартии. Испол-

нительным органом Конференции в период между пленарными сессиями является Секретариат.

Для фиксации достигнутых в ходе переговоров договоренностей в практике энергетической дипломатии используются традиционные документы политического характера, в том числе декларации, меморандумы, заявления, коммюнике, хартии и т. д.

Помимо политических документов в практике энергетической дипломатии используются *международные договоры* и их разновидности. Уже упоминавшиеся Договор к Энергетической хартии, Протокол к Энергетической хартии по вопросам энергетической эффективности и экологическим аспектам, а также Торговая поправка к Договору к Энергетической хартии являются образцами многосторонних международных договоров. Они подпадают под формальные положения Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. Следует отметить, что эти документы в соответствии с процедурными положениями, в них зафиксированными, подлежат ратификации странами, которые их подписали.

Рассмотрев сущностные и базовые организационно-структурные характеристики современной энергетической дипломатии, можно сделать однозначный вывод о том, что энергетическая дипломатия сегодня стала неотъемлемой частью дипломатической и всей внешнеполитической деятельности практически ведущих государств мира. Сложилась ее принципы и приоритеты, определены основные направления, формы и методы. Несомненно и то, что повышение эффективности энергетической дипломатии будет способствовать взаимовыгодному экономическому сотрудничеству и процветанию национальных экономик, укреплению политической стабильности в мире в целом, что полностью соответствует интересам Российской Федерации, ее стремлению к восстановлению своего международного авторитета и конструктивной защите отечественного производителя.