

ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ США: НОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ВЫЗОВЫ

Статья посвящена анализу политики Соединенных Штатов по обеспечению собственной энергетической безопасности. Характеризуются энергетические приоритеты администрации президента Б. Обамы, выступившего с инициативой о развитии альтернативных источников энергии.

Ключевые слова: энергетическая безопасность, энергетические риски, углеводородные ресурсы, США, сланцевая революция.

Энергетическая безопасность – одна из важнейших составляющих национальной безопасности государства. Современная система энергетической безопасности США и Европы сформировалась как ответная реакция на нефтяное эмбарго арабских стран в 1973 г.

Целями западных стран стали обеспечение координации политики в случае перерывов в поставках нефти, стимулирование сотрудничества в области энергетической политики и недопущение в будущем ситуации использования нефти как инструмента политического давления.

Однако ни в научной литературе, ни в практической политике нет до сих пор единого мнения по поводу понятия «энергетическая безопасность». Существующие определения энергетической безопасности отражают интересы главных участников и тенденции международного энергетического рынка.

Россия определяет энергетическую безопасность как «состояние защищенности страны, ее граждан, общества, государства и экономики от угроз надежному топливно- и энергообеспечению. Эти угрозы определяются внешними (геополитическими, макроэконо-

мическими, конъюнктурными) факторами, а также состоянием и функционированием энергетического сектора страны»¹.

Принципиально иным является подход к пониманию системы энергетической безопасности в США. Так, в США под энергетической безопасностью понимается гарантия поставок энергоносителей за счет формирования страной-потребителем определенных политических и экономических условий для стран-поставщиков, осуществляющих выгодную для потребителя политику импорта.

США одновременно являются как крупнейшим в мире потребителем энергоресурсов, так и значительным их производителем. При этом рост потребления в целом существенно опережает увеличение производственных возможностей. По этой причине американская энергетика в течение нескольких десятилетий служит источником беспокойства ввиду ее зависимости от внешних факторов.

Большинство базовых принципов американской энергетической безопасности получили оформление после энергетического кризиса 1973 г., когда страны – экспортеры нефти Персидского залива наложили эмбарго на поставку нефти в США и Западную Европу, а цены на нефть поднялись почти в десять раз.

Начиная с 1970-х гг. США стремятся проводить линию по диверсификации поставок энергоресурсов, в первую очередь нефти, для того чтобы снизить степень собственной зависимости от стран Персидского залива. С этого же времени Америка стала предпринимать ряд усилий для достижения политической стабильности в странах, выступающих ее главными партнерами в области импорта энергоносителей.

Внешнеполитический аспект энергетической безопасности США сложен и многогранен. Он включает комплекс мер, направленных на создание выгодных условий для ввоза углеводородов на территорию Соединенных Штатов при максимально благоприятных для американской экономики условиях, включая цены, качество сырой нефти и нефтепродуктов и показатели. Конкретное содержание и решение внутренних и внешних проблем американской энергетической безопасности закладывается в рамках национальной энергетической стратегии.

Начиная с 1973 г. каждая последующая американская администрация разрабатывает, официально принимает и стремится воплотить в жизнь собственную национальную энергетическую стратегию, не отвергая предыдущее законодательство, а добавляя различные механизмы и углубляя возможности для решения наиболее острых проблем.

Вопросы энергетической безопасности подробно рассматриваются в ряде нормативных актов. Среди них «Закон о сохранении и энергетической политике» (Energy Policy and Conservation Act) от 1975 г.², который устанавливает всеобщую федеральную энергетическую политику, включая создание стратегических запасов нефти, стандарты на топливо для транспортных средств и запрещает экспорт сырой нефти за небольшим исключением. Другие законодательные акты – «Политика США по ответу на нарушение нефтяных поставок» (United States Policy for Responding to Oil Supply Disruptions) 1994 г., «Всесторонняя Национальная энергетическая стратегия» (Comprehensive National Energy Strategy) 1998 г. и «Закон об энергетике» (Energy Act) от 2000 г. – также направлены на решение проблем энергетической безопасности.

Для США сегодня энергетическая безопасность означает задействование методов политического, экономического и военного давления на страны, поставляющие энергетические ресурсы, в целях создания условий для бесперебойных, необходимых и доступных поставок непосредственно в США.

США признают, что для их энергетической безопасности существует целый ряд рисков, которые имеют различную степень значимости. Речь идет о четырех типов рисков: экологических, надежности поставок, экономических и геополитических, которые ежегодно определяются Институтом энергетики XXI в. при Торговой палате США, неправительственной организации, на основе 37 метрических данных, сводящихся к 9 категориям и далее к 4 типам рисков. Результаты анализа данных предполагают, что геополитические и экономические риски составляют по 30% каждый от общего числа угроз, в то время как экологические и надежность поставок 20% соответственно. Это говорит о признании значимости именно международно-политических рисков как наиболее важных. В течение последних нескольких лет США фактически поставили долгосрочную энергетическую безопасность во главу осуществляемого внешнеполитического курса.

Согласно оценкам Института за 2014 г. общий индекс рисков имеет тенденцию к снижению начиная с 2011 г., когда он составил 101,7%; 2012 г. – 91,8%, 2013 г. – 87,4%, 2014 г. – 85,8%, 2015 г. – 84,2%, 2016 г. – 83,4%³.

Практические аспекты реализации энергетической стратегии США и обеспечения ее энергетической безопасности постоянно трансформируются в зависимости от ситуации на мировом энергетическом рынке и на международной арене в целом. Однако базисные принципы, заложенные в вышеуказанных документах,

остаются в целом неизменными. Они отражают позицию как предшествующей, так и нынешней администрации по обозначенному вопросу. Это наглядно свидетельствует о тесной взаимосвязи между современной энергетической политикой Америки и ее действиями на международной арене и преемственности энергетической стратегии.

При анализе особенностей американской энергетической стратегии в начале XXI в. необходимо учитывать изменения ее структурных качеств и некоторых основных принципов, которые претерпели ряд трансформаций на рубеже столетий под воздействием тенденций глобального развития.

Важным компонентом энергетической политики США стала дальнейшая реализация программы по диверсификации поставок энергоносителей, причем вместе с отказом от сотрудничества с нестабильными странами; некоторые из них оказались позднее включенными в пресловутую «ось зла».

К 2000 г. около 55% всей нефти Соединенные Штаты получали за счет импорта (около 11 млн баррелей в день), являясь крупнейшим в мире импортером нефти. Более 50% американского нефтяного импорта приходилось на долю четырех ведущих поставщиков: 1) Канады (15%); 2) Саудовской Аравии (14%); 3) Венесуэлы (14%); 4) Мексики (12%). На пятом месте находилась Нигерия, за ней шли Ирак, Колумбия, Норвегия, Великобритания и Ангола.

После переизбрания Дж. Буша-мл. под руководством вице-президента Дика Чейни в 2001 г. был разработан программный документ «Национальная энергетическая политика» (National Energy Policy)⁴.

Энергетическая политика Буша-младшего исходила из активного сотрудничества в области импорта углеводородов с четырьмя региональными нефтеэкспортирующими образованиями (Американским, Североевропейским, Западноафриканским и Ближневосточным). На очереди стоял и Каспийский регион, который при определенных условиях также мог стать важным сырьевым источником американской экспортной системы. В целом стратегия была направлена на снижение степени зависимости от ограниченной группы экспортеров нефти и обеспечение необходимого уровня национальной энергетической безопасности через диверсификацию поставок. Одним из главных методов ее осуществления являлся доступ к источникам сырья и усиленный контроль за маршрутами поставок ресурсов. Отличительная особенность этой стратегии заключалась в том, что она стала реализовываться в условиях объявленной «войны с террором» после событий 11 сентября 2001 г.

Основные усилия в этой связи были сконцентрированы на плане «Большой Ближний Восток», который по сути означал изменение политических условий (через борьбу с терроризмом и авторитарными режимами и распространение демократии) в регионе для обеспечения стабильности поставок энергоресурсов.

В то же время ввиду выросшего спроса на углеводородные ресурсы со стороны развивающихся стран политика США столкнулась с конкуренцией и возрастающим влиянием Китая, России, Индии и Ирана. При этом рост потребности в нефти в мире и увеличивающийся импорт нефти в США происходили на фоне возобновившегося военно-политического кризиса на Ближнем Востоке. Также усилилась конкуренция между США, Россией и Китаем за нефтяные и газовые ресурсы в Каспийском и Среднеазиатском регионах, включая Иран.

На этом фоне произошла коррекция энергетической политики, направленная на дальнейшее снижение зависимости от экспортных поставок нефти через поиск альтернативных источников, таких как биотопливо, и новых технологий энергоэффективности. В 2005 г. президентом Бушем-младшим была утверждена новая энергетическая стратегия «Закон об энергетике от 2005 г.» (Energy Policy Act of 2005)⁵.

Одна из главных задач стратегии – развитие технологий, позволяющих экономить энергию в домах, в промышленности и на транспорте. Этот законопроект предусматривает также увеличение производства энергосберегающих моделей автомобилей и альтернативного топлива, наиболее перспективным видом которого может стать этанол. Предполагается, что за счет использования автомобилей с двигателями, более эффективно использующими топливо, потребность США в нефти снизится к 2030 г. на 4 млн баррелей в день.

В конце срока президента Буша-младшего перед США в области энергетической безопасности обозначился ряд основных проблем: а) сохранять надежность энергетических поставок из-за рубежа до полной независимости от экспорта; б) сохранять влияние в ключевых энергетических регионах как важных зонах мировой политики; в) поиск и использование альтернативных источников и видов энергетического сырья.

Закон об энергетической независимости и безопасности 2007 г. (The Energy Independence and Security Act of 2007)⁶, первоначально известный как Закон о чистой энергетике, был внесен на рассмотрение представителями демократической партии и после обсуждения в Сенате подписан Бушем-младшим.

Основная идея этого закона состоит в том, чтобы «продвигать Соединенные Штаты к большей энергетической независимости и безопасности, увеличивать производство чистого возобновляемого топлива, защищать потребителей, увеличивать эффективность продуктов, зданий и автотранспорта, проводить исследования, направленные на уменьшение парникового эффекта, и улучшать энергетическую эффективность».

Закон первоначально предполагал сокращение субсидий нефтяной индустрии с целью снижения нефтяной зависимости и расширения использования различных форм альтернативной энергии. Однако эти изменения из-за сильной оппозиции в Сенате не были приняты, и акцент был сделан на экономию автомобильного топлива, развитие биотоплива и повышение энергоэффективности общественных зданий и освещения.

Предвыборная программа Б. Обамы 2008 г. включала ряд энергетических проблем, решение которых также предполагало сокращение зависимости от экспорта нефти, создание условий для использования эффективных технологий при потреблении энерго-ресурсов и формирования основ «зеленой экономики».

В 2009 г. президент США 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 снижать потребление нефти за счет повышения доли возобновляемых источников энергии в энергобалансе страны.

Для реализации этих принципов Белый дом предложил действовать в четырех направлениях: наращивать объемы собственной добычи нефти и газа, стимулировать большее использование природного газа в транспортном секторе, переориентировать американский авторынок на более эффективные энергетические модели и активнее внедрять биотопливо. Задача новой стратегии – сократить объемы нефтяного импорта в США на треть в течение ближайших 10 лет.

Сложности в реализации таких намерений администрации Б. Обамы пришлось на период финансово-экономического кризиса в США и мире 2008–2010 гг., ухудшения энергетической конъюнктуры для США. Кроме того, авария на АЭС в Фукусиме в Японии вызвала сомнения в целесообразности развития атомной энергетики в США.

В своей речи на военно-воздушной базе «Эндрюс» 31 марта 2010 г. Б. Обама расширил план энергетической безопасности,

который включал инициативы по увеличению стандартов эффективности использования топлива. Он также объявил о решении удвоить число гибридных автомобилей в парке правительства и расширить зону добычи нефти и газа на шельфе Аляски и юго-западном побережье США⁷.

Многие инициативы исходили из Закона о восстановлении экономики (The American Recovery and Reinvestment Act of 2009), который отражает набор конкретных решений по выходу из кризиса.

В дальнейшем на сайте Белого дома была опубликована расширенная программа, содержащая основные направления новой энергетической политики. В ней подчеркивается, что администрация планирует увеличить производство энергии внутри страны, диверсифицировать энергетические проекты и продвигать идею инновационного развития по трем направлениям:

- создать новые стандарты топлива для автомобилей и грузовиков;
- быть инициатором и лидером «зеленой экономики»;
- поручить министерству обороны разработать стратегию энергетической безопасности, энергетической независимости и сокращения вредных выбросов в атмосферу⁸.

Энергетическая стратегия Обамы предусматривает решение шести главных задач: сокращение выбросов в окружающую среду углекислого газа и загрязнений; финансовая поддержка разработок «чистых» и безопасных энергетических технологий; разработка новых технологий получения биотоплива; рост энергоэффективности экономики через подъем уровня энергосбережения; борьба с неблагоприятными изменениями климата; снижение зависимости и достижение независимости от импортных поставок нефти и газа⁹.

Важность энергетической темы для администрации США подчеркивала в своих выступлениях госсекретарь Х. Клинтон (2009–2013 гг.). По ее инициативе в Государственном департаменте был создан специальный отдел по энергетической дипломатии. При посольствах США стали работать представители департамента энергетики, которые выстраивают «новые партнерства, чтобы преодолеть вызовы XXI века».

В соответствии с национальной энергетической стратегией Пентагона¹⁰ министерство обороны, как и все федеральные структуры, обязано сокращать потребление нефтепродуктов. С целью осуществления своих планов Пентагон разработал программу повышения энергоэффективности вооруженных сил. В ней определены основные направления деятельности по снижению зависимости войск от поставок энергоресурсов при проведении опе-

раций, по расширению номенклатуры источников энергоресурсов и обеспечению их бесперебойного функционирования, а также по достижению гарантированного энергоснабжения ВС в будущем. Министерство ВВС США поставило задачу к 2020 г. сократить потребление традиционного авиационного топлива на 10%.

От ВМС к 2020 г. требуется снизить расход горючего на 15%, а командованию морской пехоты к 2025 г. необходимо повысить энергоэффективность своих подразделений при их действиях в условиях боя не менее чем на 25%. Ежедневный расход топлива из расчета на одного морского пехотинца при этом должен сократиться в 1,5 раза¹¹.

Результаты «сланцевой революции» вносят существенный вклад в реализацию 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 горные породы под большим давлением нагнетается жидкость для высвобождения нефти и газа.

В результате новых технологий США с 2007 г. стали увеличивать добычу сланцевого газа на 50% в год, и его доля в общем производстве возросла с 5 до 39%.

С 1985 по 2006 г. в США отмечалось падение внутренней добычи нефти. Если в 1985 г. США ежедневно производили 11,1 млн баррелей в день, то в 2006 г. объемы добычи составляли уже 8,3 млн баррелей в день, а исторический объем потребления пришелся на 2005 г. – 20,8 млн баррелей в день.

Рост цен на нефть на мировых рынках свыше 100 дол. привел к тому, что технически сложные способы добычи нефти, которые ранее считались коммерчески нецелесообразными, стали перспективными и прибыльными.

Технология гидроразрыва пласта с 2007 по 2012 г. позволила увеличить в 18 раз добычу так называемой легкой труднодоступной высококачественной нефти, залежи которой находятся в сланцевых и известняковых породах. Благодаря этой динамике Соединенные Штаты стали наращивать производство нефти и газа. В 2013 г. они обошли Россию, став крупнейшим в мире производителем энергоресурсов, а в 2015 г., по прогнозам Международного энергетического агентства, опередят Саудовскую Аравию в качестве главного производителя сырой нефти¹².

Управление энергетической информации Соединенных Штатов (EIA) прогнозирует в 2015 г. добычу в США сырой нефти,

включая жидкий конденсат, на уровне 9,3 млн баррелей в день (для сравнения: в августе 2014 г. Саудовская Аравия добывала 9,6 млн баррелей в день), а в 2019 – 9,9 млн баррелей в день¹³.

С 2007 г. ситуация внутри США стала меняться. В 2012 г. США вернулись до уровня объемов производства 1985 г. – 11,1 млн баррелей в день. В 2013 г. объемы добычи превысили 12 млн баррелей в день. Также следует отметить, что США за последние 10 лет сократили объемы импорта нефти почти вдвое, с 12,5 до 6,5 млн баррелей в день.

Сегодня США приближаются к тому, чтобы стать чистым экспортером энергоресурсов в 2020 г. Структурные изменения в мировых поставках могут привести к размыванию власти традиционных производителей. Снизится роль ОПЕК как основного регулятора мировых цен на нефть, и США получают реальную возможность влиять на цену нефти через объемы добычи и экспорта, а также через фондовую биржу.

Аналитики журнала «Economist» полагают, что технологические процессы постоянно совершенствуются и уже могут обеспечить рентабельность даже при цене 57 дол. за баррель, хотя на некоторых месторождениях стоимость добычи выше. Преимущество заключается в том, что на добычу нефти или газа требуется меньше времени, чем при обычном способе или при добыче с морского дна. Кроме того, месторождения быстро истощаются, а сланцевая нефть или газ могут в будущем придать стабильность рынку. При этом, однако, возникают попутно проблемы с загрязнением окружающей среды и повышением сейсмической активности¹⁴.

Динамика роста добычи нефти внутри страны и постепенное снижение общих объемов потребления на фоне относительного роста национальной экономики постепенно превращает США из страны-потребителя в страну-производителя.

Таким образом, энергетический бум приводит к изменению геополитической расстановки сил в мире, снижению влияния стран ОПЕК на формирование цены на нефть. Сланцевая революция лежит в основе фундаментального сдвига в балансе сил. Все это дает возможность США снизить зависимость от импорта энергоресурсов и расширить свободу действий на Ближнем Востоке. Экономический эффект создает дополнительное предложение нефти и газа на внутреннем рынке, что является важным источником конкурентного преимущества по сравнению с экономиками-конкурентами из Европы и Азии. Практически США создают замкнутый рынок энергоресурсов. Тенденция к снижению роли США как им-

портера нефти постепенно ведет к энергетической независимости и может превратить их в экспортера нефти и нефтепродуктов¹⁵.

Ввиду бума добычи природного газа и нетрадиционной нефти возросла безопасность поставок, сократился импорт, что привело к снижению рисков энергетической безопасности. Увеличение производства сланцевого газа уже оказало влияние на индекс предыдущих лет. Благодаря росту внутренней добычи США продолжают снижать долю импортной нефти. По прогнозу Управления энергетической информации Соединенных Штатов (EIA) в 2015 г. потребление зарубежной нефти и нефтепродуктов составит 22% по сравнению с 33% в 2013 г. и 60% в 2005 г.

Очевидно, что США с большим вниманием относятся к своей национальной энергетической безопасности, что выражается в готовности отстаивать ее, в том числе с применением военной силы.

Примечания

- ¹ Энергетическая стратегия России на период до 2030 года // Институт энергетической стратегии [Электронный ресурс]. URL: [http://www.energystrategy.ru/projects/docs/ES-2030_\(utv._N1715-p_13.11.09\).doc](http://www.energystrategy.ru/projects/docs/ES-2030_(utv._N1715-p_13.11.09).doc) (дата обращения: 18.11.2014).
- ² Energy Policy and Conservation Act // U.S. Government Publishing Office [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/STATUTE-89/pdf/STATUTE-89-Pg871.pdf> (дата обращения: 14.11.2014).
- ³ Index of U.S. Energy Security Risk: Assessing America's Vulnerabilities in a Global Energy Market. 2014 Edition // U.S. Chamber of Commerce. Institute for the 21st Century Energy [Электронный ресурс]. URL: http://www.energyxxi.org/sites/default/files/pdf/USRiskIndex_2014.pdf (дата обращения: 01.12.2014).
- ⁴ National Energy Policy. Report of the National Energy Policy Development Group 2001 // U.S. Department of Energy. National Energy Technology Laboratory [Электронный ресурс] URL: http://www.netl.doe.gov/publications/press/2001/per/national_energy_policy.pdf (дата обращения: 02.12.2014).
- ⁵ Energy Policy Act of 2005 // U.S. Government Publishing Office [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-109publ58/html/PLAW-109publ58.htm> (дата обращения: 02.12.2014).
- ⁶ Energy Independence and Security Act of 2007 // Ibid [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-110publ140/html/PLAW-110publ140> (дата обращения: 02.12.2014).
- ⁷ Obama energy plan would open Atlantic and Gulf drilling // CNN [Электронный ресурс]. URL: <http://edition.cnn.com/2010/POLITICS/03/31/obama.energy/index.html> (дата обращения: 10.11.2014).

- ⁸ *Browner C.* A Comprehensive Plan for Energy Security // The White House [Электронный ресурс]. URL: <http://www.whitehouse.gov/blog/2010/03/31/a-comprehensive-plan-energy-security> (дата обращения: 02.12.2014).
- ⁹ Advancing American Energy. The All-of-the-Above Energy Strategy // Ibid [Электронный ресурс]. URL: <http://www.whitehouse.gov/energy/securing-american-energy#energy-menu> (дата обращения: 02.12.2014).
- ¹⁰ Energy for the Warfighter: Operational Energy Strategy // The Assistant Secretary of Defense for Energy, Installations, and Environment ASD [Электронный ресурс]. URL: http://www.acq.osd.mil/eie/Downloads/OE/20110614_Operational_Energy_Strategy.pdf (дата обращения 01.12.2014).
- ¹¹ Горин Ю. О подходах министерства обороны США к обеспечению своих потребностей в энергоресурсах // Зарубежное военное обозрение. 2014. № 6. С. 31–34.
- ¹² Блекуилл Р. Конкурентное преимущество Америки в энергетике // Россия в глобальной политике. 2014. № 2 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.globalaffairs.ru/number/Konkurentnoe-preimuschestvo-Ameriki-v-energetike-16594> (дата обращения: 10.12.2014).
- ¹³ International Energy Outlook 2014 // U.S. Department of Energy. U.S. Energy Information Administration [Электронный ресурс]. URL: [http://www.eia.gov/forecasts/ieo/pdf/0484\(2014\).pdf](http://www.eia.gov/forecasts/ieo/pdf/0484(2014).pdf) (дата обращения: 25.10.2014).
- ¹⁴ Will falling oil prices curb America's shale boom? // The Economist [Электронный ресурс]. URL: <http://www.economist.com/news/finance-and-economics/21635505-will-falling-oil-prices-curb-americas-shale-boom-bind> (дата обращения: 08.10.2014).
- ¹⁵ Morse E. America the Oil Exporter // POLITICO Magazine [Электронный ресурс]. 09.07.2014. URL: <http://www.politico.com/magazine/story/2014/07/america-the-oil-exporter-108707.html#.VIwjMpf2p6Z> (дата обращения: 04.10.2014).