

Концепции обеспечения международной энергетической безопасности

Николай Лахтовский

Современный энергетический мир характеризуется множеством угроз, к числу которых относятся:

- снижение общего уровня энергетической стабильности;
- влияние акторов международных отношений на мировые рынки энергоресурсов и на энергетические процессы для достижения политических целей;
- «энергетические войны», возможность проявлений энергетического терроризма;
- достаточно высокий риск ошибочных решений в энергетической сфере;
- риск аварий и катастроф при осуществлении энергетических процессов.

Особенность этих угроз заключается в том, что их невозможно нейтрализовать усилиями одного государства или группы государств. Возникает по-

требность консолидации усилий энергетических держав и стран мирового сообщества на решении общей задачи – обеспечения энергетической безопасности и энергетической стабильности¹.

Эту задачу необходимо решать по трем направлениям:

- *первое*, связано с разработкой концепций обеспечения международной энергетической безопасности.

В их рамках предполагается формирование в теоретическом плане системы основополагающих взглядов и представлений об опасностях и угрозах современного энергетического мира, перспективных путях их нейтрализации;

- *второе*, предполагает поиск механизмов реализации концептуальных положений в международной практике.

ЛАХТОВСКИЙ Николай Максимович – соискатель Дипломатической академии МИД России. Директор, Негосударственного образовательного учреждения «Учебный центр ОАО «Газпром»». E-mail: N.Lakhtovskiy@gazprom.ru

Ключевые слова: международная безопасность, энергетика, концепции.

Речь идет о системе сбалансированных национальных энергетических политик (стратегий) государств, интегрированных в единую (общую для всех стран) международную энергетическую политику. А также о создании системы национальных и международных институтов и образовательных центров, способных генерировать идеи обеспечения международной энергетической безопасности и претворять их в жизнь;

– *третье*, предусматривает разработку политических инициатив России в энергетической сфере.

В своем содержании инициативы должны учитывать разработанные концептуальные положения и механизмы их реализации в практике межгосударственных отношений.

В совокупности все эти направления представляют собой подход обеспечения энергетической безопасности России, который может дополнить стратегию внешнеполитической деятельности государства в энергетической сфере на ближайшую перспективу.

В этой связи представляется необходимым сделать следующее:

1. Сформировать международную понятийную базу в энергетической сфере и общего категориального аппарата является первой ступенью для обеспечения безопасности энергетического мира.

Существующая в настоящее время понятийная база чрезвычайно бедна, она не в полной мере отражает реалии современной энергетической обстановки, что затрудняет осмысление энергетических проблем. В результате возникают трудности во взаимопонимании людей в рамках национального государства, тем более на международном уровне. Это создает условия для ошибочных представлений, суждений и действий в энергетической сфере, чреватых ростом

энергетических проблем и угроз, вплоть до возникновения энергетического конфликта. Поэтому на повестке дня встает вопрос о необходимости формирования международной понятийной базы в энергетической сфере и общего категориального аппарата.

2. Создать на международном уровне единый для всех стран оценочный методический аппарат в энергетической сфере.

В условиях современного энергетического мира одним из источников угроз являются различия в подходах государств при оценке действий друг друга в энергетической сфере. Неоднозначные оценки порождают двойные стандарты, а значит – неоправданные, порой ошибочные действия на международном уровне.

Все это усиливает недоверие стран друг к другу, создает условия для нестабильности в энергетической сфере, которая часто трансформируется в политическую нестабильность. Поэтому разработка методического оценочного аппарата является важнейшей задачей.

3. Разработать концепции обеспечения энергетической стабильности.

Концепция обеспечения энергетической стабильности на основе энергетического права. Неприемлемый ущерб государству может быть нанесен за счет энергетического воздействия, например, блокирования доступа к энергоресурсам. Энергетический конфликт, в этом случае, может перерасти в военный конфликт большой интенсивности.

Поэтому важным направлением внешней политики России в энергетической сфере должна стать деятельность по всеобщему отказу государств от решения энергетических проблем с помощью военной силы – проблемы должны решаться на основе международного энергетического права.

Концепция обеспечения энергетической стабильности на основе энергетической доступности и справедливости является перспективной программой внешней политики России. Она согласуется с общим курсом на обеспечения энергетической безопасности.

Россия должна активизировать свою деятельность по противодействию реализации концепции энергетического сдерживания отдельных стран мирового сообщества (например, США пытается осложнить поступления энергоресурсов из-за рубежа Китая). Концепция энергетического сдерживания превращает энергоресурс в инструмент политического давления.

Концепция обеспечения энергетической стабильности на основе доминирования США в мировой экономике с точки зрения безопасности энергетического мира является негативной идеей. Поэтому России необходимо направить острие внешнеполитической деятельности на недопущение развития событий в этом направлении.

Концепция непровоцирующих действий в энергетической сфере. Вместе с другими концепциями она может способствовать значительному снижению опасности энергетических конфликтов. Поэтому в российских интересах проводить внешнеполитическую деятельность по реализации этой концепции в практике межгосударственных отношений.

4. Разработать концепции контроля над энергетическими процессами.

Концепция периодических, выборочных проверок и создания постоянных комиссий на местах является действенным механизмом контроля над энергетическими процессами в той или иной стране.

Пример газовых конфликтов России и Украины показывает на необходимость контроля на местах (при необходимости) при транзите газа через Украину.

Также эта концепция важна для обеспечения региональной и международной экологической безопасности.

Концепция создания международной системы мониторинга энергетических опасностей и угроз. Сегодня необходимо задуматься над созданием международного информационного поля, отражающего существующие и потенциальные энергетические опасности и угрозы. Непрерывное их отслеживание на глобальном, региональном и национальном уровне может стать непременным условием своевременного предупреждения государств и мировой ответственности об опасностях и угрозах в энергетической сфере, мотивом для принятия своевременных консолидированных мер по их нейтрализации.

Система может иметь разветвленную сеть центров мониторинга глобального, регионального и национального масштаба, где могли бы использоваться национальные и международные средства наблюдения за энергетической обстановкой. Она позволит за счет оповещения населения об энергетических угрозах существенно снизить последствия от возможных энергетических конфликтов или даже стать препятствием их развязывания, а также снизить последствия от аварий и катастроф на энергетических объектах.

Концепция повышения прозрачности в энергетической сфере. Национальная закрытость многих проблем в энергетической сфере может стать опасной не только для отдельного государства, но также для всего мирового сообщества. Доступной информацией, на наш взгляд, должны стать энергетические программы государств, их энергетическая политика. Кроме того, проблемы безопасности энергетических объектов, энергетических процессов, а также аварии и катастрофы на любых энергетических объектах и другие вопросы.

5. **Разработать концепцию отказа государств от применения «энергетического оружия» (энергоресурсов) в политических целях.** Рассматривая энергетический мир в целом как взаимосвязанную систему государств, необходимо всегда помнить о невозможности обеспечить его безопасность при наличии намерений и планов со стороны государств применить энергоресурсы для достижения политических целей. В такой обстановке создаются объективные условия для вертикальной и горизонтальной эскалации энергетического противостояния с последующим выходом на энергетический конфликт в наиболее напряженном регионе планеты. На этом направлении следует сосредоточить усилия внешнеполитической деятельности России.

Обеспечение высокого уровня международной энергетической безопасности без научно обоснованной мировой энергетической политики невозможно. Проведенные исследования позволили определить ее возможный облик.

Под энергетической политикой будем понимать программу действий субъектов энергетического мира, а также сами их действия в интересах разрешения энергетических проблемам. Ее целью является поиск путей и средств нейтрализации энергетических угроз, обеспечение безопасности на глобальном, региональном и национальном уровне. Из данного определения вытекает, что энергетическая политика состоит как бы из двух частей. Первая часть представляет собой программу действий субъектов энергетического мира по разрешению энергетических проблем. Вторая – сами действия различных субъектов в направлении реализации данной программы.

Энергетическая политика есть программа действий субъектов энергетического

мира. Общеизвестно, что любая программа становится действительно таковой, если она структурно оформлена, то есть представляет совокупность логически связанных по смыслу и содержанию отдельных элементов (блоков программы) с определением временных рубежей последовательности развития событий. В ней должны быть ясно обозначены программные установки на конкретную перспективу.

Это положение полностью касается и энергетической политики государств. Согласно данному положению все многообразие политической деятельности мирового сообщества (группы государств или отдельной страны) в энергетической сфере целесообразно представить в виде взаимосвязанных программных блоков, в которых будут определены программные установки на конкретные перспективы.

Энергетическая политика есть действия субъектов современного энергетического мира по реализации программных установок. В данном случае речь следует вести об институтах, которые сформулированные программные установки в энергетической сфере будут воплощаться в жизнь.

Проведенные исследования позволяют говорить о том, что облик энергетической политики субъектов энергетического мира определяется, в первую очередь, совокупностью энергетических угроз, которые целесообразно разделить на условные группы:

– *первую группу* представляют глобальные энергетические угрозы, которые создают опасность всему мировому сообществу. Их невозможно нейтрализовать (локализовать) усилиями одного государства и даже группы государств. Для этого требуются согласованные действия всего мирового сообщества.

Примерами энергетических угроз первой группы являются возможное снижение уровня стабильности в современном энергетическом мире, возможность использования энергоресурсов в качестве «энергетического оружия», тенденция повышения опасности энергетического терроризма и энергетического шантажа, рост числа аварий и катастроф на энергетических объектах и предприятиях энергетической промышленности.

– *вторую группу* представляют региональные энергетические угрозы, которые, в первую очередь, представляют непосредственную опасность государствам, входящим в состав одного региона. Их можно нейтрализовать (локализовать) общими усилиями стран региона. В некоторых случаях к нейтрализации энергетических угроз регионального масштаба могут привлекаться усилия мирового сообщества.

Примерами региональных энергетических угроз могут служить аварии и катастрофы на энергетических объектах, последствия от которых выходят за рамки национальных границ и создают опасность населению других стран региона.

– *третью группу* представляют двухсторонние энергетические угрозы, которые создают опасность двум государствам, составляющим поляризованную пару. Нейтрализация этих угроз может быть осуществлена совместными усилиями парных государств.

– *четвертую группу* представляют национальные энергетические угрозы. Они создают непосредственную опасность отдельно взятому государству и могут быть нейтрализованы собственными усилиями государства.

Примерами такого типа угроз является опасность захвата энергетических объектов бандформированиями, террористические акты на энергетических объектах, несправности на энергетических объектах.

Приведенная выше классификация энергетических угроз по признаку мас-

штабности позволяет сделать предположение, что путь нейтрализации (локализации) всей совокупности энергетических угроз лежит через достаточно сложную политическую деятельность всех субъектов энергетического мира по созданию системы многоуровневой энергетической политики государств.

На первом уровне системы должна формироваться международная (глобальная) энергетическая политика мирового сообщества по обеспечению коллективной безопасности государств от глобальных энергетических угроз.

На втором уровне системы формируются региональные энергетические политики государств по обеспечению безопасности государств от энергетических угроз регионального масштаба. При помощи региональной политики могут проводиться в жизнь региона программные установки глобальной энергетической политики.

На третьем уровне системы целесообразно расположить двухсторонние энергетические политики стран, составляющих энергетические пары. Посредством этих политик предполагается осуществлять нейтрализацию (локализацию) энергетических угроз, представляющих одновременную опасность для двух сторон, а также проведение в жизнь программных установок глобальной и региональной энергетической политики в рамках одной энергетической пары. По вопросам нейтрализации общих энергетических угроз парным государствам всегда выгодно осуществлять координацию своих усилий. Это позволит каждому из них обеспечить собственную безопасность, что невозможно сделать усилиями отдельно взятой страны. Наиболее эффективно парные государства могут осуществлять нейтрализацию (локализацию) общих энергетических угроз, когда бу-

дет выработана единая политическая линия в этом вопросе. Отсутствие общей программы действий в «парах» значительно затрудняет сближение позиций противоположных государств в энергетической сфере, делает хаотичным и бессистемным договорной процесс между ними.

На четвертом (нижнем) уровне системы отводится место национальным энергетическим политикам (стратегиям) государств, скоординированных друг с другом в политической части. Национальная политика, помимо решения возложенной на нее прямой задачи – разработки доктринальных установок обеспечения энергетической безопасности государства, должна стать проводником требований международной и региональной энергетических политик.

Таким представляется возможный облик перспективной многоуровневой системы энергетических политик субъектов современного энергетического мира, он позволил бы выработать согласованную программу действий всех субъектов энергетического мира и способствовал бы эффективной нейтрализации (локализации) энергетических угроз любого масштаба.

Рассмотрим концептуальные взгляды на формирование международной энергетической политики. Основная функция международной энергетической политики заключается в координации многогранной деятельности государств по обеспечению безопасности энергетического мира. Чтобы эффективно осуществлять координацию, необходимо тесно увязать положения международной энергетической политики с положениями национальной энергетической политики государств. Отсюда вытекает потребность составить представление о структуре политической части энергетических политик современных государств.

Каждая национальная энергетическая политика (стратегия) государства в своей политической части должна состоять из трех разделов:

- первый раздел – декларативная энергетическая политика;
- второй – договорная энергетическая политика;
- третий раздел – деятельность государств по реализации результатов первых двух разделов.

Эти три раздела должны найти отражение в содержании международной энергетической политики.

Представление об энергетических угрозах позволяет распределить весь спектр деятельности мирового сообщества в энергетической сфере по конкретным сферам, направлениям и областям (то есть программным блокам), а также временным рубежам. Исходя из этого, структуризацию политической деятельности мирового сообщества в энергетической сфере целесообразно было бы осуществить в следующем виде.

1. Структуризация политической деятельности мирового сообщества в энергетической сфере.

Характер договорной деятельности стран в энергетической сфере и содержание их энергетических политик позволяет выделить наиболее характерные области политической деятельности мирового сообщества в энергетической сфере. К их числу следует отнести:

- область предотвращения энергетических конфликтов;
- область обеспечения энергетической безопасности;
- область предотвращения случаев энергетического терроризма, а также энергетического шантажа;
- возможны и другие области политической деятельности мирового сообщества.

2. Структуризация политической деятельности мирового сообщества по направлениям и по временным рубежам в энергетической сфере. В каждой выделенной выше области могут формироваться свои направления политической деятельности нейтрализации энергетических угроз, а также осуществляться ее планирование на краткосрочную, среднесрочную и долгосрочную перспективы.

Обобщив изложенные выше положения можно в самых общих чертах составить облик перспективной международной энергетической политики. Такой облик может включать в себя три основных раздела:

1. Декларативная международная энергетическая политика. Этот раздел является базовым. Его основу могут составить три подраздела. Первый из них – общие теоретические положения по формированию основ международной энергетической политики во всех указанных выше областях. Второй – общие теоретические положения по формированию основ национальных энергетических политик (стратегий) субъектов энергетического мира. И последний подраздел – пропаганды и агитации, связанных с разработанными в подразделах концепций и теоретических положений.

В двух первых подразделах целесообразно было бы отразить следующие моменты. Определить круг энергетических угроз, характерных для мирового сообщества в целом и для каждого отдельно взятого государства. Разработать концептуальные положения по нейтрализации (локализации) этих угроз. Затем представить разработанные концепции в виде программных и доктринальных установок на каждое направление политической деятельности мирового сообщества в энергетической сфере. Здесь же целесообразно сформу-

лировать основные принципы построения межгосударственных отношений в условиях энергетических угроз, а также изложить требования к политической части национальных энергетических политик государств. В заключение следует определить временные рубежи реализации программных установок.

Важное место в декларативной энергетической политике следовало бы уделить пропаганде и агитации рациональных идей обеспечения безопасности мирового сообщества от возможных энергетических угроз, которые будут воплощаться в практику межгосударственных отношений.

2. Договорная международная энергетическая политика. В этом разделе рассматривается договорная деятельность субъектов энергетического мира по внедрению в жизнь программных установок, выдвинутых в рамках декларативной энергетической политики. В ней должны найти отражение принципы создания международных договоров, затрагивающих энергетические проблемы.

Договорной процесс может развиваться на международном уровне с привлечением всех государств мирового сообщества. Кроме того, он может осуществляться на региональном уровне с привлечением только субъектов одного или нескольких регионов, а также на двухсторонней основе между двумя заинтересованными странами или на многосторонней основе с привязкой (или без привязки) к конкретным регионам.

Договорная энергетическая политика затрагивает одновременно все или только отдельные направления политической деятельности мирового сообщества.

3. Политическая деятельность мирового сообщества по реализации резуль-

татов декларативной и договорной энергетической политики. Его содержание во многом будет определяться спецификой и содержания первых двух разделов.

В каждом направлении международной энергетической политики должны быть разработаны концепции решения проблемных задач.

Таким образом, в условиях энергетического мира перед мировым сообществом с особой остротой возникает вопрос о необходимости формирования нового направления политической деятельности – международной энергетической политикой.

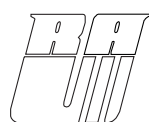
Международная энергетическая политика это согласованная программа политической деятельности и сами действия мирового сообщества и его субъектов по обеспечению безопасно-

сти энергетического мира. В качестве объекта политической деятельности рассматривается энергетический мир во всем его многообразии и присущими ему энергетическими угрозами. Предметом – многоуровневую систему согласованных по смыслу и содержанию энергетических политик (стратегии) государств, проводимых в интересах обеспечения безопасности энергетического мира.

Следует считать вполне правомерной постановку вопроса о целесообразности разработки в рамках ООН нормативного документа под примерным названием «Международная энергетическая доктрина», который определил бы программу действий мирового сообщества в энергетической сфере на перспективу развития межгосударственных отношений.

Примечание

- ¹ Анненков В., Лахтовский Н. Энергетическая безопасность в условиях глобализации // Обозреватель–Observer. 2010. № 1; Лахтовский Н. Трансформация НАТО в современных условиях // Обозреватель–Observer. 2010. № 4.



ОБОЗРЕВАТЕЛЬ
ОBSERVER

<http://www.rau.su>

E-mail: observer@nasled.ru