

Мастепанов А.М., Бушуев В.В., Воропай Н.И., Сумин А.М.

**Проблемы обеспечения энергетической безопасности в условиях
высокой геополитической, экологической, экономической и
технологической неопределённости**

Слайд 1 – заставка.

Добрый вечер, уважаемые дамы и господа!

Развитие глобальной экономики обусловлено не только сугубо экономическими факторами, но и всей совокупностью социально-экономических, политических и геополитических условий. Именно с этим связан целый ряд факторов неопределённости в развитии производства и потребления энергетических ресурсов. Об этой неопределённости и влиянии её на обеспечение энергетической безопасности и пойдёт речь в моём выступлении.

Слайд 2.

О нарастающих изменениях в мировой экономике, о том, что современному человечеству брошены серьёзные вызовы, в том числе и в энергетической сфере, о том, что мир стоит на пороге глобального системного кризиса, на пороге глобальных изменений и смены не только технологических, но и цивилизационных укладов, приходилось говорить и писать неоднократно, поскольку исследования этих процессов уже много лет ведутся в наших институтах.

В общем виде была разработана и своеобразная матрица этих вызовов, носящих, как правило, одновременно геополитический, ресурсный, макроэкономический, экологический, технологический и социальный характер, которые показаны на слайде.

Слайд 3.

Были также выявлены основные тенденции, определяющие будущее глобальной энергетики, и факторы, генерирующие нестабильность и неопределённость. Вы их видите на слайде.

Многочисленные исследования российских и зарубежных специалистов всё больше и больше подтверждают наши предположения (а затем – и наши выводы), сделанные ещё в начале этого десятилетия, о том, что в развитии мировой энергетики начинаются, разворачиваются и уже происходят серьёзные качественные сдвиги.

Чего стоит одно только название совместного исследования, опубликованного в 2016 г. российско-американским авторским коллективом, представляющим ИМЭМО РАН и Группу стратегического прогнозирования Центра международной безопасности *имени Брента Скоукрофта*

Атлантического совета: «Глобальная система на переломе: пути к новой нормальности». В нём прямо сказано: «Мир сегодня находится в крайне опасной точке – точке перелома». Близки к такой оценке и оценки других российских и зарубежных авторов.

На отмеченных тенденциях и факторах я хотел остановиться более подробно, но позднее время и регламент конференции не позволяют этого сделать.

Слайд 4.

Покажу лишь основные тенденции и факторы, характеризующие мир на пороге глобальных энергетических трансформаций.

Слайд 5.

Одним из важнейших факторов неопределённости предстоящего развития мировой экономики и энергетики является глобализация.

Проведенный нами краткий и, скажем откровенно, достаточно поверхностный, анализ влияния глобализации на развитие мировой энергетики и, в частности, её нефтегазового сектора, свидетельствует, что глобализация является и останется в предстоящие десятилетия основным источником неопределённости в её развитии. Более того, глобализация станет своеобразным катализатором действия других факторов такой неопределённости – и макроэкономических, и ценовых, и технологических, и даже политических и геополитических, включая проблему глобального изменения климата.

Таким образом, глобализация выступает по отношению к энергетическому сектору мировой экономики своеобразным макрофактором, действие которого ещё предстоит всесторонне осмыслить и тщательно изучить, чтобы, в том числе, увидеть в процессах глобализации не только проблемы и вызовы, но и новые возможности, и исторические шансы для России.

Слайд 6.

Обеспечение глобальной энергетической безопасности является одним из основных системных вызовов, с которыми столкнулась современная энергетика.

В самом общем виде проблема энергетической безопасности предопределена неравномерным размещением по территории Земли природных топливно-энергетических ресурсов и территориальным несовпадением основных энергопотребляющих и энергопроизводящих стран и регионов в конкретных социально-экономических условиях развития человечества. Именно отсюда вытекает дефицитность той или иной страны

(территории) по топливу и энергии и её зависимость от стран или регионов, экспортирующих энергоресурсы.

Впервые проблема энергетической безопасности (энергетического благополучия) со всей остротой была осознана в промышленно развитых странах с рыночной экономикой в 1973–1974 гг., когда в результате ближневосточного кризиса начала реализовываться тенденция к резкому сокращению экспорта нефти из этого региона в промышленно развитые страны при одновременном быстром росте цен на нефть. В условиях существенной, а для некоторых стран критической, зависимости энерго- и особенно нефтеснабжения от импорта нефти это привело к крупнейшему энергетическому кризису.

В 1970-е годы сформировалось классическое определение энергетической безопасности, данное Мировым энергетическим советом (МИРЭС): энергетическая безопасность – это уверенность, что энергия будет иметься в распоряжении в том количестве и того качества, которое требуется при данных экономических условиях.

В 80-е годы XX века основной центр исследований в области энергобезопасности сместился от МИРЭС к МЭА. Под воздействием глобализации и изменений социально-политической ситуации в мире во взглядах западных экспертов происходит своеобразная эволюция самого понятия «энергетическая безопасность». Так, по мнению МЭА, проблема энергетической безопасности состоит не в отсутствии энергоресурсов, а в обеспечении доступа к этим ресурсам. Соответственно, из этого вытекает обострение мировой конкуренции за права и условия этого доступа.

Слайд 7.

В последующие годы происходят дальнейшие изменения подхода к энергетической безопасности. Причин тому несколько. Это политическая нестабильность в отдельных регионах планеты, отсутствие общепризнанных регулирующих международно-правовых механизмов, несовершенство инфраструктуры и односторонность географии трубопроводных маршрутов при недостаточно развитой системе морских перевозок природного газа. Причём, сегодня проблемы национальной, региональной, мировой энергетической безопасности становятся сложнее: ужесточается конкуренция за доступ к энергетическим ресурсам, усиливается государственное регулирование и контроль как на энергетических рынках, так и на маршрутах транспортировки энергоносителей.

В условиях развёртывания процессов глобализации мировой экономики и энергетики энергобезопасность, понимаемая, прежде всего как надёжное и бесперебойное снабжение потребителей топливом и энергией в необходимых

объёмах и требуемого качества по экономически приемлемым ценам, приобрела новое – глобальное – измерение и стала одной из самых актуальных составляющих глобальной безопасности. Одновременно энергетическая безопасность является и важнейшей составной частью всей энергетической политики и национальной безопасности ведущих государств.

Подобная множественность энергетической безопасности накладывает свои отпечатки как на формирование подходов к её определению, так и на методы и средства её обеспечения, тем более, что в современных условиях понятие «энергетическая безопасность» существенно расширилось и включает в себя безопасность в политической, экологической и инфраструктурной областях, и даже проблемы терроризма и изменений климата, являясь, по мнению ряда западных специалистов, своеобразным «общественным благом».

Слайд 8.

К пониманию того, что энергетическая безопасность – глобальная проблема, что решить её невозможно не то, что на односторонней, но даже на двусторонней основе, человечество пришло далеко не сразу, путём осмысления многолетнего опыта решения этой проблемы и в ЕС, и в США, и в других странах и регионах мира. Однако это новое понимание время от времени ставится под сомнение и разделяется далеко не всеми политиками.

Вместе с тем растёт понимание того, что человечество живёт в глобальном взаимозависимом мире, что система энергобезопасности призвана обеспечить надёжность поставок энергоресурсов в общих интересах всей мировой экономики, в интересах всех стран – и потребителей, и производителей энергоресурсов. Растёт понимание того, что эта система должна быть прозрачной, базироваться на международном праве и ответственной политике в отношении спроса и предложения. Так, в документе ЕС «Зелёная книга. Европейская стратегия устойчивой, конкурентоспособной и безопасной энергетики», одобренной Еврокомиссией в ноябре 2000 г., отмечается, что в новом энергетическом ландшафте 21 века экономические регионы мира зависят друг от друга в плане обеспечения энергетической безопасности и стабильных экономических условий, а также в плане обеспечения действенных мер по противодействию изменению климата.

Позднее, в 2006 г., в преддверии петербургского саммита "Большой восьмёрки" председатель Европейской комиссии Жозе-Мануэль Баррозу сделал следующий, весьма важный вывод: «Энергетическая безопасность – это всемирная проблема, которая требует глобального решения».

Слайд 9.

Одновременно растёт понимание и того, что в условиях глобальных энергетических изменений, которые показаны на слайде, в мире отсутствует универсальный, признанный на международном уровне орган, в компетенцию которого входило бы обсуждение и поиск решения самых различных энергетических проблем, в том числе – и проблемы обеспечения глобальной энергетической безопасности.

Обобщая имеющиеся исследования в этой области и применяемую практику решения возникающих проблем, связанных с обеспечением энергетической безопасности, можно сделать вывод, что основными угрозами глобальной энергетической безопасности на современном этапе выступают те самые системные вызовы, которые были показаны на слайде 2.

Повторяю слайд 2.

Эти вызовы, охватывающие не только всю хозяйственную деятельность человечества, но и её социально-политические аспекты, определяют глубинную природу основных угроз надёжному и бесперебойному энергообеспечению человечества.

Слайд 10.

Одновременно растёт также понимание того, что глобальной угрозой энергетической безопасности является низкая энергоэффективность экономик развивающихся стран, а также чрезмерное потребление энергоёмких материальных благ в экономически развитых странах, что процесс энергообеспечения не должен приводить к негативным последствиям для окружающей природной среды, и к её разрушению. Соответственно, проблеме глобальной энергетической безопасности всё больше внимания стало уделяться в контексте устойчивого развития экономики и человечества в целом.

Однако наряду с этим набирает обороты опасная тенденция политизации энергетических рынков с целью их использования как инструмента геополитики. Мировые рынки энергоресурсов постоянно находятся под сильным воздействием факторов неэкономического характера, что усиливает конфликтный потенциал и недоверие участников рынка друг к другу, заставляет искать альтернативные, зачастую весьма дорогостоящие, пути решения проблем. Красивый в теории принцип диверсификации источников и маршрутов поставок энергоносителей, который лежит в основе многих энергетических стратегий, в реальной жизни провоцирует усиление геополитического соперничества между странами. В энергетической дипломатии становится практикой выделение целых регионов, имеющих

"критическое значение в обеспечении международной энергетической безопасности".

Слайд 11.

Как уже было сказано, понимание глобальности энергетической безопасности, понимание необходимости её обеспечения на путях международного сотрудничества время от времени ставится под сомнение и разделяется далеко не всеми политиками.

Особенно в этом преуспели в последние годы США. В основе таких действий США лежит как своеобразное понимание ими проблем обеспечения энергетической безопасности, так и развитие соответствующих технологий. В США энергетическая безопасность традиционно ассоциируется, прежде всего, с достижением возможно более высокой степени самообеспеченности энергоресурсами, ростом энергоэффективности экономики, освоением нетрадиционных видов энергии и увеличением стратегических нефтяных резервов. Эти стратегические направления практически не меняются в течение всех последних десятилетий.

Слайд 12.

В реализации подобных стратегических задач особое место отводится нетрадиционным ресурсам углеводородов (сланцевому газу и сланцевой нефти), производству биотоплива и использованию ВИЭ. С приходом нового Президента США к этим приоритетам добавилось и «возрождение угольной промышленности». Разница в динамике будущего потребления угля в США «по Трампу» и «по Обаме» показана на слайде.

Поэтому вполне вероятно, что в перспективе США не только ещё больше снизят свою активность в части поисков путей обеспечения глобальной энергетической безопасности, поскольку действительно на долгие годы станут энергодостаточной державой и крупнейшим экспортёром энергетических технологий, но и встанут на путь её подрыва. В пользу подобных выводов говорят конкретные действия США в последние годы.

Подобная ревизия понятия глобальной энергетической безопасности опирается и на отмеченный нами перелом в энергетической философии, который привёл к кардинальным изменениям геополитической ситуации в мире и переходу от политики международного энергетического сотрудничества к политике энергетической самодостаточности основных (или многих) стран-потребителей.

Тем самым, проблема глобальной энергетической безопасности, стоявшая на повестке дня Саммита Группы восьми в Санкт-Петербурге ещё в 2006 году, явно отошла на второй план.

Слайд 13.

Естественно, что в полной мере все происходящие в мире изменения затронули и Евразию. Именно сюда перемещается центр мирового развития, именно здесь сосредоточена основная часть населения планеты. Евразия в настоящее время вступает в новый период своего энергетического развития. Соответственно, как отметил министр энергетики России Александр Новак 13 апреля 2015 г. на конференции в Берлине, организованной Дискуссионным клубом «Валдай», на повестке дня стоит вопрос формирования новой конфигурации энергетической безопасности, нового баланса интересов производителей и потребителей на континенте, обеспечивающего справедливое распределение рисков и устойчивость долгосрочных инвестиционных процессов.

Слайд 14.

Масштабные исследования энергетической безопасности ведутся и в России. Важным этапом в развитии понятия энергетическая безопасность стало Консультативное совещание «Россия – Европа: Стратегия энергетической безопасности», организованное в Москве в июне 1995 г. Советом безопасности РФ по инициативе МИРЭС и Московского международного энергетического клуба. Именно на нём в докладе Министра топлива и энергетики России Ю.К. Шафраника впервые на таком высоком уровне была представлена с позиций единого евро-азиатского энергетического пространства энергетическая политика России, включая вопросы её энергетической безопасности.

В России, исходя из того, что энергетическая безопасность является важнейшей составной частью всей энергетической политики и национальной безопасности ведущих государств мира, в целом разделяют общепринятое понимание этой безопасности как надёжного и бесперебойного снабжения потребителей топливом и энергией в необходимых объёмах и требуемого качества по экономически приемлемым ценам.

В то же время в энергетическом руководстве страны в настоящее время считают, что одной из важнейших составляющих энергобезопасности является справедливое распределение рисков между всеми участниками энергетической цепочки, баланс интересов не только производителей и потребителей энергоресурсов, но и транзитных стран. Такой баланс интересов обеспечивает модель энергобезопасности, основанная на принципах взаимозависимости и взаимопроникновения. Эта модель, реализуемая путём взаимного обмена активами, неплохо зарекомендовала себя во взаимоотношениях с европейскими, особенно германскими, партнёрами в газовой отрасли.

В последние годы стала явно вырисовываться и такая проблема энергетической безопасности, как ёмкость зарубежных рынков для российских энергоресурсов, или – безопасность спроса. Под влиянием всей совокупности отмеченных выше политических, энергополитических и технологических факторов, спрос на российские энергоносители, особенно на природный газ со стороны европейских потребителей, оказался ниже прогнозируемого. Соответственно, в стране сложился избыток производственных мощностей в газовой отрасли, влияние которого на обеспечение энергетической безопасности России ещё предстоит изучить.

Слайд 15.

Сложившаяся в настоящее время внешнеполитическая ситуация вокруг России, включая экономические санкции, не способствует продвижению нашей страной каких-бы то ни было инициатив, направленных на обеспечение глобальной энергетической безопасности.

Тем более что с изменением ситуации в мировой энергетике менялись и взгляды основных западных государств на место России в системе глобальной энергетической безопасности.

Традиционно, с позиций развитых стран-импортёров энергоресурсов место нашей страны в этой системе определялось её возможностью обеспечивать растущие поставки энергоносителей на приемлемых для этих стран условиях и по выгодным для них ценам. Так, ЕС – основной импортёр российских энергоресурсов – ещё в начале 2000-х гг., особенно в преддверии саммита «Большой восьмёрки» в Санкт-Петербурге, продолжал настаивать на увеличении поставок нефти и газа из России. В частности, скорее начать разработку Штокмановского газового месторождения, чтобы увеличить предложение углеводородов на рынке и тем самым хотя бы немного снизить цены на них.

МЭА в число основных требований к России выдвинуло предложения о повышении в стране внутренних цен на газ, об усилении конкуренции между производителями газа и модернизации газотранспортной системы, чтобы уменьшить собственный расход топлива и увеличить его предложение для экспорта в Европу. Эти требования несколько позже были сформулированы в виде специального плана действий в газовой сфере, переданного правительству России в ходе петербургского саммита "Группы восьми" и озвучены Исполнительным директором МЭА Клодом Мандилем 18 июля 2006 г.

Ещё позже, уже осенью 2006 г., открыто подверг критике Энергетическую стратегию России Еврокомиссар по энергетике Андريس

Пиебалгс. По его словам, «она не способна удовлетворить рост энергопотребления в Европе».

Практически до середины первого десятилетия XXI века активно стремились получить доступ к российским энергоресурсам и США.

Однако уже к концу этого периода именно зависимость от поставок российских энергоресурсов, особенно природного газа, всё больше и больше стала считаться основной угрозой энергетической безопасности ЕС. А «сланцевая революция» в США свела практически к нулю и потребность этой страны в российских энергоресурсах.

В итоге рухнул и Энергодиалог Россия – ЕС.

Слайд 16.

Тем не менее, считаем возможным предложить для обсуждения нашим зарубежным партнёрам, в частности, из стран СВА, такие вопросы, как разработка ряда рамочных международных соглашений, которые регулировали бы заключение контрактов на поставку энергоносителей с учётом специфики отдельных стран. В качестве одного из принципов, закладываемых в основу документов такого рода, должна фигурировать гарантия свободного транзита энергоносителей, в частности – газа по магистральным системам, через территории стран-подписантов. Далее, имеет смысл закрепить на договорном уровне транспарентность функционирования энергетического сектора, естественно, при строгом соблюдении коммерческой тайны. Необходимо нормативно закрепить единообразные правила формирования тарифов на энергоносители и принцип государственного регулирования этих тарифов с исчерпывающим перечислением оснований.

Возможно, заслуживает внимания и идея создания Евразийского энергетического агентства. Разумеется, не в противовес, а скорее в дополнение к уже существующему Международному энергетическому агентству (МЭА), но со своей, специфической именно для этого региона, повесткой дня.

Следует также, на наш взгляд, поддержать и стремление министров энергетики ряда стран АТР рассматривать в рамках обеспечения энергетической безопасности проблемы экологической устойчивости.

Даже частичная реализация подобных инициатив позволит, по нашему мнению, сделать новый, очередной шаг к обеспечению энергетической безопасности на всём евразийском пространстве.

Слайд 17.

Такими, в общих чертах, видятся нами проблемы обеспечения энергетической безопасности в предстоящие десятилетия.