

УДК 327.8

**Хлопов О.А.**

(г. Москва)

## ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ АДМИНИСТРАЦИИ Б. ОБАМЫ

*Аннотация.* Статья посвящена анализу реализации стратегии энергетической безопасности США и её влиянию на внешнеполитический курс президента Б. Обамы. Автор отмечает, что в начале XXI в. на глобальном рынке углеводородов в результате «сланцевой революции» усилилась роль США как нового энергетического центра. Традиционные поставщики углеводородного сырья – ОПЕК, Саудовская Аравия и Россия – выступают как конкуренты в мировой политике, реализующие свои национальные интересы. По заключению автора, усиление позиций США в области энергетики может привести к изменению её внешнеполитического курса на Ближнем Востоке и в мире.

*Ключевые слова:* энергетическая безопасность, США, углеводородные ресурсы, национальные интересы, конкуренция.

**O.Khlopov**

(Moscow)

## FOREIGN POLICY ASPECTS OF THE OBAMA ADMINISTRATION'S ENERGY POLICY

*Abstract.* The article covers the analysis of the achievements of the US energy security strategy and its impact on President B. Obama's foreign policy. The author underlines the fact that at the beginning of the XXI century due to the «shale revolution» the US role as a new global energy center has strengthened in the global market of oil and gas resources. The traditional OPEC actors – Saudi Arabia and Russia – act in the world policy as competitors, realizing their own national interests. The strengthening of the USA role in the global energy market may result in some changes of its foreign policy strategy in the Middle East and in the world.

*Key words:* energy security, the USA, oil and gas resources, national interests, competition.

С 1970-хх гг. США стремятся проводить линию по диверсификации поставок энергоресурсов с целью снижения степени углеводородной зависимости от стран Персидского залива. В ответ на нефтяное эмбарго арабских стран на поставку нефти в США и страны Западной Европы в 1973 г. Соединённые Штаты приступили к формированию собственной системы

энергетической безопасности, компонентами которой стали: координация деятельности министерств и ведомств в случае перерывов в поставках энергоресурсов (в 1975 г. сформирован Стратегический нефтяной резерв – хранилища запасов нефти с общим объёмом более 700 млн баррелей; в 1977 г. создано Министерство энергетики); стимулирование сотрудничества с другими государствами в области энергетической политики (в 1974 г. создано Международное энергетическое агентство (МЭА); недопущение в будущем ситуации использования нефти как инструмента политического давления.

В ходе осуществления энергетической политики на международной арене США вступили в более тесные контакты со странами ОПЕК, другими мировыми экспортёрами энергоносителей и целым рядом международных организаций, активно действующих в рамках мирового энергетического пространства.

С этого же времени США стали предпринимать усилия для достижения политической стабильности в странах, которые выступают их главными партнёрами в области импорта энергоносителей. Более активную роль на международной арене стали играть американские энергетические ТНК, выступающие в качестве основных проводников внешней политики и энергетической стратегии страны в районах, богатых запасами энергетического сырья.

С 1973 г. каждая новая американская администрация разрабатывает, официально принимает и стремится к воплощению собственной национальной энергетической стратегии. Вопросы энергетической безопасности подробно отражены в «Законе о сохранении и энергетической политике» (Energy Policy and Conservation Act) от 1975 г. [7]. Закон устанавливает всеобщую федеральную энергетическую политику, включая создание стратегических запасов нефти, устанавливает стандарты на топливо для транспортных средств и запрещает экспорт сырой нефти за небольшим исключением. Проблемы энергетической безопасности также отражены в «Законе о национальной энергетике» (National Energy Act, 1978), «Законе об энергетической безопасности» (Energy Security Act, 1980), «Законе об энергетической политике» (Energy Policy Act, 1992).

После избрания Дж. Буша-мл. президентом США под руководством вице-президента Д. Чейни был разработан и опубликован в 2001 г. программный документ «Национальная энергетическая политика» (National Energy Policy) [13], а основополагающие принципы энергетической стратегии администрации Дж. Буша-мл. были зафиксированы в «Законе об энергетической политике» 2005 г.

Практические аспекты реализации данной стратегии США и обеспечения энергетической безопасности страны постоянно трансформируются

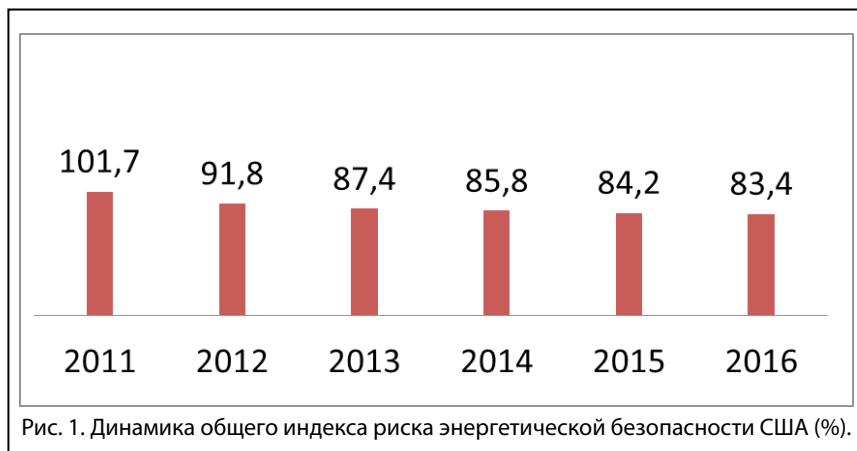
в зависимости от ситуации на мировом энергетическом рынке и на международной арене в целом. Однако базисные принципы остаются в целом неизменными – это снижение зависимости экономики США от импорта углеводородных ресурсов и повышение эффективности использования энергии внутри страны.

Для оценки существующих проблем в области энергетической безопасности Институтом энергетики XXI века Торговой палаты США ежегодно определяется индекс рисков. На основе 37 показателей, сводящихся к 9 категориям, определяются четыре типа рисков: экологические, надёжности поставок, экономические и геополитические. Результаты анализа данных предполагают, что геополитические и экономические риски составляют по 30% каждый от общего числа угроз, в то время как экологические и надёжность поставок 20% соответственно. Это говорит о признании значимости именно международно-политических рисков как наиболее важных. Согласно оценкам за 2014 г., общий индекс рисков имеет тенденцию к снижению, начиная с 2011 г. (рис. 1).

Активная добыча природного газа и сланцевой нефти привела к повышению уровня безопасности поставок, что позволило снизить риски энергетической безопасности.

При анализе американской энергетической стратегии начала XXI в. очевидны изменения её структурных качеств и некоторых основных принципов.

Энергетическая политика Буша-младшего была направлена на диверсификацию источников импорта углеводородов в США из четырёх нефтеэкспортующих регионов: Американского, Североевропейского, Западноафриканского и Ближневосточного. На очереди стоял Каспийский нефтяной регион, который при определённых условиях также мог стать важным сы-



рьевым источником американской экспортной системы. Всё это позволяло снизить степень зависимости от группы нефтеэкспортёров, а также обеспечить необходимый уровень национальной энергетической безопасности через диверсификацию поставок. Внешняя политика администрации Дж. Буша-младшего была подчинена решениям этих задач. Были взяты под жёсткий контроль основные месторождения Ирака и транспорт-ные маршруты Ближнего Востока в результате военных операций в Ираке и Афганистане.

Однако увеличение добычи нефти в самих США и снижение её потребления в результате внедрения новых технологий энергоэффективности положили начало изменению структуры энергетического баланса. Неудачные результаты «демократизации» ближневосточных государств администрации Буша-мл. привели к критике внешнеполитической стратегии внутри страны и переоценке её приоритетов.

Вскоре после вступления в должность новый Президент США Б. Обама представил стратегию «выхода» из ближневосточного региона и свою концепцию энергетической безопасности США, которая включила ряд решений, направленных на сокращение зависимости от экспорта нефти, создание условий для использования эффективных технологий при потреблении энергоресурсов и основ «зелёной экономики».

Причислив себя к сторонникам «экологически чистой энергетики», Б. Обама выступил с инициативой о развитии альтернативных источников энергии. В основе его энергетической стратегии лежат два взаимосвязанных принципа. Во-первых, Америка должна решительно сокращать зависимость от импортируемых углеводородов. Во-вторых, необходимо понижать потребление нефти за счёт энергоэффективности и повышения доли возобновляемых источников энергии в энергобалансе страны.

Для реализации этих принципов Белый дом предложил действовать в четырёх направлениях: наращивать объёмы собственной добычи нефти и газа, стимулировать большее использование природного газа в транспортном секторе, переориентировать американский авторынок на топливно-эффективные модели и активнее внедрять биотопливо. Задача новой стратегии заключалась в сокращении объёма нефтяного импорта в США на треть в течение ближайших 10 лет.

Энергетический план предусматривал решение шести главных задач: сокращение выбросов в окружающую среду углекислых газов и вредных веществ; финансовую поддержку разработок «чистых» и безопасных энергетических технологий; разработку новых технологий получения биотоплива; рост энергоэффективности экономики через подъём уровня энергосбережения; борьбу с неблагоприятными изменениями климата; снижение зависимости от импортных поставок нефти и газа [5].

Таким образом, энергетическая политика была нацелена на постепенное изменение структуры американского энергобаланса и использование активно возобновляемых источников энергии.

С 2007 г. прослеживается *тенденция к снижению роли США как импортера нефти*. Высказывается предположение о том, что мы можем стать свидетелями превращения биполярного мирового нефтяного рынка в рынок монополярный, в котором ключевую роль вместо сегодняшних двух центров «нефтяной силы» (США и Саудовской Аравии во главе ОПЕК) займут США [2].

*Результаты «сланцевой революции»* вносят существенные коррективы в содержание национальной концепции энергетической безопасности США. «Сланцевая революция» в США основана на двух новых технологиях добычи углеводородов: горизонтальное бурение, обеспечивающее глубокое подземное проникновение в сланцевые слои, и гидроразрыв пласта, при котором в горных породах под большим давлением скапливается жидкость для высвобождения нефти и газа.

Технология гидроразрыва пласта с 2007 по 2012 гг. позволила увеличить в 18 раз добычу труднодоступной и высококачественной нефти, залежи которой находятся в сланцевых и известняковых породах. В результате применения новых технологий с 2007 г. ситуация в США стала меняться. Стала увеличиваться добыча сланцевого газа на 50 % в год, и его доля в общем производстве возросла с 5 % до 39 % [15].

Управление энергетической информации Соединенных Штатов (EIA) прогнозирует в 2015 г. добычу сырой нефти, включая жидкий конденсат, в США на уровне 9,3 млн бар/день. (Для сравнения: в августе 2014 г. Саудовская Аравия добывала 9,6 млн бар/день), а в 2019 – 9,9 млн бар/день. Импорт сырой нефти в США в августе 2014 г. составил 7,4 млн бар/день, это на 10% меньше, чем в 1996 г. Потребление всей нефти в США одно из самых высоких в мире, в 2014 г. оно составило 18,4 млн бар/день, а пик потребления пришёлся на 2005 г. – 20,8 млн бар/день, в то время как пик добычи сырой нефти – на ноябрь 1970 г. (10.04 млн бар/день) [14].

Согласно оценке Дэниела Ергина, вице-президента исследовательской компании IHS и основателя Кембриджской ассоциации энергетических исследований, изменения в глобальной энергетике происходят под влиянием двух факторов. Во-первых, спрос на нефть со стороны Китая и других развивающихся экономик перестал быть доминантой ценообразования. Во-вторых, рост нефтедобычи в США стал осуществляться высокими темпами [18].

К этим двум факторам можно добавить ещё один – конкурентную борьбу между США и странами ОПЕК. *Структурные изменения в миро-*

*вых поставках* ведут к размыванию власти традиционных производителей. Очевидно, что снижается роль ОПЕК и возрастает влияние США.

Объёмы добываемой нефти в США вытеснили с американского рынка импортную нефть, для которой пришлось искать покупателей в других регионах. Если в 2005 г. импорт нефти в США составлял 10,1 млн бар/день, то в 2014 г. – 7,4 млн. Например, поставки из Нигерии сократились в 2010–2013 гг. на 76,4 %, из Ирака – на 17,3 %, из Венесуэлы – на 33,5 %, из Мексики – на 26,10 % (хотя импорт из ряда других стран, например Саудовской Аравии и Кувейта, вырос).

На фоне увеличивающейся роли негосударственных акторов мировой политики наблюдается тенденция нарастающей взаимозависимости мира и изменения соотношения сил во всех сферах и уровнях международных отношений. Ещё в конце 1970-х гг. известный американский политолог С. Хоффман в своём анализе структуры международной системы, указал на возникновение новых иерархических структур в международной системе. Если ранее имела место одна иерархическая структура, основанная исключительно на силовом факторе, то уже в 1970-е гг. складывалось несколько новых функциональных иерархий, каждая из которых основывалась на различных факторах – экономических, военных, идеологических, социокультурных [9]. Основой для новой иерархии становится нефтяной рынок, на котором США из весьма скромного энергозависимого участника превращается в самодостаточного и сильного игрока энергетической иерархии.

ОПЕК будет очень сложно приспособиться к надвигающимся структурным изменениям, поскольку среди её членов не сложилось единого мнения о дальнейших действиях. Решение картеля 27 ноября 2014 г. о сохранении текущих объёмов добычи ОПЕК на уровне 30 млн бар/день отражает опасение стран Персидского залива потерять свою долю рынка в случае сокращения добычи.

Один из основных вопросов: при каких ценах на нефть сланцевое производство будет оставаться рентабельным? Генеральный секретарь ОПЕК Абдалла эль-Бадри в конце октября 2014 г. заявил, что половина сланцевой добычи в США нерентабельна уже при цене в \$ 90 за баррель, а цены на уровне \$ 60 могут подорвать экономику сланцевой нефти [7]. Аналитики журнала «Economist» полагают, что технологические процессы постоянно совершенствуются и уже могут обеспечить рентабельность даже при цене \$ 57 за баррель, хотя на некоторых месторождениях стоимость добычи выше [16].

Динамика роста добычи нефти внутри страны за последнее десятилетие постепенно превращает США из страны-потребителя в страну-про-

изводителя с потенциальной перспективой превращения в экспортёра. В своих прогнозах специалисты «British Petroleum» подчёркивают, что США к 2035 г. может стать страной, практически полностью обеспечивающей себя энергоресурсами [6]. Однако это не означает, что США будут терять интерес к проблеме глобальной энергетической безопасности.

О возрастающем значении безопасных, надёжных и эффективных источниках энергии в XXI в., заявила государственный секретарь Хиллари Клинтон в октябре 2012 г. в ходе выступления, посвящённого проблемам энергетической дипломатии. «Энергетика – это вопрос богатства и власти, а значит, она может быть как источником конфликта, так и источником сотрудничества», – отметила Клинтон, назвав нынешнюю эпоху временем «глубоких перемен» на глобальных рынках энергоресурсов. Выступая в Джорджтаунском университете в Вашингтоне, она сказала, что Соединённые Штаты будут стремиться взять на себя ведущую роль на международной арене, чтобы все страны могли получить доступ к энергоресурсам, необходимым для их развития.

Если одна из стран мира чрезмерно зависит от другой в энергетическом вопросе, это может поставить под угрозу её политическую и экономическую независимость» [5].

Спрос на энергетические ресурсы обострил конкуренцию на мировом рынке энергоносителей до состояния «энергетической войны» между основными его участниками, актуализировал проблему международной энергетической безопасности [1]. Каждый крупный потребитель и производитель углеводородов старается в наибольшей степени обезопасить своё энергетическое будущее за счёт навязывания своих правил игры, развития своих конкурентных преимуществ, контролирования если не всего, то хотя бы части мирового рынка энергоресурсов [4].

Анализ официальных доктринальных документов США, которые определяют военно-политическую и внешнеполитическую политику администрации президента Б. Обамы, показывает, что главная цель США – сохранение безраздельного лидерства США в мировой политике и экономике, опирающееся на военную мощь [14].

Реализация энергетической политики Обамы привела к изменению геополитической расстановки сил в мире. «Сланцевая революция» наряду со снижением цены на нефть привела к фундаментальным изменениям баланса сил. Все это даёт возможность США снизить зависимость от импорта энергоресурсов и даёт свободу действия на Ближнем Востоке.

Сегодня Соединённые Штаты испытывают большие сложности на Ближнем Востоке. Об этом свидетельствуют: ситуация в Сирии, санкции США и ЕС против Ирана и его «ядерной программы», военные действия «Ис-

ламского государства», гражданская война в Ливии и Ираке. «Арабская весна», обнажившая социально-экономические проблемы и политическое недовольство населения арабского мира своими коррумпированными режимами, помноженная на «американские проекты демократизации», спровоцировала политический хаос, рост исламского экстремизма и противостояние между суннитами и шиитами [3]. Ряд ближневосточных элит и население негативно оценивают внешнюю политику США. Понимая это, администрация Б. Обамы вынуждена менять свои ориентиры, искать новых партнёров.

Очевидно, в самих США будет происходить переоценка их интересов и роли в новых условиях. Отставка министра обороны Чака Хейгела в ноябре 2014 г., заявления о намерении «предварительной стадии» структурной реформы ЦРУ с целью «создания гибридных подразделений, сфокусированных на отдельных регионах и угрозах безопасности США» [11] свидетельствуют о намерениях США пересмотреть ряд прежних подходов относительно роли военной силы и анализа международной ситуации для адаптации к новым вызовам.

Таким образом, энергетическая политика США постепенно ведёт страну к энергетической независимости, а в перспективе может превратить их в экспортёра нефти и нефтепродуктов [12]. США приближаются к выполнению поставленных стратегических целей 1973–1975 гг. – создание независимой, автономной системы национальной энергетической безопасности. Это даёт возможность Соединённым Штатам пересмотреть свою внешнюю политику, в первую очередь, на Ближнем Востоке. Вместе с тем, пока ещё рано говорить о полной энергонезависимости. Во-первых, для этого необходимо время, во-вторых, ресурсы – это не только нефть и газ, но и редкоземельные ресурсы, цветные металлы, уран. Наконец, снижение зависимости от Ближневосточного региона не ведёт автоматически к отказу от контроля международных маршрутов поставок нефти и газа для своих союзников.

Энергетическая политика США сегодня заключается не только в создании системы полной углеводородной независимости, но и в установлении контроля над потенциальными источниками углеводородных и других редких ресурсов, а также сохранения лидирующих позиций в старых и новых иерархических структурах.

#### Литература:

1. Кокошин А.А. Международная энергетическая безопасность. М.: Европа, 2006. 80 с.
2. Конопляник А. Однополярный нефтяной мир – реальная перспектива [Электронный ресурс] // Экономическая политика. 2013. 5 сентября. URL: <http://ecpol.ru/component/content/article.html?id=1016> (дата обращения: 21.10.2014).



3. *Мирский Г.* Кровавый хаос на Арабском Востоке [Электронный ресурс] // Независимая газета. 2014. 21 ноября. URL: [http://www.ng.ru/ideas/2014-11-21/5\\_chaos.html](http://www.ng.ru/ideas/2014-11-21/5_chaos.html) (дата обращения: 25.11.2014).

4. *Танайлов С.В.* Геополитика и энергетическая безопасность // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: История и политические науки. 2011. № 2. С. 245–251.

5. Хиллари Клинтон: энергетическая безопасность – один из внешнеполитических приоритетов [Электронный ресурс] // Американский дневник. URL: <http://americandiary.livejournal.com/314687.html> (дата обращения: 21.12.2014).

6. The All-of-the-Above Energy Strategy [Электронный ресурс] // White House. Advancing American Energy. URL: <http://www.whitehouse.gov/energy/securing-american-energy#energy-menu> (дата обращения: 02.12.2014).

7. BP Energy Outlook 2035. US Fact Sheet [Электронный ресурс] // British Petroleum. 2014. January. URL: [http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/Energy-economics/Energy-Outlook/Country\\_insights\\_US\\_2035.pdf](http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/Energy-economics/Energy-Outlook/Country_insights_US_2035.pdf) (дата обращения: 12.10.2014).

8. Energy Policy and Conservation Act [Электронный ресурс] // US Government Publishing Office. URL: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/STATUTE-89/pdf/STATUTE-89-Pg871.pdf> (дата обращения: 14.11.2014).

9. *Faucon B.* OPEC Chief Says Output Likely to Stay Unchanged Despite Price Fall [Электронный ресурс] // Wall Street Journal 29.10.2014. URL: <http://www.wsj.com/articles/opec-chief-says-lower-oil-price-to-dent-tight-oil-output-1414580640?KEYWORD=S=abdalla+OPEC> (дата обращения: 27.12.2014).

10. *Hoffman S.* Primacy or World Order: American Foreign Policy Since the Cold War. N.Y., 1978, 333 p.

11. Index of U.S. Energy Security Risk: Assessing America's Vulnerabilities in a Global Energy Market. 2014 Edition [Электронный ресурс] // US Chamber of Commerce. Institute for the 21st Century Energy. URL: [http://www.energyxxi.org/sites/default/files/pdf/USRiskIndex\\_2014.pdf](http://www.energyxxi.org/sites/default/files/pdf/USRiskIndex_2014.pdf) (дата обращения: 01.12.2014).

12. *Miller G.* CIA Director John Brennan Considering Sweeping Organizational Changes [Электронный ресурс] // Washington Post. 2014. 19 November. URL: [http://www.washingtonpost.com/world/national-security/cia-director-john-brennan-considering-sweeping-organizational-changes/2014/11/19/fa85b320-6ffb-11e4-ad12-3734c461eab6\\_story.html](http://www.washingtonpost.com/world/national-security/cia-director-john-brennan-considering-sweeping-organizational-changes/2014/11/19/fa85b320-6ffb-11e4-ad12-3734c461eab6_story.html) (дата обращения: 24.11.2014).

13. Morse Ed. America the Oil Exporter [Электронный ресурс] // The Politico. 2014. July. URL: <http://www.politico.com/magazine/story/2014/07/america-the-oil-exporter-108707.html#.VIwjMpf2p6Z> (дата обращения: 04.10.2014).

14. National Energy Policy. Report of the National Energy Policy Development Group. May 2001 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.wtrg.com/EnergyReport/National-Energy-Policy.pdf> (дата обращения: 25.11.2014).

15. National Security Strategy. May 2010 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss\\_viewer/national\\_security\\_strategy.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf) (дата обращения: 29.12.2014).

16. US Energy Information Administration. International Energy Outlook 2014 [Электронный ресурс] // IEA. 2014. 09 September. URL: <http://www.eia.gov/forecasts/>

ieo/pdf/0484(2014).pdf (дата обращения: 25.11.2014).

17. Will falling oil prices curb America's shale boom? [Электронный ресурс] // The Economist. 2014. 04 December. URL: <http://www.economist.com/news/finance-and-economics/21635505-will-falling-oil-prices-curb-americas-shale-boom-bind> (дата обращения: 20.12.2014).

18. *Yergin D.* The Global Shakeout From Plunging Oil [Электронный ресурс] // Wall Street Journal. 2014. 30 november. URL: <http://www.wsj.com/articles/daniel-yergin-the-global-shakeout-from-plunging-oil-1417386897?KEYWORDS=daniel+Yergin> (дата обращения: 25.12.2014).