



★ CENTRE FOR EUROPEAN REFORM

# РОССИЯ, КИТАЙ И ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ ГЕОПОЛИТИКА В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

Александрос Петерсен при участии Катинки Барыш



ЦЕНТР ЕВРОПЕЙСКИХ РЕФОРМ

МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР КАРНЕГИ

**Александрос Петерсен  
при участии Катинки Барыш**

**Россия, Китай  
и энергетическая  
геополитика  
в Центральной  
Азии**

Москва 2012

УДК 327.8  
ББК 66.4  
П29

Перевод с английского Максима Коробочкина.

**Russia, China and the Geopolitics of Energy in Central Asia.**

Электронная версия: <http://www.carnegie.ru/publications>.

*В книге отражены личные взгляды авторов, которые не должны рассматриваться как точка зрения Фонда Карнеги за Международный Мир или Московского Центра Карнеги.*

**Петерсен, А.**

П29 Россия, Китай и энергетическая геополитика в Центральной Азии / Александрос Петерсен при участии Катинки Барыш ; Центр европейских реформ ; Моск. Центр Карнеги. — М., 2012. — 90 с.

ISBN 978-5-905046-07-0

Публикуемый доклад посвящен взаимоотношениям России и Китая в энергетической сфере, которые носят куда более сложный характер, чем предполагает их положение производителя и потребителя. Двусторонние энергетические отношения между этими странами развиты на удивление слабо. Их контакты в этой области носят в основном косвенный характер — за счет соперничества в Центральной Азии.

УДК 327.8  
ББК 66.4

ISBN 978-5-905046-07-0

© Centre for European Reform, 2011

© Перевод на русский язык, Carnegie Endowment for International Peace, 2012

# СОДЕРЖАНИЕ

Об авторах	5
Благодарность	6
Введение	7
1. Россия и Китай: удивительная скудость энергетических отношений	13
2. Центральная Азия — новый энергетический регион	33
3. Туркмения: новая энергетическая геополитика в действии	63
Заключение	77
Summary	83
О Центре европейских реформ	87
О Фонде Карнеги	89

# CONTENTS

About the authors	5
Acknowledgements	6
Introduction	7
1. Russia and China: The puzzling dearth of energy relations	13
2. Central Asia as a rising energy region	33
3. Turkmenistan: A case study in the new energy geopolitics	63
Conclusion	77
Summary (In English)	83
About the Centre for European Reform	87
About the Carnegie Endowment	89

## Об авторах

АЛЕКСАНДРОС ПЕТЕРСЕН — консультант Европейской инициативы в области энергетической безопасности при Международном научном центре им. Вудро Вильсона в Вашингтоне. Он специализируется на научной проблематике, сочетающей энергетические и геополитические аспекты. Последняя книга А. Петерсена «Мировой остров: геополитика в Евразии и судьба Запада» (The World Island: Eurasian Geopolitics and the Fate of the West) вышла в издательстве «Praeger» в 2011 г.

КАТИНКА БАРЫШ — заместитель директора Центра европейских реформ. Она курирует исследования, связанные с Россией, Турцией, энергетикой и европейской экономикой. Среди недавних публикаций К. Барыш — «Экологично, безопасно, дешево: куда дальше пойдет энергетическая политика ЕС?» (Green, Safe, Cheap: Where Next for EU energy Policy?) (сентябрь 2011 г.); «ЕС и Россия: масса улыбок и никакого дела?» (The EU and Russia: All Smiles and No Action?) (апрель 2011 г.); «Турция и ЕС: как избежать тупика?» (Turkey and the EU: Can Stalemate Be Avoided?) (декабрь 2010 г.).

# Благодарность

Хочу поблагодарить официальных лиц из энергетических и внешнеполитических ведомств Азербайджана, Казахстана, Китая, России и Туркмении, с которыми я обсуждал содержание этого доклада. В работе над «конечным продуктом» неоценимую помощь автору оказали исследователи Аннабель Блай, Мэтт Джонс, Эдвард Скотт-Кларк и особенно Дэйн Вальехо. Джулия Нанэй из «PFC Energy» и Джон Робертс из «Platts» помогли исправить фактические и аналитические ошибки; все оставшиеся недочеты целиком принадлежат автору. Я благодарен Центру европейских реформ за поручение подготовить доклад и лично Катинке Барыш за большую работу по редактированию текста и дополнения. Первоначальная концепция проекта принадлежит Бобо Ло.

Проект реализуется при поддержке гранта Фонда «Институт “Открытое общество”».

*Александрос Петерсен*

# Введение

Символом геополитики XX в. стала энергетика. Этот феномен отражает тот факт, что страны мира все меньше опираются на военную мощь и политическое влияние. Энергоносители, подобно ядерному оружию и мощным армиям во времена «холодной войны», сегодня служат инструментом геополитической конкуренции. Методы влияния на международной арене стали более разнообразными и изощренными, но цели его остаются прежними: национальная безопасность, «проекция силы», контроль над ресурсами и территорией.

Энергоносители имеют, пусть и по-разному, решающее значение с точки зрения великодержавного статуса России и Китая. Для России обладание гигантскими нефтегазовыми ресурсами выполняет ту же функцию, что в советские времена — ядерное оружие. Ее возврат на позиции великой державы непосредственно связан с резким ростом мировых нефтяных цен после 1999 г. Сочетание изобильных запасов энергоносителей с динамично растущим мировым спросом на эти ресурсы дало России возможность играть более влиятельную роль в международной политике. Когда кремлевские чиновники называют Россию «энергетической сверхдержавой», они имеют в виду, что она вновь в ряде аспектов обладает влиянием в мировом масштабе. Энергоресурсы рассматриваются не просто как инструмент влияния, но как опора для других показателей могущества страны: военного, политического, экономического, технического, культурного и «мягкой силы».

Столь же большое значение энергоресурсы имеют и для Китая, но в противоположном плане: его модернизация и превращение



в сверхдержаву зависят от стабильного доступа к сырью. Признавая этот императив, Пекин сделал поиск источников поставок энергоносителей по всему миру одной из приоритетных внешнеполитических задач. Подобно тому, как Россия в обозримом будущем по-прежнему будет опираться на экспорт энергоносителей, Китай останется импортером нефти и других источников энергии, например, газа и ядерного топлива. Для Китая энергетика и геополитика взаимосвязаны так же тесно, как и для России, только для Пекина энергоносители — не инструмент реализации геополитических амбиций, а одна из движущих сил растущей напористости внешнеполитического курса.

С точки зрения энергетики отношения между Россией и Китаем должны бы выглядеть достаточно прямолинейно. Россия занимает первое место в мире по добыче углеводородов, а Китай является крупнейшим на планете и наиболее динамичным рынком сбыта энергоносителей. Кроме того, эти страны — соседи, а значит, и транспортировка энергоносителей может осуществляться достаточно просто, без рискованных морских перевозок и использования транзитных трубопроводов через территорию других государств. Долгосрочное стратегическое сотрудничество между двумя странами в энергетической сфере представляется не просто возможным, а практически неизбежным.

В прошлом политическое руководство стран Европы с озабоченностью реагировало на любые намеки российских лидеров относительно возможного «поворота на восток» — перенацеливания нефтегазовых потоков с европейского направления на динамично развивающиеся азиатские рынки, прежде всего китайский. Для Европейского союза, члены которого получают из России треть потребляемой нефти и примерно 40% газа, подобный поворот создал бы угрозу энергетической безопасности. США не менее озабочены энергетической связкой между Россией и Китаем, но по другим причинам: Вашингтон опасается, что энергоносители могут составить основу стратегического сближения Москвы и Пекина.

Однако, как показано в данном докладе, взаимоотношения России и Китая в энергетической сфере носят куда более сложный характер, чем предполагает их положение производителя и потребителя. На деле двусторонние энергетические отношения между этими странами развиты на удивление слабо. Их контакты в этой области носят в основном косвенный характер — за счет соперничества в Центральной Азии.

В первом разделе доклада обрисовываются энергетические интересы России и Китая, которые естественным образом должны побуждать их к прочным взаимоотношениям в данной сфере. Россия надеется приобрести новые рынки сбыта для своих энергоносителей, поскольку перспективы спроса на газ в Европе (а именно она является самым крупным клиентом для российского экспорта) туманны и не слишком обнадеживают. Китаю же нужны поставки сырья и особенно энергоносителей, подпитывающие развитие его промышленности. Тем не менее крайняя слаборазвитость энергетических отношений между двумя странами сохраняется. В первом разделе анализируются причины, по которым в этих отношениях не наблюдается — и вряд ли будет наблюдаться в обозримом будущем — ожидаемый прогресс.

Во втором разделе основное внимание уделяется Центральной Азии: Китай, похоже, готов перехватить у России роль самого влиятельного внешнего игрока в энергетических секторах расположенных там государств. Ввод в эксплуатацию в конце 2009 г. газопровода «Центральная Азия — Китай» — лишь последний по времени и самый наглядный пример растущего влияния КНР в этом богатом энергоносителями и стратегически важном регионе. Хотя этот раздел посвящен в основном взаимоотношениям России и Китая, он содержит также краткий анализ интересов и политики Евросоюза и США в Центральной Азии.

В третьем разделе отдельно рассматривается ситуация в Туркмении как характерный пример новой энергетической геополитики. Хотя не менее важным энергетическим игроком

в Центральной Азии является Казахстан, его главный сырьевой энергоресурс — нефть, а Туркмения может стать одним из крупнейших в мире поставщиков газа. Нефть — более «простой» товар в том смысле, что она продается на открытом мировом рынке, а потому в меньшей степени требует прямого коммерческого и политического взаимодействия между странами-поставщиками и странами-потребителями. Газ же реализуется в основном в рамках долгосрочных двусторонних контрактов и транспортируется по трубопроводам, зачастую пересекающим территорию нескольких стран. Одним словом, торговля газом по определению более политизирована, а потому в докладе центральноазиатскому газу уделяется больше внимания, чем нефти.

Ситуация в Туркмении интересна также тем, что эта страна, судя по всему, в скором времени сменит полную зависимость от российского рынка сбыта на преобладающую зависимость от китайского рынка. Развитие событий в Туркмении свидетельствует о том, что Западу следует уделять больше внимания энергетической геополитике в центральноазиатском регионе. В то же время эта страна — одна из самых закрытых в мире: там отсутствует свобода печати, почти нет публичных дискуссий. Таким образом, в качестве объекта для анализа она создает исследователям немало проблем.

Хотя Узбекистан, по оценкам, обладает значительными запасами газа, он не числится среди крупных экспортеров голубого топлива. Большая часть добываемого в этой стране газа идет на удовлетворение быстро растущего спроса со стороны ее 28-миллионного населения. Поэтому Узбекистан остался за рамками нашего анализа, как и Киргизия с Таджикистаном — хотя эти малые центральноазиатские республики и создают собственные проблемы для стабильности в регионе, игроками в энергетической сфере они не являются. Вместо этого в докладе порой упоминается о развитии событий в Азербайджане — не входя в состав Центральной Азии, эта страна является неотъемлемым элементом энергетического баланса в Прикаспийском регионе. Именно от Азербайджана зависит устранение препятствий

к поставкам энергоносителей через Каспий, что является необходимым условием для формирования энергетических взаимоотношений между Европой и Центральной Азией.

В «Заключении» обобщаются результаты анализа, а также формулируются некоторые выводы и рекомендации для руководства стран Запада. Представление о том, что страны вроде Туркмении и Казахстана — лишь пешки в новой «большой игре» между Россией, Китаем и Западом, ошибочно. Ослабление влияния России дает постсоветским государствам Центральной Азии больше простора для маневра в плане разработки и реализации независимой энергетической стратегии.

Опасность, однако, заключается в том, что для этих стран чрезмерная зависимость от России может смениться такой же зависимостью от Китая. Подобное развитие событий противоречит интересам Запада. Во-первых, поскольку Китай, судя по всему, не больше, чем Россия, заинтересован в утверждении должного государственного управления и открытости в Центральной Азии, его растущее влияние не будет существенно способствовать долгосрочному развитию и стабильности в этом стратегически важном регионе. Во-вторых, в этом случае Евросоюз проиграет в конкурентной борьбе за энергоресурсы Центральной Азии. И поскольку центральноазиатский газ занимает важное место в стратегии ЕС по диверсификации энергопоставок, это создаст более серьезную угрозу его энергетической безопасности, чем обещание Москвы перенацелить экспорт энергоносителей на азиатские рынки. Западу и ЕС в особенности следует воспользоваться «окном возможностей», открывшимся благодаря ослаблению традиционной российской гегемонии в регионе, чтобы упрочить свои отношения с центральноазиатскими государствами. И главную роль в этих усилиях должна играть энергетика.



# 1. Россия и Китай: удивительная скудость энергетических отношений

## Россия — энергетическая сверхдержава

Преобладающим игроком на энергетической арене Евразии традиционно была Россия. По величине запасов нефти она занимает восьмое место в мире, а в плане объема ее добычи не только преодолела спад первых постсоветских лет, но и опередила Саудовскую Аравию. Если в середине 1990-х годов нефтедобыча в России составляла примерно 3 млн баррелей в сутки (бр/сут), то в 2009 г. она достигла 10 млн бр/сут. В течение того же периода внутреннее потребление нефти в стране оставалось стабильным — 2—3 млн бр/сут, что позволило России к 2009 г. увеличить ее экспорт до 7 млн бр/сут<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Country Analysis Briefs / Russia US Energy Information Administration. — [S. l.], Nov. 2010.

Помимо обильных нефтяных ресурсов Россия обладает крупнейшими в мире запасами природного газа (примерно 25% общемировых разведанных резервов). По объему подтвержденных запасов газа (48 трлн кубометров) Россия почти равна Ирану и Катару (странам, занимающим по этому показателю второе и третье места в мире) вместе взятым. Россия стабильно является крупнейшим в мире производителем газа — лишь в 2009 г. она уступила пальму первенства: благодаря буму в разработке газоносных сланцев добыча голубого топлива в США за этот год возросла до 566 млрд кубометров, а в России составила 546 млрд кубометров. Тем не менее она по-прежнему занимает первое место в мире по объему газового экспорта.

Гигантские энергоресурсы России наделяют ее в XXI в. значительным влиянием — в сегодняшнем мире оно имеет не меньшее

значение, чем традиционное «жесткое влияние» за счет военной мощи. Поэтому не стоит удивляться, что энергоносители заняли центральное место во внешней политике страны — не только в качестве источника доходов, но и в качестве непосредственного рычага влияния.

## В погоне за гарантированным спросом

В советские времена все трубопроводы с территории нынешней Российской Федерации прокладывались в западном направлении — и Западная Европа наряду с постсоветским пространством традиционно является главным пунктом назначения экспортных поставок российского газа. Однако в последние годы российские политики и топ-менеджеры топливно-энергетического сектора неоднократно заявляли, что в дальнейшем доля энергоносителей, поставляемых на восток, главным образом в Китай, будет увеличиваться. Так, в 2006 г. президент Владимир Путин пообещал: к 2020 г. Россия увеличит долю Азии в своем нефтегазовом экспорте с тогдашних 3% до 30% <sup>2</sup>. В августе 2009 г. правительство приняло «Энергетическую стратегию России на период до 2030 года». Этот документ предусматривает капиталовложения в объеме 2 трлн долл. в разработку новых месторождений и развитие транспортной инфраструктуры — отчасти с целью существенно увеличить нефтегазовый экспорт в страны Азиатско-Тихоокеанского региона.

Частично планируемое переацеливание экспортных потоков связано с изменением географии добычи энергоносителей: исчезающие гигантские месторождения Западной Сибири уступают место новым, расположенным севернее и восточнее. Однако российская стратегия диверсификации экспорта обусловлена также

<sup>2</sup> Full Text: Interview with Vladimir Putin // Financial Times. — 2006. — Sept. 10 (<http://www.ft.com/cms/s/0/76e205b2-40e5-11db-827f-0000779e2340.html#axzz1hp0laL2C>).

к 2020 г. Россия увеличит долю Азии в своем нефтегазовом экспорте с тогдашних 3% до 30% <sup>2</sup>. В августе 2009 г. правительство приняло «Энергетическую стратегию России на период до 2030 года». Этот документ предусматривает капиталовложения в объеме 2 трлн долл. в разработку новых месторождений и развитие транспортной

экономическими и политическими соображениями. В частности, Москва подчеркивает необходимость обеспечить «гарантированность спроса» и находить новые рынки сбыта в условиях все более неопределенной ситуации на мировых рынках энергоносителей.

Поскольку две трети газового и значительная доля нефтяного экспорта России приходится на страны ЕС, тенденции на европейском рынке сбыта имеют ключевое значение для будущего ее экономики. В рамках стратегии по борьбе с изменением климата на период до 2020 г. Евросоюз ставит перед собой амбициозные задачи в плане энергосбережения и использования возобновляемых источников энергии. В результате этого сдвига в энергетической политике в сочетании с вялым экономическим ростом спрос на газ в государствах ЕС согласно прогнозам в ближайшие десятилетия будет увеличиваться медленно (хотя принятое Германией в 2011 г. решение о постепенном отказе от атомной энергии может привести к существенной корректировке этих прогнозов в сторону повышения). Одновременно спрос на нефть в ЕС должен снизиться — увеличение ее цены и ужесточение экологических норм приведет к повышению топливной эффективности используемых европейцами автомобилей.

На прогнозы ситуации в Европе влияет и развитие событий на мировом газовом рынке. В последние годы экономический спад, «сланцевая революция» в США и быстрый рост общемирового предложения сжиженного природного газа (СПГ) привели к «газовому перенасыщению». Из-за принимаемых в США мер по переходу на самообеспечение газом большие объемы СПГ, предназначавшегося для Америки, стали поступать в Европу. Этот газ продается на спотовом рынке в рамках краткосрочных контрактов дешевле, чем европейские компании платят «Газпрому» в соответствии с долгосрочными соглашениями за газ, поставляемый по трубопроводам. В результате некоторые крупнейшие клиенты «Газпрома» в ЕС начали требовать от России снижения цен и большей гибкости условий двусторонних соглашений. Россия



опасается, что традиционная модель газовой торговли в Европе — долгосрочные двусторонние контракты, где оговариваются

<sup>3</sup> *Barysch K. Shale Gas and European Energy Security // CER Insight. — 2010. — June.*

минимальные объемы закупок, а расценки на газ увязываются с нефтяными ценами, — вскоре перестанет существовать <sup>3</sup>.

Незавидные перспективы энергетического рынка ЕС резко контрастируют с прогнозами динамики спроса в Китае: согласно оценке Международного энергетического агентства (МЭА) спрос на газ в Китае к 2035 г. увеличится до 395 млрд кубометров (в 2008 г. — 85 млрд).

<sup>4</sup> *World Energy Outlook 2010 / Intern. Energy Agency. — [S. l.], Nov. 2010.*

В Европе же, по мнению специалистов МЭА, он вырастет незначительно — с 555 до 628 млрд кубометров <sup>4</sup>. Более того, в последние годы прогнозы спроса на газ в Европе не раз корректировались, а сегодня различные энергокомпании и экспертные организации дают разные оценки его будущей динамики.

Российская сторона сетует, что из-за этих различий и корректировок у нее нет достаточно определенной информации об основном газовом рынке сбыта.

Еще один источник неопределенности связан с возможным распространением «сланцевой революции» из США на Европу и другие регионы мира. В 2007 г. американский Национальный совет по нефти обнародовал прогноз, согласно которому запасы сланцевого газа в Европе могут составить 15 трлн кубометров, что

<sup>5</sup> *Shale Gas in Europe: A Revolution in the Making? // [http://www.gasstrategies.com/files/files/euro%20shale%20gas\\_final.pdf](http://www.gasstrategies.com/files/files/euro%20shale%20gas_final.pdf).*

в два с лишним раза превышает объем ее подтвержденных ресурсов обычного газа <sup>5</sup>. «Нетрадиционные» газовые месторождения, возможно, имеются по всему континенту — от Голландии до Германии и даже Великобритании; а в Швеции и, что самое

важное, в Польше уже ведутся соответствующие геологоразведочные работы. Что же касается стран, не входящих в ЕС, то геологи с уверенностью заявляют: в будущем «нетрадиционные» газовые

месторождения смогут разрабатывать Украина и Турция. Это еще больше изменит баланс на европейском газовом рынке. Конечно, разведка газоносных сланцев в Европе только начинается, и такие факторы, как высокая плотность населения, законы об использовании подпочвенных слоев, отсутствие средств и экологические соображения, замедлят любое возможное развитие событий на этом направлении. Тем не менее, если Европа добьется успеха в разработке этих газовых ресурсов нового типа, Россия столкнется с еще большей неопределенностью на своем основном рынке сбыта.

Таким образом, для России обеспечение гарантированного спроса означает выход на новые рынки. Как выразился один чиновник из российских энергетических структур, «...энергобезопасность для нас равносильна расширению вариантов экспорта. Мы, как и вы, европейцы, хотим, чтобы у нас был выбор»<sup>6</sup>.

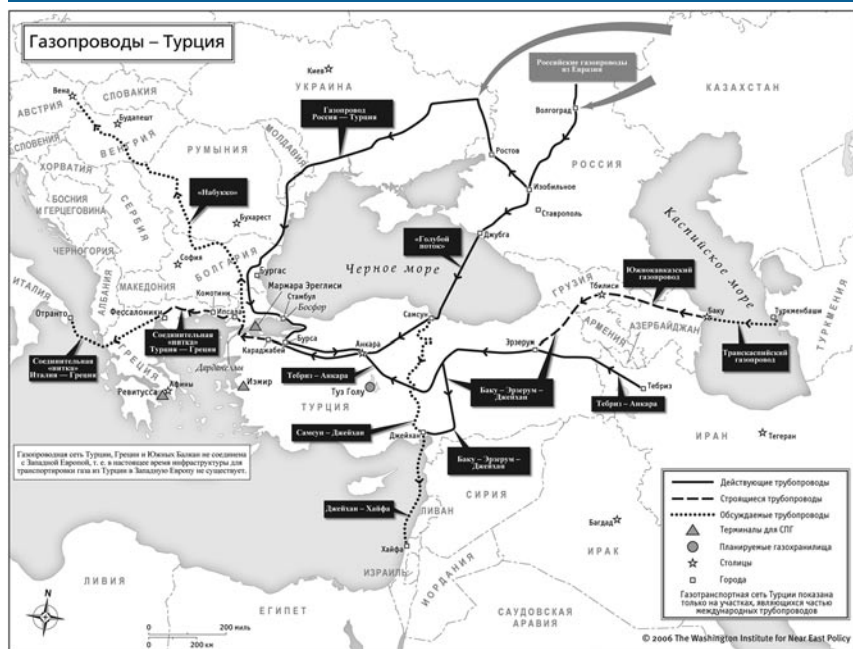
<sup>6</sup> Если особо не оговаривается иное, цитаты взяты из бесед Александроса Петерсена с чиновниками и топ-менеджерами энергетического сектора России, Азербайджана и Туркмении, состоявшихся осенью 2010 г. Его собеседники предпочитают сохранять анонимность.

## **ЕС стремится ослабить зависимость от России**

Россию беспокоит не только прогнозируемое замедление роста спроса на традиционном европейском рынке. ЕС работает над стратегией активной диверсификации газового импорта за счет расширения закупок у других добывающих стран: многие в Европе считают Россию ненадежным поставщиком и страной, готовой использовать экспорт энергоносителей в политических целях. Подобная озабоченность усилилась после газовых кризисов 2006 и 2009 гг., когда споры между Россией и Украиной о ценах на газ, задолженности и транзитных тарифах приводили к перебоям поставок газа на европейский рынок. Аналогичные конфликты с Белоруссией не раз грозили срывом транзита российской нефти и газа через ее территорию.

На потенциальные угрозы газовому импорту, возникающие из-за подобных проблем с транзитом, ЕС отреагировал усилиями по диверсификации поставок сразу на двух направлениях. Во-первых, он стремится диверсифицировать источники газоснабжения. Евросоюз поддерживает проекты по прокладке новых трубопроводов, в частности, «Южный коридор» (рис. 1) и его флагманский газопровод «Набукко», предназначенный для прямой транспортировки прикаспийского и, возможно, ближневосточного голубого топлива на европейский рынок. Кроме того, планируется строительство дополнительных терминалов для приема СПГ, импортируемого из Северной Африки и с Ближнего Востока.

Рис. 1. «Южный коридор»



Во-вторых, Евросоюз поддерживает прокладку новых маршрутов для российских газовых поставок, не зависящих от транзитных

стран вроде Украины и Белоруссии. По трубопроводу «Северный поток» газ напрямую доставляется с балтийского побережья России в Германию, а оттуда в Нидерланды и другие страны ЕС. Хотя официально он считается приоритетным проектом Евросоюза, против него выступали Польша и некоторые другие страны Центральной и Восточной Европы. Они опасаются, что «Северный поток» даст России дополнительные рычаги давления на традиционные транзитные страны, поскольку для обслуживания ценных клиентов вроде Германии их территория больше не понадобится. Трубопровод «Южный поток» — инициативный проект «Газпрома» для транспортировки российского газа по дну Черного моря в Юго-Восточную Европу — вызывает еще больше противоречий. Многие в странах ЕС считают «Южный поток» политизированной затеей, призванной сорвать планы по прокладке «Южного коридора». Тем не менее несколько стран Центральной и Восточной Европы (по крайней мере на бумаге и, возможно, под давлением Москвы) согласились участвовать в проекте.

Более того, ЕС намерен придать своему внутреннему энергетическому рынку большую устойчивость к сбоям в поставках. Новые законы Евросоюза предписывают странам-участницам обеспечить сооружение дополнительных «смычек» между национальными трубопроводными системами, разработать соответствующие планы действий на случай перебоев в газоснабжении и увеличить количество газохранилищ. Кроме того, Брюссель вновь пытается заставить страны ЕС в большей степени открыть свои энергетические рынки для конкуренции. Целью является создание интегрированного и гибкого газового рынка, в рамках которого дефицит энергоносителей, образовавшийся в любой из стран-участниц, может быть оперативно устранен за счет поставок из других государств ЕС. Россия, предпочитающая долгосрочные двусторонние контракты, стабильные цены и гарантированные рынки сбыта, возражает против этой политики либерализации в энергетической сфере.

Таким образом, в энергетических отношениях между Россией и ЕС усиливаются напряженность и неопределенность: в этих условиях нетрудно понять, почему Москва планирует добиться гарантированности спроса за счет «поворота на восток». И на первый взгляд эта стратегия России полностью совпадает со стремлением Китая обеспечить себе гарантированность поставок.

## Энергетический голод Китая

Китай постоянно испытывает энергетический голод. «Экономика Китая развивается столь же динамично, как американская экономика в прошлом веке, — поясняет один китайский эксперт по энергетическим вопросам, — но у нее нет достаточных собственных запасов нефти и газа». Главный источник энергии в Китае — уголь, который имеется в изобилии. Примерно 20% энергопотребления приходится на нефть, и эта доля в дальнейшем будет расти — ведь все больше китайцев приобретают автомобили. В 1997—2007 гг. на долю Китая приходилось до трети общемирового роста спроса на нефть, и сегодня по потреблению нефти он занимает второе место в мире после США. В 2010 г. спрос на нефть в Китае достиг 9 млн бр/сут и лишь наполовину покрывался за счет собственной добычи.

<sup>7</sup> World Energy Outlook 2010.

В дальнейшем этот разрыв должен только увеличиться: согласно прогнозам МЭА через двадцать лет стране придется импортировать до 70% потребляемой нефти <sup>7</sup>.

Спрос на газ в Китае растет столь же быстрыми темпами, хотя базовый уровень в этой сфере ниже. По данным МЭА, в 2008 г. объем потребления газа в стране составил 85 млрд кубометров. Большая часть этого объема покрывалась за счет собственной добычи; лишь небольшая часть газа импортировалась в сжиженном виде. Сегодня газ составляет лишь 3% потребляемых в КНР первичных энергоресурс-

сов, но Пекин намерен к 2015 г. довести потребление голубого топлива до 250 млрд кубометров, и тогда его доля повысится до 8%. Для этого в 2015 г. Китаю потребуется импортировать более 100 млрд кубометров газа. А поскольку Пекин озабочен безопасностью поставок по морю, он постарается импортировать немалую часть этого объема по трубопроводам, а не в сжиженном виде.

Ускорение роста потребления газа в Китае полностью отвечает интересам Запада: переход с угля на топливо, меньше загрязняющее атмосферу, окажет существенное благотворное воздействие на климат планеты. Однако если в стране не произойдет собственного «сланцевого бума», КНР придется все больше опираться на импортный газ.

Многие эксперты по энергетическим вопросам считают, что Китай обладает значительным потенциалом в плане разработки газоносных сланцев. В частности, согласно оценке Службы энергетической информации США, имеющиеся у Китая «нетрадиционные» газовые ресурсы в 12 раз превышают запасы обычного газа; возможно, по их объему он превосходит даже Соединенные Штаты. Для страны, крайне озабоченной вопросами энергетической безопасности, возможность опереться на собственные газовые ресурсы должна выглядеть весьма привлекательной. Однако для их разработки понадобятся соответствующие технологии, развитие рынка, инфраструктура и система регулирования, а для обретения всего этого необходимо время. Кроме того, неясно, каково соотношение сравнительно высокой стоимости разработки «нетрадиционных» месторождений и расходов на импорт газа, особенно если инфраструктура для этого импорта уже создана (речь идет о газопроводе «Центральная Азия — Китай»). Поэтому, хотя ситуация с газоносными сланцами способна в долгосрочной перспективе повлиять на планы Китая по закупке газа за рубежом, о характере этого влияния говорить пока рано.

Сегодня в сфере энергетической безопасности Китай заботит прежде всего нефть. В частности, Пекин стремится расширить круг

поставщиков за пределами стран Персидского залива, на долю которых сегодня приходится более половины импортируемой Китаем нефти. Этот регион печально известен многочисленными конфликтами, кроме того, опора на нефтяные ресурсы из Персидского залива оборачивается тем, что 85% поставок осуществляется танкерами по рискованным морским маршрутам.

Учитывая, что Китай стремится ослабить зависимость от стран Персидского залива и закупать больше газа, ему было бы целесообразно создать долгосрочное стратегическое партнерство с Россией в энергетической сфере. Россия, как уже отмечалось, сталкивается с нарастающей неопределенностью на традиционном рынке сбыта — в Европе. Кроме того, поскольку добыча энергоносителей в стране все больше сосредотачивается в Восточной Сибири, на Севере и Дальнем Востоке, Китай представляется естественным клиентом для их экспорта. Чтобы понять, почему это потенциально взаимовыгодное энергетическое партнерство не стало фактом, надо сделать шаг назад и оценить российско-китайские отношения в целом.

## Китайско-российские отношения в XX в.

За последние два десятилетия китайско-российские отношения значительно улучшились. Сближение между двумя странами определяется не столько сходством стратегических концепций или ценностей, сколько совпадением интересов — как политических, так

и коммерческих<sup>8</sup>. И Москва, и Пекин недовольны гегемонией США, опасаются нестабильности и экстремизма в соседних странах (у них немало общих соседей) и выступают против вмешательства Запада во

внутренние дела суверенных государств. В 2004 г. Китай и Россия урегулировали давний спор относительно общей границы протяженностью 4 тыс. км, тем самым сняв с повестки дня двусторон-

<sup>8</sup> *Bobo Lo. Ten Things Everyone Should Know about the Sino-Russian relationship // CER Policy Brief. — 2008. — Dec.*

них отношений вопрос, вызывавший больше всего разногласий. Российско-китайский товарооборот в новом столетии сильно увеличился, достигнув в «пиковом» 2008 г. 59 млрд долл. (в 2009 г. он в результате экономического кризиса снизился до 39 млрд долл.). Две страны взаимодействуют и в рамках Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), в которую входят также Казахстан, Таджикистан, Узбекистан и Киргизия. Хотя Китай в большей степени, чем Россия, стремится развивать формат ШОС, эта организация позволяет Москве и Пекину укреплять сотрудничество в борьбе с терроризмом, в экономике и торговле, а также проводить совместные военные учения и обмениваться разведанными. Примечательно, что единственной сферой российско-китайских отношений, где сотрудничество развивается вяло, является энергетика.

## **Препятствия на пути к энергетическому партнерству**

Хотя поставки российской нефти в Китай, в середине 1990-х годов крайне незначительные по объему, быстро увеличиваются, они по-прежнему ограничены. Согласно данным МЭА в 2010 г. Россия занимала пятое место среди поставщиков нефти в Китай, отставая от Саудовской Аравии, Анголы, Ирана и Омана и слегка опережая Судан и Ирак. Кроме того, Китай закупает некоторое количество российского СПГ на открытом рынке, но говорить о каких-либо двусторонних отношениях в газовой сфере пока не приходится.

По сути, хотя у России и Китая есть серьезные стимулы для формирования стратегического партнерства в энергетической сфере, не менее — а то и более — мощная сила держит их на расстоянии. Из-за ряда важных факторов в обозримом будущем главным рынком сбыта для российских энергоносителей останется Запад, а Китай будет с настороженностью воспринимать возможность опоры на Россию в удовлетворении своих растущих потребностей в энергоносителях<sup>9</sup>.



### ★ Стратегический дисбаланс

Несмотря на общность интересов, российско-китайские отношения пронизаны подспудным взаимным недоверием. Россия остро осознает усиливающееся экономическое и стратегическое превосходство Китая и опасается оказаться на обочине в ситуации, когда международную обстановку будет определять соперничество двух мировых сверхдержав — США и КНР. В свою очередь, Пекин рассматривает Россию не как равного партнера, а как державу среднего масштаба, порой склонную к неосмотрительным действиям в попытках остановить относительное ослабление своего влияния (табл. 1).

<sup>9</sup> *Danchenko I., Downs E., Hill F.* One Step Forward, Two Steps Back? The Realities of a Rising China and Implications for Russia's Energy Ambitions // Foreign Policy at Brookings. — 2010. — Aug. — (Policy Paper № 22).

остро осознает усиливающееся экономическое и стратегическое превосходство Китая и опасается оказаться на обочине в ситуации, когда международную обстановку будет определять соперничество двух мировых сверхдержав — США и КНР. В свою очередь, Пекин рассматривает Россию не как равного партнера, а как державу среднего масштаба, порой склонную к неосмотрительным действиям в попытках остановить относительное ослабление своего влияния (табл. 1).

Таблица 1. Сравнение России и Китая по основным параметрам

Показатель	Россия	Китай
Население, млн человек	142	1323
Территория, тыс. кв. км	17 075	9561
ВВП, млрд долл.	1479	5878
Доля общемирового ВВП, % *	3	14
ВВП на душу населения, долл.	10 441	4479
Экспорт, млрд долл.	400	1591
Золотовалютные резервы, млрд долл.	479	2876
Прогнозы средних темпов роста на 2011—2015 гг., %	4,4	8,5

\* В пересчете по паритету покупательной способности.

Примечание. Если не указано иное, все данные приводятся по состоянию на 2010 г.

Источник: The Economist Intelligence Unit.

Этот общий стратегический дисбаланс проявляется и в энергетической сфере. Москва опасается, что, поставляя сырье Китаю, она может превратиться в придаток его бурно растущей экономики. Многие российские руководители и эксперты, подверженные мышлению в духе игры с нулевой суммой, беспокоятся, что рост экономики и геополитического могущества Китая будет происходить в ущерб России. Тревожатся они и относительно узости и одностороннего характера энергетических отношений с этой страной, намного превосходящей Россию по численности населения.

Естественно, Китай платит за поставляемое Россией сырье, что, однако, не вносит существенного вклада в модернизацию российской экономики, а содействие этому процессу официально объявлено главной задачей внешней политики страны. Для модернизации и диверсификации экономики Россия опирается на инвестиции, ноу-хау и технологии из США и крупных стран Европейского союза, а не Китая. «Партнерство для модернизации» ЕС и России, учрежденное на двустороннем саммите в середине 2010 г., служит доказательством готовности Евросоюза оказывать России поддержку, выходящую за рамки простого обмена капиталом на сырье. Администрация Обамы также стремится укрепить торговые и инвестиционные связи с Россией и распространить процесс «перезагрузки» двусторонних отношений за пределы первоначальных договоренностей по контролю над вооружениями, Ирану и Афганистану.

Некоторые российские политики и чиновники считают, что, играя роль сырьевого придатка КНР, Россия может невольно помочь Пекину в создании собственного военно-промышленного комплекса и тем самым ускорить обретение Китаем экономического и военного превосходства. Они опасаются дальнейшего сокращения экспорта российских вооружений в Китай (военная промышленность России — одна из немногих отраслей помимо энергетического сектора, извлекающая выгоду из роста спроса в соседней стране), усиления конкуренции со стороны Пекина

на мировом рынке оружия и, наконец, возможного возникновения китайской угрозы на восточных границах. Помимо военно-экономического соперничества кое-кто в России озабочен тем, что ее гигантский Дальневосточный регион, где имеются обильные запасы сырья, но численность населения постоянно сокращается, может попасть под влияние Китая. Их тревожит возможность преобразования притока китайских иммигрантов, товаров и инвестиций в политическое влияние на этот регион.

### ★ Отсутствие трансграничных трубопроводов

Весьма примечателен такой факт: хотя у страны, занимающей первое место в мире по добыче углеводородов, и государства, представляющего собой один из самых емких и динамично развивающихся рынков сбыта энергоносителей, есть общая граница протяженностью в несколько тысяч километров, до недавнего времени их не связывал ни один крупный трубопровод. Отсутствие трансграничной энергетической инфраструктуры является одновременно проявлением взаимной настороженности, пронизывающей российско-китайские отношения в экономической, политической и стратегической сферах, и препятствием для быстрого расширения двусторонних связей на энергетическом направлении.

Основная часть нефтяных поставок из России в Китай осуществляется по железной дороге — при всей своей гибкости этот способ транспортировки весьма недешев. Дискуссии между Москвой и Пекином относительно прокладки трансграничных нефтепроводов продолжались более десяти лет. Первые предложения предусматривали строительство трубопровода от Ангарска в Восточной Сибири до Дацина на северо-востоке Китая. Эти планы не осуществились по ряду причин — не в последнюю очередь из-за того, что инициатором проекта была частная нефтяная компания ЮКОС. Ее глава Михаил Ходорковский попал в немилость к Кремлю, поскольку поддерживал политическую оппозицию в России и выступал за строительство частных тру-

бопроводов, способных подорвать монополию государственной компании-оператора «Транснефть». Ходорковский был осужден (а позднее получил еще один срок) по сфабрикованным обвинениям, и большая часть активов ЮКОСа попала в руки контролируемой государством компании «Роснефть».

В 2003 г. план ЮКОСа был совмещен с конкурирующим проектом, поддерживавшимся «Транснефтью». Результатом стала поэтапная прокладка нефтепровода «Восточная Сибирь — Тихий океан» (ВСТО; рис. 2), предназначенного для транспортировки восточносибирской нефти через Дальний Восток на тихоокеанское побережье России с последующей доставкой танкерами на азиатские рынки. Строительство ответвления этого трубопровода в Китай предусматривалось с самого начала, но окончательное соглашение на сей счет было подписано лишь в 2009 г.

Фоном для этого соглашения стали попытки России преодолеть рецессию и вновь получить доступ на мировые рынки инвестиций; оно предусматривает обмен китайских капиталов на российскую нефть. Контролируемый государством China Development

Рис. 2. Трубопровод «Восточная Сибирь — Тихий океан»



Источник: «Reuters»

<sup>10</sup> Paxton R., Soldatkin V. China Lends Russia \$ 25 billion to Get 20 Years of Oil // Reuters. — 2009. — Febr. 17.

Банк одолжил «Транснефти» и «Роснефти» 25 млрд долл. в обмен на поставку 300 млн т нефти в 2011—2030 гг.<sup>10</sup> Часть этих средств пошла на сооружение ответвления

трубопровода от Сковородино до пограничной реки Амур (оно было введено в эксплуатацию в начале 2011 г.). По этой «нитке» Россия в период до 2030 г. поставит Китаю 300 млн т нефти — в среднем по 15 млн т в год, или 300 тыс. бр/сут.

Данное соглашение носит необычный характер в том плане, что нефть как правило реализуется на мировом рынке, а не предназначается заранее для единственного покупателя. Необычно и то, что правительство (или государственная структура) страны-импортера полностью финансирует сооружение транспортной инфраструктуры для осуществления контракта. Чаще всего энергокомпании страны-экспортера и страны-импортера совместно обеспечивают финансирование инфраструктурных проектов. Более того, Россия обычно стремится сохранить (или приобрести) контроль над трубопроводами, по которым экспортируется ее углеводородное сырье.

Пока прокладка нефтепровода ВСТО не дополнена сооружением аналогичного газопровода. Построить газовую «нитку» из Иркутска в Китай предлагалось еще в 1970-х годах. Однако по состоянию на 2011 г. наиболее заметным событием на этом направлении стал план, поддерживаемый британско-российским совместным предприятием — компанией ТНК-ВР, по строительству трубопровода, соединяющего крупное Ковыктинское газовое месторождение в Восточной Сибири с Китаем и Южной Кореей. В 2003 г. реализация проекта, казалось, сдвинулась с места, но затем он забуксовал. ТНК-ВР имела лицензию на разработку Ковыктинского месторождения, но не на экспорт газа за пределы России — в этой сфере монополистом де-факто (а с 2006 г. — и де-юре) является «Газпром». Хотя ранее «Газпром» не желал присоединяться к проекту, в марте 2011 г. он за 770 млн долл.

приобрел у ТНК-ВР права на Ковыктинское месторождение. Возможно, это означает, что сам «Газпром» намерен поставлять добытый там газ в Китай, но какие-либо конкретные планы на этот счет пока не обнародовались.

### ★ Экономические разногласия

Укрепление энергетических отношений между Россией и Китаем затягивается также из-за разногласий двух стран относительно расценок на поставляемые нефть и газ, а также условий контрактов по энергетическим инфраструктурным проектам.

В целом, когда мировые цены на нефть были низкими (например, в первой половине 1990-х годов), Россия стремилась вовлечь Китай в долгосрочное партнерство за счет сооружения совместной инфраструктуры. Когда же они повысились, как это было в прошлом десятилетии, на строительстве нефтепроводов и заключении двусторонних контрактов, как правило, настаивал Китай, а Россия из-за новообретенного ощущения силы своей позиции в отношении с Пекином этому сопротивлялась. Подобные колебания экономических интересов затрудняли поиск золотой середины<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> *Downs E. Sino-Russian Energy Relations — An Uncertain Partnership // The Future of China-Russia Relations / J. Bellaqua (ed.). — [S. l.], 2009.*

Еще один источник разногласий, связанный с только что описанным, — формула ценообразования, применяемая в двусторонних контрактах на поставки энергоносителей. При импорте нефти Китай не желает платить за нее по мировой рыночной цене, а при заключении сделок по газу отказывается признавать формулы с привязкой к нефтяным расценкам, применяемые в долгосрочных контрактах между Россией и европейскими потребителями. Вместо этого Китай в прошлом предлагал увязывать расценки на газ с ценами на уголь, куда более низкими, чем тарифы, по которым расплачиваются за голубое топливо европейцы. Однако российская сторона, как выразился чиновник из одного энергетического ве-

домства, «не готова соглашаться с требованиями об “особых” расценках, противоречащих нашим интересам».

Разногласия относительно цен и коммерческих условий представляют собой серьезное препятствие как для заключения двусторонних контрактов по энергоносителям, так и для осуществления совместных проектов по созданию энергетической инфраструктуры. В июне 2011 г. длящиеся уже пять лет переговоры о поставке

<sup>12</sup> *Blanchard B.* Russia and China Fail to Reach 30-Year Gas Supply Deal // Reuters. — 2011. — June 17.

Китаю 30 млрд кубометров российского газа (с возможным последующим увеличением до 68 млрд) в очередной раз сорвались, поскольку ценовые предложения сторон слишком расходятся <sup>12</sup>.

#### ★ Стремление российской стороны к «присвоению ренты»

В России при заключении любой нефтегазовой сделки необходимо учитывать фактор мощных групповых интересов и схем по распределению ренты. Наглядным примером в этой связи являются переговоры о прокладке ответвления ВСТО в Китай. Против сооружения этой «нитки», активно лоббировавшегося сначала ТНК-ВР и ЮКОСом, а затем «Транснефтью», выступала государственная компания «Российские железные дороги» (РЖД). Ежегодно перевозя 20—25 млн т нефти на российский Дальний Восток и в Китай, РЖД получает значительный доход. Сооружение же трубопровода для ее транспортировки на восток выгодно «Транснефти» и «Роснефти».

<sup>13</sup> *Danchenko I., Downs E., Hill F.* Op. cit.

противоречия стал типично российский компромисс: строительство нефтепровода было отложено, чтобы в 2011—2012 гг. позволить РЖД получить свою долю ренты за счет железнодорожных перевозок <sup>13</sup>.

В связи с необходимостью удовлетворить групповые интересы внутри самой России Москве оказывается непросто подписаться под долгосрочными совместными инициативами с Китаем. А из-за распространенной коррупции и кумовства в российской эконо-

мике и политической системе разорвать этот заколдованный круг в обозримом будущем будет нелегко.

## **Нереализованный потенциал**

Потенциал китайско-российских отношений в энергетической сфере остается нереализованным из-за множества стратегических соображений (в основном с российской стороны), экономических разногласий между двумя странами и соперничества групповых интересов внутри России. Отсутствие остро необходимой трансграничной инфраструктуры является отражением этих факторов и само по себе служит препятствием для быстрого укрепления отношений. Следовательно, Россия будет и дальше поставлять Китаю нефть и газ, но эти поставки вряд ли будут достаточно объемными и стабильными, чтобы составить основу для прочного энергетического партнерства. Тем временем реальная динамика энергетических отношений между Китаем и Россией проявляется в их соперничестве за влияние и ресурсы в Центральной Азии.





## 2. Центральная Азия — новый энергетический регион

Нефть и газ в Прикаспии добывают уже сто лет, но лишь после распада СССР значительные энергоресурсы этого региона привлекли внимание иностранцев. Казахстан и Азербайджан быстро открыли свои месторождения для зарубежных инвесторов, и нефть из этих стран поставляется на международный рынок. Развитие газового сектора государств региона заняло более долгий срок, поскольку монополия России на трубопроводную инфраструктуру позволяла ей жестко контролировать экспорт из Центральной Азии. Лишь в первом десятилетии нового века, когда перспектива прокладки альтернативных экспортных «ниток» приобрела реальные очертания, иностранные частные и государственные нефтяные компании начали вкладывать серьезные деньги в разработку газовых месторождений на территории Туркмении и других стран региона (рис. 3).

На сегодняшний день все государства Прикаспия в той или иной степени диверсифицировали круг своих клиентов, и значение России — традиционно единственного покупателя добываемых в регионе углеводородов — снижается. Каспийская нефть поставляется на западные рынки и во все больших объемах в Китай, кроме того, КНР становится одним из крупных импортеров газа из Прикаспия. Важным рынком сбыта для этих стран может стать и Евросоюз, но это произойдет тогда, когда (и если) Европу свяжет с регионом трубопроводная инфраструктура — «Южный коридор». Некоторые добывающие страны региона присматриваются и к динамично растущим рынкам на юге, прежде всего к индийскому и пакистанскому.

<sup>14</sup> Основой для данного раздела послужила глава 17 («Углеводородные ресурсы Прикаспия и его экспортный потенциал») доклада МЭИ «World Energy Outlook 2010».

<sup>15</sup> Подтвержденными называются разведанные запасы нефти и газа, пригодные для прибыльной разработки при нынешних уровне технологий, ситуации на рынке и прогнозируемых ценах.

<sup>16</sup> Общие извлекаемые запасы — имеющиеся по последним оценкам объемы нефти и газа, пригодные для коммерческой добычи. Включают как подтвержденные запасы, так и пока не разведанные (но предположительно имеющиеся) ресурсы. Имеющиеся извлекаемые запасы — общие извлекаемые запасы за вычетом совокупного объема добычи до сегодняшнего дня.

По оценке Международного энергетического агентства <sup>14</sup>, в Прикаспийском регионе (включая Азербайджан) содержится 3,5% общемировых подтвержденных запасов нефти <sup>15</sup>, а объем имеющихся извлекаемых запасов <sup>16</sup> приближается к 5% общемировых. Наибольшая доля этих запасов принадлежит Казахстану, меньшие их объемы находятся на территории Азербайджана и Туркмении. Из общемировых подтвержденных (и извлекаемых) запасов природного газа на долю региона приходится 7%, основные газовые месторождения находятся на территории Туркмении. Поскольку энергетические ресурсы Прикаспия пока разведаны недостаточно, в будущем эти оценки могут существенно измениться в сторону повышения.

По прогнозу МЭА (табл. 2) нефтедобыча в Прикаспийском регионе должна возрасти с 2,9 млн бр/сут (в 2009 г.) до пикового значения в 5,4 млн бр/сут (во второй половине 2020-х годов). Большая часть этой неф-

ти будет поставляться на международный рынок, в результате чего доля Прикаспия в общемировом нефтяном экспорте увеличится до 9%, т. е. примерно до уровня Латинской Америки. Прогнозы относительно роста добычи газа также впечатляют: к 2035 г. она должна повыситься со 160 млрд кубометров (показатель 2009 г., когда эта добыча была искусственно снижена) до 315 млрд. Из этого количества до 130 млрд кубометров может идти на экспорт, т. е. на долю Прикаспия будет приходиться 11% общемировых поставок газа.

Предполагается, что будущий рост экспорта углеводородов будет достигнут в основном за счет эксплуатации небольшого ко-

Рис. 3. Центральная Азия



Таблица 2. Нефтегазовые запасы и добыча в Прикаспийском регионе

Страна	Запасы нефти, млрд бр	Добыча нефти, млн бр/сут	Запасы газа, трлн кубометров	Годовая добыча газа, млрд кубометров
Азербайджан	18,2	1,1	4,1	17
Казахстан	68,9	1,6	5,8	36
Туркмения	15,9	0,2	11,9	41
Узбекистан	4,3	0,1	3,7	66
Другие прикаспийские страны *	1,3	0,0	0,3	0,1
<i>Всего</i>	<i>108,6</i>	<i>2,9</i>	<i>25,8</i>	<i>159</i>
Доля общемирового показателя, %	4,7	3,5	6,9	5,1

\* Армения, Грузия, Киргизия и Таджикистан.

**Примечание.** Указаны имеющиеся извлекаемые запасы. Объем добычи приведен за 2009 г.

Источник: МЭА.

личества огромных (эксперты называют их «супергигантскими») месторождений: нефтяных — Тенгизского, Карачаганакского и Кашаганского в Казахстане, а также группы месторождений Азери — Чираг — Гюнешли в Азербайджане; газовых — Шах-Дениз в Азербайджане и Южный Иолотань — Осман в Туркмении. По текущим прогнозам Казахстан в ближайшие десятилетия может стать одним из ведущих мировых экспортеров нефти, а Туркмения, вероятно, займет такое же положение среди поставщиков газа.

Однако существует и ряд препятствий, способных сорвать превращение Центральной Азии в энергетический регион мирового значения. Во-первых, инвестиционный климат в отдельных прикаспийских государствах, возможно, не позволит привлечь масштабные капиталовложения, необходимые для разработки их углеводородных ресурсов. Делать обобщения относительно политической, правовой и налоговой ситуации в различных добывающих странах региона было бы неверно. Однако для всех этих государств характерна высокая степень централизации политической системы в сочетании со слабостью правовой составляющей и институтов, а это означает, что любые изменения в высших эшелонах власти могут быстро обернуться сменой политического курса. Так, иностранным инвесторам уже пришлось столкнуться с давлением со стороны правительств Азербайджана и Казахстана: стремясь увеличить поступления в казну или доходы собственных государственных энергетических компаний, они требовали пересмотра условий уже заключенных контрактов. Туркмения же пока допускает лишь ограниченное участие зарубежных фирм в деятельности своего газового сектора (подробнее об этом см. ниже).

Некоторые страны Прикаспия делают первые шаги по улучшению инвестиционного климата в нефтегазовом секторе. Так, в декабре 2010 г. было объявлено, что условия в Казахстане «приближаются к соответствию» стандартам «Инициативы по повышению транспарентности в добывающих отраслях» — ассоциации, добывающей обнародования информации о содержании контрак-

тов, связанных с добычей сырья, и доходов от нее. Кроме того, эта ассоциация побуждает добывающие государства принимать меры к тому, чтобы получаемые доходы использовались во благо всего населения. Азербайджан стал ее членом в 2009 г. Однако Туркмении, где государственная политика и бюджет крайне непрозрачны, а независимое гражданское общество отсутствует, еще далеко до соответствия нормам этой организации (табл. 3).

Во-вторых, географическое расположение Прикаспия в самом центре Евразии, делающее его ресурсы столь привлекательными в глазах целого ряда клиентов из Европы, России и Азии, одновременно служит препятствием для их экспорта. Каспийское море не имеет выхода в океан, поэтому Туркмения, Азербайджан и Казах-

**Таблица 3. Сравнение условий для бизнеса в прикаспийских странах и других добывающих углеводороды государствах**

Страна	Представления об уровне коррупции (рейтинг 178 стран) *	Деловой климат (рейтинг 82 стран) **	Политические и гражданские свободы: шкала от 1 (свободные страны) до 7 (наименее свободные) ***
Азербайджан	134	74	5,5
Казахстан	105	70	5,5
Туркмения	172	Н. д.	7,0
Россия	154	61	5,5
Китай	78	49	6,5
Катар	19	22	5,5
Нигерия	134	76	4,0
Канада	6	4	1,0
Бразилия	69	38	2,0

\* Индекс представлений о коррупции, «Transparency International», 2010 г.

\*\* Рейтинг делового климата в различных странах в 2005—2010 гг. по версии Аналитической службы газеты «Economist».

\*\*\* Совокупный рейтинг политических и гражданских свобод, «Freedom House», 2011 г.

стан не могут перевозить свои углеводороды танкерами. Транспортировка нефти и газа по трубопроводам рентабельна на расстояниях вплоть до нескольких тысяч километров. Но, если не считать прямых поставок из Казахстана в Россию и Китай, для экспорта нефти и газа из Прикаспия необходимо осуществление сложных проектов по прокладке трубопроводов через территорию нескольких стран.

Поскольку регионального или международного правового режима для транзита энергоносителей не существует, подобные международные инфраструктурные проекты зачастую требуют длительного согласования, пока пожелания всех участников не будут удовлетворены <sup>17</sup>. В Прикаспийском регионе заключение соглаше-

<sup>17</sup> Все прикаспийские страны ратифицировали Международный договор к Энергетической хартии. Однако договаривающимся сторонам не удалось согласовать «Протокол о транзите» — документ, призванный обеспечить прочную правовую базу для международных нефтегазовых поставок.

<sup>18</sup> Со времен вооруженного конфликта из-за этого анклава в начале 1990-х годов границы Турции и Азербайджана с Арменией закрыты. Это в сочетании с сохраняющейся озабоченностью проблемой безопасности исключает использование территории Армении для транзита.

ний по подобным проектам может дополнительно осложняться тем, что (потенциальные) транзитные страны сами добывают энергоносители, а потому не имеют особых стимулов, чтобы обеспечивать доступ на международные рынки конкурентам.

Многочисленные конфликты и «горячие точки» в регионе также затрудняют создание трубопроводной инфраструктуры. Это относится как к замороженным давним проблемам вроде конфликта вокруг Нагорного Карабаха, исключающего транспортировку энергоносителей через территорию Армении <sup>18</sup>, так и к острым спорам, например, к волатильной ситуации, сохраняющейся в Грузии после войны с Россией в 2008 г. Одним словом, если нефть и газ из Персидского залива (последний — в сжиженном виде) почти сразу

после добычи попадают на открытый рынок, то транспортировка энергоносителей из Прикаспия может быть сопряжена с множеством политических препятствий.

Впрочем, значение политического фактора в разработке ресурсов Центральной Азии не стоит и переоценивать: политические договоренности — лишь «одна из важных, но не решающая» предпосылка для реализации сложных трубопроводных проектов<sup>19</sup>. Для этого необходимо также соответствие проекта ряду других критериев, таких как наличие больших объемов нефти и газа для наполнения «трубы» и достаточно крупной компании, готовой взять на себя руководство проектом, а также убежденность инвесторов в экономической рентабельности будущего трубопровода и его преимуществах по сравнению с альтернативными маршрутами транспортировки энергоносителей. Однако, нисколько не отрицая значение подобных экономических и коммерческих факторов, мы в данном докладе сосредоточимся на политических факторах и проблемах, связанных с центральноазиатскими энергоносителями, и прежде всего на роли Китая и России, а также ЕС и США.

<sup>19</sup> *Chow E., Hendrix L. Central Asia's Pipelines: Field of Dreams and Reality: NBR Special Report № 23 / National Bureau of Asian Research. — [S. l.], Sept. 2010.*

## **Россия — унаследованная роль**

Россия долгое время считала Центральную Азию собственными задворками — территорией, где она традиционно обладает значительным политическим и экономическим влиянием. После распада СССР Москва стремилась сохранить это влияние за счет прямых экономических и двусторонних связей, а также создания региональных организаций, в том числе Содружества Независимых Государств (СНГ), учрежденного в 1991 г., но сегодня имеющего лишь номинальное значение, Евразийского экономического сообщества, учрежденного в 2000 г., но не игравшего существенной политической роли и в последнее время отодвинутого на второй план более конкретной схемой Таможенного союза (а в перспективе и единого экономиче-



ского пространства) России, Белоруссии и Казахстана, а также Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) — регионального военного альянса, существующего с 2002 г. Помимо России в ОДКБ входят пять стран бывшего СССР; создание этого блока большинством специалистов расценивается как попытка Москвы создать противовес растущему влиянию ШОС, где, по мнению российской стороны, первую скрипку играет Китай.

Государства Центральной Азии реагируют на эти инициативы с разной степенью энтузиазма. Они стремятся извлечь выгоду из традиционных связей с Россией и одновременно уравновесить влияние Москвы, выстраивая отношения с другими странами.

Энергетика — неотъемлемый элемент усилий России по сохранению преобладания в регионе. После 1991 г. постсоветские республики Центральной Азии начали — в разной степени — открывать свою экономику для мирового рынка. Однако от пребывания в составе СССР они унаследовали глубокую интеграцию энергетических секторов с российской добывающей и трубопроводной инфраструктурой. Поначалу транспортировка энергоносителей из Прикаспия осуществлялась исключительно через территорию России или контролируемую государством российскую трубопроводную систему. Москва не позволяет зарубежным компаниям использовать эти трубопроводы для транзита: каждая молекула нефти и газа, попадающая на российскую территорию, становится российской.

Тем самым России удавалось реализовать фактическую монополию в области транзита энергоносителей на евразийском пространстве. Поскольку нефть и газ являются крупнейшим источником дохода для добывающих стран Прикаспия, контроль над экспортом их энергоносителей давал Москве значительное политическое влияние на южных соседей, а значит, служил ее стратегическим целям.

В сфере нефтяной торговли российская монополия была разрушена довольно быстро. После обретения независимости в 1991 г. Азербайджан и Казахстан открыли западным нефтяным компани-

ям доступ к своим углеводородным ресурсам. Компания ВР взяла на себя инициативу по разработке азербайджанского нефтегазового месторождения Азери — Чираг — Гюнешли, а «Chevron» и «ExxonMobil» подключились к эксплуатации гигантских нефтяных месторождений Тенгиз и Королёвское в Казахстане.

Для доставки этой нефти на международный рынок западные компании поначалу пытались получить доступ к существующей с советских времен трубопроводной системе, управляемой российской фирмой «Транснефть». Однако переговоры зашли в тупик — не в последнюю очередь из-за опасений относительно того, что маршруты экспорта каспийской нефти окажутся под контролем России.

Тогда ВР инициировала проект по прокладке самого крупного в регионе из новых нефтепроводов «Баку — Тбилиси — Джейхан» (БТД) с пропускной способностью 1,2 млн бр/сут, соединяющего Азербайджан через Грузию с побережьем Турции (небольшие объемы азербайджанской нефти транспортируются также по трубопроводной системе Баку — Новороссийск: ее российский участок управляется «Транснефтью»).

Второй по протяженности трубопровод в регионе (по пропускной способности он, возможно, даже превзойдет БТД) — это построенная Каспийским трубопроводным консорциумом «нитка» от города Атырау в Казахстане до Новороссийска. Поначалу работающие в Казахстане западные компании, и прежде всего «Chevron», планировали, что трубопровод будет строиться и управляться по международным стандартам и что в числе его операторов не будет «Транснефти». Эти планы осуществились лишь частично. В настоящее время «Транснефть» курирует российскую часть проекта, хотя монополистическая система ценообразования, используемая этой фирмой применительно к ее российской сети, на весь трубопровод не распространяется.

Одним словом, Россия во многом утратила прежнюю гегемонию в торговле нефтью из этого региона. В Казахстане российские компании, прежде всего ЛУКОЙЛ, вкладывают капиталы в добы-

чу углеводородов наряду с западными нефтяными фирмами и собственно казахскими госкорпорациями.

В газовой сфере монополия России просуществовала значительно дольше. Скупая центральноазиатский газ и транспортируя его через свою трубопроводную систему, Россия не давала странам региона возможности самостоятельно выйти на прибыльные западные рынки. «Газпром» получал неплохую прибыль, по дешевке закупая туркменский газ и снабжая им Украину, а добытое собственными силами голубое топливо продавая втрое дороже европейским клиентам. До 2006 г. дешевый туркменский газ позволял России поставлять его по сильно заниженным ценам Украине и Белоруссии. Газовая торговля между Туркменией, Россией и Украиной, осуществлявшаяся в основном на бартерной основе, велась через ряд совершенно непрозрачных, но весьма прибыльных посреднических структур.

В 2005 г. Россия заявила о переходе на «европейские рыночные цены» на газ, экспортируемый в страны СНГ, и вскоре начала повышать расценки для таких стран, как Украина. Однако лишь в 2008 г., когда перспектива появления у центральноазиатских государств альтернативных клиентов стала реальной, Россия пред-

ложила приобретать газ из этого региона по более высокой цене. В 2010 г. она подписала с Туркменией и Казахстаном новое соглашение о модернизации и увеличении протяженности основного трубопровода (действующего еще с советских времен), по

которому газ из этих стран транспортируется в Россию, что стало очередным свидетельством того, что Москва всерьез намерена за столбить за собой на будущее газовые ресурсы Прикаспия.

Эти соглашения Россия заключила в тот момент, когда особой потребности в центральноазиатском газе у нее не было, демонстрируя тем самым готовность пожертвовать прибылью в краткосрочной перспективе ради долгосрочных стратегических целей<sup>20</sup>. Посколь-

<sup>20</sup> *Bochkarev D. 'European' Gas Prices: Implications of Gazprom's Strategic Engagement with Central Asia // Pipeline & Gas J. — 2009. — June.*

ку в результате финансово-экономического кризиса 2008—2009 гг. спрос на газ в Европе снизился, Россия больше не нуждалась в центральноазиатском голубом топливе для удовлетворения внутренних потребностей или выполнения контрактов с Украиной. Более того, вскоре после подписания серии новых долгосрочных соглашений с добывающими странами Прикаспия, предусматривавших приобретение больших объемов газа по цене, вдвое превышающей прежнюю, Россия практически полностью прекратила его закупку в Центральной Азии (подробнее об этом см. в разделе о Туркмении). Хотя позднее закупки возобновились, их нынешние объемы намного ниже зафиксированных в контрактах.

Согласно прогнозу МЭА, если Россия всерьез займется энергосбережением, а спрос на газ в Европе останется на низком уровне, в ближайшем будущем ей, возможно, не понадобится большое количество центральноазиатского газа. Впрочем, эти оценки делались еще до того, как Германия приняла решение об отказе от атомных электростанций, что может привести к увеличению спроса на газ в Европе.

Пока главная цель России — не дать добывающим странам Прикаспия заключить контракты с западными потребителями, особенно в Европе, которую она считает «своим» рынком сбыта: «Позиция России, судя по всему, состоит в следующем: если предотвратить экспорт <sup>21</sup> *Chow E., Hendrix L. Op. cit.* центральноазиатского газа в обход ее территории невозможно, лучше пусть он идет на Восток, а не на Запад, где он станет конкурировать с российским топливом на самом важном — европейском — рынке»<sup>21</sup>.

Этот вывод подтверждается тем фактом, что туркменский участок газопровода «Центральная Азия — Китай», соединяющий Туркмению с КНР через Узбекистан и Казахстан, прокладывал «Стройтрансгаз» — дочерняя фирма «Газпрома». О том же говорит и сделанное в октябре 2010 г. заявление Игоря Сечина, российского вице-премьера, курирующего энергетическую отрасль,

о том, что Россия будет играть важную роль в строительстве трубопровода из Туркмении в Индию через Афганистан и Пакистан (Ашхабад позднее возмущенно отрицал наличие такой договоренности с Москвой).

Одновременно Россия делает все возможное, чтобы не допустить прямого партнерства между газодобывающими государствами Прикаспия и европейскими потребителями. В частности, она пытается сорвать планы европейцев по созданию трубопроводного «Южного коридора» для прямой доставки прикаспийского газа в страны Евросоюза. Планируется, что «Южный коридор» будет состоять из следующих трубопроводов: соединительного «Турция — Греция — Италия» (СТГИ), Трансадриатического (ТАТ) и «Набукко». Россию особенно беспокоит проект «Набукко» — этот трубопровод должен пройти через Турцию и Балканы с конечным пунктом в австрийском Баумгартене, где находится газотранспортный узел. Чтобы не допустить строительства «Набукко», Москва проталкивает собственный проект «Голубой поток» — этот трубопровод по дну Черного моря соединит Россию с Болгарией, Италией и Австрией. Пропускная способность и стоимость прокладки «Голубого потока» примерно вдвое превышает соответствующие показатели «Набукко», и многие эксперты сомневаются в его коммерческой целесообразности. Судя по всему, главная цель проекта — помешать созданию «Южного коридора» и удовлетворить спрос стран Центральной и Восточной Европы на газ (в противном случае его удовлетворит «Набукко»). Это ощущение только усилилось в 2009—2010 гг., когда российская сторона использовала очередные переговоры о поставках и транспортировке газа с потребителями из Центральной и Восточной Европы, чтобы вынудить их поддержать «Южный поток» (по крайней мере, на бумаге).

Более того, Россия пытается не допустить получения компаниями, участвующими в проектах по прокладке «Набукко» и других трубопроводов «Южного коридора, доступа к необходимым объ-

емам газа. Так, в 2010 г. она предложила Азербайджану закупать весь добываемый в этой стране газ — а именно он скорее всего на первом этапе должен был бы использоваться для наполнения «Набукко»<sup>22</sup>. Кроме того, Россия быстро возобновила закупки газа у Туркмении (он также мог бы транспортироваться по «Набукко»), прерванные было в 2009 г. (см. ниже).

<sup>22</sup> Russia's Gazprom Ready to Buy all Azerbaijan's Gas // RIA Novosti. — 2010. — June 19.

Она пообещала приобретать по 30 млрд кубометров туркменского газа в год — намного больше, чем ей необходимо при нынешней ситуации на рынке. Наконец, Россия пытается сорвать строительство Транскаспийского газопровода, по которому туркменский газ мог бы попадать в «Южный коридор» (см. врезку на с. 74—75).

Несмотря на все эти усилия, позиции России в Центральной Азии, унаследованные от СССР, со временем ослабли: в этом богатом энергоресурсами регионе усиливается влияние других игроков. Сегодня Центральная Азия стала средоточием стратегических, политических и экономических интересов не только России, но также Китая, стран Южной Азии, Европы и США.

## **США — стратегические интересы**

Соединенным Штатам прикаспийский газ не нужен, особенно теперь, после «сланцевой революции», когда они удовлетворяют свои потребности за счет собственной добычи. Что же касается прикаспийской нефти, то Вашингтон рассматривает ее как ценный источник предложения на мировом рынке в ситуации, когда многие крупные добывающие регионы, например, Ближний Восток, страдают от хронической нестабильности, а Организация стран — экспортеров нефти по-прежнему пользуется достаточным влиянием, чтобы повышать цены на энергоносители. Однако основные интересы США в Центральной Азии носят стратегический и политический характер. Со времен окончания «холодной войны» главная

цель Вашингтона состоит в том, чтобы помочь новым независимым государствам развивать экономику, укреплять суверенитет и обеспечивать политическую стабильность. В отличие от ЕС (по крайней мере до недавних пор) США быстро осознали стратегическое значение прикаспийских углеводородов не только для международного рынка энергоносителей, но и для обеспечения стабильности, самостоятельности и экономического развития добывающих и транзитных стран.

Ричард Морнингстар, специальный представитель администрации Обамы по энергетическим вопросам в Евразии, уже не один десяток лет непосредственно участвует в выработке политической и энергетической стратегии США по отношению к Центральноазиатскому региону. Интересы своей страны он подытоживает следующим образом: «США хотят гарантировать возможность разработки прикаспийских энергоресурсов американскими компаниями и деловыми структурами дружественных стран, сделать так, чтобы Турция, в связи с собственными историческими корнями, активнее участвовала в делах региона, помогая обеспечивать независимость

<sup>23</sup> *Morningstar R.* The Baku-Tbilisi-Ceyhan Pipeline: A Retrospective and a Look at the Future // *Central Asia-Caucasus Inst. Analyst.* — 2006. — Aug. 23.

этих новых государств, и чтобы сырье из этого региона экспортировалось по целому ряду маршрутов. Позиция Соединенных Штатов заключалась и заключается в том, что Россия не должна иметь монополию на трубопроводный транспорт и что никакие трубопроводы не должны проходить через территорию Ирана, чтобы транспортировка этих новых ресурсов не зависела от капризов опасного правительства этой страны»<sup>23</sup>.

Американские компании участвуют в разведке и добыче прикаспийских углеводородов с 1990-х годов. Особую активность проявляли «Chevron», «ExxonMobil», «Амосо» (позднее ее приобрела BP) и «Unocal» (сейчас входит в состав «Chevron»). Однако усилия США по поддержке и содействию прокладке новых трубопроводов из Прикаспия в страны Запада обусловлены не только

стремлением обеспечить рынки сбыта для нефти и газа, добываемого американскими фирмами. Соединенные Штаты намного раньше Европы осознали, что государства Центральной Азии не обретут полную самостоятельность, пока они целиком зависят от российской трубопроводной сети. Администрация Клинтона активно поддерживала сооружение трубопровода «Баку — Тбилиси — Джейхан» (БТД), предназначенного для доставки азербайджанской (а в дальнейшем, возможно, и казахской) нефти на средиземноморское побережье Турции. Параллельно был проложен еще один трубопровод меньшей протяженности — Южнокавказский. Вашингтон также поддерживает проекты Транскаспийского трубопровода и «Набукко».

Позднее, и особенно после терактов 11 сентября 2001 г., США в Центральноазиатском регионе стали уделять первостепенное внимание таким вопросам, как борьба с исламским экстремизмом и терроризмом. В Центральной Азии (особенно в Ферганской долине, расположенной на стыке сразу трех государств — Узбекистана, Киргизии и Таджикистана) активно действуют экстремистские группировки. Америка оказывает центральноазиатским государствам существенную помощь в укреплении правоохранительных, разведывательных и антитеррористических структур, хотя в последние годы бюджетные ассигнования на такую помощь снизились.

Более того, поскольку Туркмения, Узбекистан и Таджикистан граничат с Афганистаном, Вашингтон особенно заинтересован не только в сохранении стабильности в этих странах, но и в их готовности поддерживать операции США и НАТО. В разное время эти страны предоставляли свою территорию для доставки грузов в зону боевых действий и для авиабаз коалиционных сил. Сейчас авиабаза «Манас» в Киргизии играет важную роль в обеспечении наговской операции. Прежде столь же ценные функции выполняла и американская авиабаза Карши-Ханабад в Узбекистане, однако после подписания в 2003 г. декларации Шанхайской организации сотрудничества с косвенным призывом к выводу американских



войск с территории стран — участниц ШОС Ташкент ее ликвидировал. Хотя власти некоторых центральноазиатских государств по-прежнему относятся к американскому военному присутствию в регионе с подозрением, они также опасаются, что в результате запланированного поэтапного вывода контингента США и НАТО из Афганистана им придется в одиночку иметь дело с последствиями усиления нестабильности у своих границ.

Хотя после 11 сентября Москва согласилась с размещением американских войск в Центральной Азии, некоторые представители руководства США считали, что между их страной и Россией идет борьба за влияние в Центральной Азии и на постсоветском пространстве в целом. Центральноазиатские государства приветствовали присутствие США в регионе, поскольку оно по-

<sup>24</sup> Strengthening Fragile Relationships: An Agenda for the Future of US-Central Asia Relations: A Report of the Central Asia Study Group / The Project 2049 Institute. — [S. l.], Febr. 2011 ([http://www.project2049.net/documents/strengthening\\_fragile\\_relationships\\_central\\_asia\\_feigenbaum.pdf](http://www.project2049.net/documents/strengthening_fragile_relationships_central_asia_feigenbaum.pdf)).

зволяет ослабить преобладающее влияние России и рассматривается ими как легитимация правящих там режимов международным сообществом. С другой стороны, правители некоторых стран региона, как и российское руководство, подозревают, что Вашингтон тайно оказывает помощь политической оппозиции и тем самым готовит в этих государствах «цветные революции» вроде тех, что произошли на Украине, в Грузии и Киргизии в 2003—

2005 гг. В последнее время государства Центральной Азии также подозревают, что Америка подчинила отношения с ними задачам «перезагрузки» отношений с Россией <sup>24</sup>.

Что же касается Китая, то руководство США полагает, что активизация действий Пекина в Центральной Азии, в том числе через механизм ШОС, преследует двойную стратегическую цель: доступ к энергоресурсам и противостояние российскому и западному влиянию. Многие американские политики и эксперты приветствуют эту активизацию, поскольку она создает противовес российской гегемо-

нии и способствует развитию энергетических секторов и всей экономики центральноазиатских государств. В частности, китайские инвестиции помогают увеличить добычу нефти и газа. В том, что касается нефти, это позволяет облегчить ситуацию с предложением на мировом рынке, а в случае с газом в китайский «энергетический набор» добавляется сравнительно экологически чистое топливо, что способствует борьбе с изменением климата. Кроме того, инвестиции в энергетический сектор Центральной Азии создают у нарождающейся сверхдержавы заинтересованность в стабильности в регионе, а это немаловажно, особенно в свете предстоящего вывода войск США и НАТО из Афганистана и соседних с ним стран. В то же время многие представители политического руководства и аналитики в Соединенных Штатах беспокоятся, что Китай таким образом может обеспечить себе преобладающее влияние в регионе, а политическая и финансовая поддержка Пекином правящих режимов центральноазиатских государств способна еще больше затруднить процесс либерализации их экономики и демократических реформ.

## **ЕС — опоздавшие**

Евросоюз пока не продемонстрировал конкретных результатов в обеспечении своих интересов в Центральной Азии. Помимо заявленных Брюсселем целей в регионе — способствовать стабильности, экономическому развитию и утверждению верховенства закона — ЕС, несомненно, имеет там и конкретные интересы, связанные, в частности, с получением доступа к энергоресурсам Прикаспия в рамках стратегии диверсификации источников снабжения энергоносителями и с обеспечением поддержки центральноазиатскими государствами участия европейских стран в операции в Афганистане.

Отдельные страны ЕС, прежде всего Германия и Франция, имеют развитые связи с государствами Центральной Азии, налаженные еще в 1990-х годах. Германия — единственное из государств Евросоюза,

имеющее дипломатические представительства во всех центральноазиатских столицах, для большинства из них она является также са-

<sup>25</sup> The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership / European Council. — [S. l.], June 2007.

мым крупным торговым партнером среди членов ЕС. Хотя еще с 1990-х Евросоюз оказывает странам Центральной Азии помощь и выступает с инициативами по проведению там реформ, лишь в 2007 г., когда председательское кресло в ЕС занимала Германия, он впервые разработал всеобъемлющую стратегию действий в регионе <sup>25</sup>.

Цель этой стратегии состоит в укреплении двусторонних связей между странами ЕС и Центральной Азии, а также в содействии региональному сотрудничеству в таких вопросах, как безопасность и управление водными ресурсами. Среди ее многочисленных приоритетов числятся улучшение ситуации с правами человека, демократией и законностью, расширение связей в области энергетики и транспорта, борьба с терроризмом, экстремизмом и наркоторговлей, а также поддержка диалога в сфере культуры и контактов между людьми. В бюджете ЕС на 2007—2013 гг. на реализацию стратегии

<sup>26</sup> Emerson M., Boonstra J. et al. Monitoring the EU's Central Asia Strategy: Report to the EUCam Project by CEPS and FRIDE. — [S. l.], 2010.

выделено 700 млн евро — большинство наблюдателей считают эту сумму недостаточной для достижения реального прогресса в осуществлении столь широкого круга целей, сформулированных Евросоюзом. Эксперты также критикуют политику ЕС на

центральноазиатском направлении за отсутствие целенаправленности, недостаточное внимание к потребностям каждого из пяти государств региона, слишком сильный акцент на демократизацию и права человека, а не на налаживание взаимовыгодных связей, за недостаточный учет роли других стратегических игроков, в частности, России и Китая <sup>26</sup>.

Некоторые европейские энергокомпании уже немало лет активно действуют в Центральной Азии и Прикаспии. Например, британская BP участвует в разведке и разработке нефтегазовых

месторождений Азербайджана, а также в строительстве крупных трубопроводов в регионе, например, нефтепровода БТД и Южнокавказского газопровода. «Royal Dutch Shell», итальянская компания ENI и французская «Total» участвуют в разработке морского нефтяного месторождения Кашаган. Недавно разведку газовых морских месторождений у побережья Туркмении начала германская фирма RWE.

Однако энергетические вопросы весьма медленно пробивают себе путь на видное место в повестке дня отношений ЕС со странами Центральной Азии. В 1995 г. Евросоюз инициировал диалог INOGATE с государствами Кавказского, Причерноморского и Прикаспийского регионов по проблемам транспортировки энергоносителей. В 2004 г. к этому добавилась «Бакинская инициатива» — региональный форум по вопросам интеграции энергетических рынков и развития инфраструктуры. ЕС также наладил двусторонний диалог по энергетической тематике с Казахстаном и Туркменией. Однако на сегодня эти инициативы не принесли значительных конкретных результатов. В 2008 г. страны Евросоюза уполномочили Европейский инвестиционный банк (ЕИБ) предоставить финансирование для энергетических и инфраструктурных проектов в Центральной Азии (рис. 4); активно действует в регионе и Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР).

После российско-украинских газовых конфликтов 2006 и 2009 гг. ЕС решил удвоить усилия в плане диверсификации газового импорта, чтобы преодолеть зависимость от России и украинской транзитной системы. Основой этой диверсификационной стратегии является создание «Южного коридора». Тем не менее, хотя Брюссель официально объявил сооружение «Набукко» и других трубопроводов в рамках этого коридора приоритетными проектами, их движущей силой по-прежнему является в основном частный сектор, а роль ЕС ограничивается политической поддержкой и некоторой финансовой помощью. Поскольку в самой Европе многие выражают сомнение в рентабельности «Набукко», Турк-

нения и Азербайджан по-прежнему скептически относятся к серьезности планов ЕС относительно прикаспийского газа.

В 2010—2011 г. ЕС активизировал усилия по налаживанию энергетического партнерства с Азербайджаном и Туркменией: в этот период там побывал с визитами ряд высокопоставленных брюссельских чиновников, Еврокомиссия получила полномочия оказать содействие переговорам о прокладке транскаспийского трубопровода, а ЕИБ и ЕБРР приняли решение обеспечить некоторую часть финансирования, необходимого для «Набукко». Тем не менее перспективы «Южного коридора» — а значит, и отношений ЕС со странами Центральной Азии в энергетической сфере — остаются туманными. Консорциум, созданный по инициативе Азербайджана для разработки Шах-Дениз II — единственного газового месторождения в регионе, которое могло бы с самого начала стать источником для наполнения трубопроводов «Южного коридора», — неоднократно откладывал решение относительно того, следует ли ему поставлять голубое топливо для «Набукко», соединительного трубопровода «Греция — Италия» (СГИ) и Трансадриатического трубопровода или выбрать совершенно иной вариант вроде его транспортировки по Черному морю в сжиженном либо сжатом виде.

Для обеспечения рентабельности «Набукко» — крупнейшего и самого амбициозного из всех этих проектов — понадобятся значительные дополнительные объемы газа помимо тех, что значатся в предварительном контракте относительно Шах-Дениз II. Консорциум по строительству трубопровода ищет возможности обеспечить его поставки из Северного Ирака, а также Туркмении. Туркменские власти в принципе выражают заинтересованность в экспорте газа в Европу. Однако для таких поставок понадобится транспортная «нитка» через Каспийское море — а этот проект буксует из-за споров о делимитации его дна и распределении ресурсов между прикаспийскими государствами (см. врезку на с. 74—75). Более того, после грузино-российской войны 2008 г. озабоченность

Рис. 4. Конкурирующие европейские и российские трубопроводные проекты евразийского «газового коридора»



Источник: *Closson S. Energy Security of the European Union // CSS Analysis in Security Policy. — 2080. — № 36*

в связи со стабильностью в Грузии — потенциальной транзитной стране — сохраняет остроту.

Эти задержки со строительством трубопроводов нельзя попросту списать на слабость энергетической политики ЕС. Та же неопределенность со спросом на газ на мировом и европейском рынках, что в последние годы осложняет энергетические отношения ЕС и России, затрудняет и налаживание энергетических связей между Евросоюзом и странами Прикаспия. Многие эксперты до сих пор сомневаются, стоит ли вообще ЕС вкладывать политический и финансовый капитал, необходимый для построения новых и непростых энергетических отношений, за счет которых можно будет удовлетворить лишь небольшую часть потребностей Европы в энергоносителях. Другие, однако, считают: если Евросоюз всерьез намерен завязывать политические и экономические связи с Прикаспийским регионом, центральное место в этих отношениях должна занимать энергетическая сфера. Более того, вспыхнувшие в 2011 г.

восстания в Северной Африке и на Ближнем Востоке привели к переосмыслению роли этих регионов в качестве поставщиков энергоносителей и вновь привлекли внимание к альтернативным источникам снабжения — в частности, к Прикаспию.

Несмотря на недавние визиты высокопоставленных лиц, все большее количество совместных проектов, форумов и деклараций, стратегия ЕС по отношению к Центральной Азии — как и его энергетическая дипломатия — пока делает лишь первые шаги. Оценивая общую ситуацию в регионе, Эдвард Чоу и Ли Хендрик следующим образом подытоживают деятельность ЕС: «Похоже, ЕС — единственный игрок, отсутствующий на поле. Политические декларации у него получаются намного лучше, чем политические акции»<sup>27</sup>.

<sup>27</sup> *Chow E., Hendrix L.* Op. cit.

## Китай — новый гегемон?

В XX в. Китай рассматривал Центральную Азию в основном в контексте национальной безопасности. Но после распада СССР и превращения центральноазиатских республик в независимые государства озабоченность Пекина в связи с ситуацией в этом регионе усилилась и приобрела новые аспекты. Китай беспокоится о защищенности собственных окраин и потому стремится выстроить дружественные отношения с соседними государствами Центральной Азии. Он опасается, что нестабильность в этом регионе приведет к тому, что терроризм и экстремизм преодолеют его границу и начнут подпитывать сепаратистское движение уйгуров в Синьцзяне. Укрепляя экономические связи с центральноазиатскими странами, способствуя росту и стабильности в регионе, Пекин надеется превратить собственный Синьцзянский автономный район из нищего захолустья в процветающий региональный «торговый узел» и тем самым снизить популярность уйгурских сепаратистов среди его

населения<sup>28</sup>. Наконец, хотя Китай озабочен присутствием США и НАТО в Центральной Азии, его беспокоит и возможная дестабилизация обстановки после вывода западных контингентов из Афганистана и с центральноазиатских баз.

В первые годы после окончания «холодной войны» Пекин вел себя в Центральной Азии пассивно, наблюдая со стороны, как США и Россия борются там за влияние. Однако в последнее время, когда на первый план выдвигаются экономические и энергетические вопросы, а внешнеполитический курс Китая обретает все большую уверенность, ситуация радикально изменилась. Хотя Пекин по-прежнему проявляет осторожность, опасаясь слишком глубокого вовлечения в дела региона, одолеваемого большим количеством давних конфликтов, он сегодня стал одним из ключевых игроков в Центральной Азии. Потребность Китая в сырье, которая по идее должна бы диктовать ему необходимость энергетического партнерства с Россией, вместо этого побуждает Пекин изучать возможности, открывающиеся в богатой энергоносителями Центральной Азии. Очевидно, ему легче иметь дело с небольшими государствами, стремящимися диверсифицировать свою клиентскую базу, чем с Россией, чья энергетическая политика по отношению к Китаю осложняется геополитическими соображениями. Более того, Пекин предпочитает иметь прямой доступ к сырьевым ресурсам, а это проще обеспечить в Центральной Азии, чем в России.

Западные компании активно действуют в Казахстане и Азербайджане с начала 1990-х годов, но в последнее время вкладывать капиталы в регионе начали фирмы из стран Персидского залива и Азии — не только китайские, но и малайзийские, корейские и индийские. Однако по масштабам этой деятельности Китай, несомненно, занимает первое место среди стран, не относящихся к Западу. Помимо межгосударственных контрактов Пекин действу-

<sup>28</sup> *Hamm K. et al. Turkmenistan Natural Outlook 2020: The Chinese Connection.* — [S. l.], 2011. — (Columbia School of Intern. and Public Affairs Workshop Report).



ет в основном через государственную Китайскую национальную нефтяную корпорацию (КННК), инвестирующую значительные средства в странах Центральной Азии и выступающую инициатором новых трубопроводных проектов.

В Казахстане контролируемая КННК фирма «Актобемунайгаз» по объему добычи нефти уступает только национальной компании «Казмунайгаз» и консорциумам, разрабатывающим Тенгизское и Карачаганакское месторождения. Сразу за ней следует «Мангистаумунайгаз», 50% акций которой с 2009 г. принадлежат КННК.

<sup>29</sup> World Energy Outlook 2010.

Таким образом, доля контролируемых китайским государством структур в нефтедобыче Казахстана теперь составляет 19%<sup>29</sup>.

В 1997 г. Пекин и Астана договорились о строительстве нефтепровода, соединяющего каспийское побережье Казахстана с Синьцзяном. Прокладка первого, западного участка была завершена в 2004 г., участок, проходящий через центральные области Казахстана и заканчивающийся в Китае, был введен в эксплуатацию в 2006 г., а тремя годами позже начал действовать третий участок, соединяющий два первых. Важнейшую роль в строительстве и финансировании трубопровода сыграло китайское государство в лице КННК. Хотя пропускная способность этой «нитки» к середине десятилетия должна возрасти вдвое и достичь 400 тыс. бр/сут, она по-прежнему будет невелика по сравнению с аналогичными показателями планируемых трубопроводов, проходящих через Россию и Черное море. Чтобы казахская нефть, особенно с прикаспийских месторождений, попала на китайский рынок, ее приходится транспортировать на большое расстояние, а это приводит к ее удорожанию. Тем не менее, поскольку реализация других трубопроводных проектов на территории Казахстана затягивается, экспорт нефти из этой страны в КНР, вполне возможно, будет наращиваться быстрее, чем предполагается сегодня.

В 2007 г. Китай и Туркмения подписали соглашение о разделе продукции (СРП)<sup>30</sup> группы газовых месторождений Багтыярлык, расположенных на правом берегу Амударьи. Таким образом, КННК

стала первой и пока единственной иностранной компанией, которой разрешено разрабатывать обильные газовые ресурсы Туркмении (не считая морских месторождений — подробнее об этом см. в третьем разделе).

Обсуждение возможной прокладки газопровода из Туркмении в Китай началось еще в 1990-х годах, но соответствующее соглашение было заключено только в апреле 2006 г. После этого проект был реализован, причем в весьма короткие сроки. Строительство началось в 2007 г., и уже в конце 2009-го трубопровод был введен в эксплуатацию. Китай профинансировал проект за счет кредитов, а основной объем работ выполнила КННК совместно с фирмами из транзитных стран. Протяженность газопровода «Центральная Азия — Китай» (ГЦАК) составляет 1800 км, через территорию Узбекистана и Казахстана он соединяет туркменские месторождения (расположенные на суше) с Синьцзяном. Вместе с «ниткой», ведущей с запада на восток Китая, по которой газ поступает в его основные промышленные центры, протяженность трубопровода достигает 7 тыс. км. По этому показателю он занимает первое место в мире. В 2010 г. Пекин договорился с Ташкентом и Астаной о соединении ГЦАК с их национальными трубопроводными системами, чтобы через него узбекский и казахский газ также экспортировался в Китай.

Соглашение по ГЦАК примечательно также своим всеобъемлющим характером: Китай предложил весьма масштабный долгосрочный контракт на закупку газа — до 40 млрд кубометров в год (из них 30 млрд составляет туркменский газ), а также кредиты на несколько миллиардов долларов для разработки месторождения Южный Йолотань — Осман и строительства трубопровода (выплачиваться они должны поставляемым газом). Энергетический контракт заключался в пакете с политическим партнерством, помощью

<sup>30</sup> СРП — распространенная форма соглашений между странами, обладающими нефтяными и иными сырьевыми ресурсами, и компаниями, желающими их разрабатывать. В СРП определяется доля продукции, которую будут получать страна и иностранная компания после того, как стороны покроют за счет добычи оговоренные объемы своих инвестиций.

в развитии инфраструктуры и дипломатической поддержкой в развитии всех вопросов транзита с Узбекистаном и Казахстаном<sup>31</sup>.

<sup>31</sup> *Durdiyeva Ch.* China, Turkmenistan, Kazakhstan and Uzbekistan Launch Turkmenistan-China Gas Pipeline // *Central Asia — Caucasus Inst. Analyst.* — 2010. — Jan. 20.

То, что Китай способен разрабатывать, финансировать и осуществлять такие масштабные проекты, как ГЦАК, привело к повышению ставок в энергетической игре в Центральной Азии. Наличие этого газопровода значительно усилило позиции центральноазиатских лидеров на переговорах с Россией по энергетическим вопросам. Более того, руководство Туркмении дало понять Брюсселю, что оно приветствовало бы такое же пакетное соглашение (включающее создание экспортной трубопроводной инфраструктуры и финансирование разработки месторождений) в рамках двусторонних энергетических отношений с Евросоюзом, к чему последний на сегодняшний день, судя по всему, не готов.

ГЦАК стал первым и пока единственным крупным международным газопроводом, подрывающим монополию России на транспортировку центральноазиатского голубого топлива. Кроме того, у Китая это первый крупный трубопровод для импорта газа: прежде он ввозил его лишь в сжиженном виде. Согласно оценке МЭА, если увеличение добычи газа в Туркмении и создание трубопроводной инфраструктуры будут идти запланированными темпами, к 2020 г. на долю Центральной Азии, возможно, будет приходиться до 50% импортируемого Китаем газа.

Китайская сторона воспользовалась мировым финансовым кризисом для дальнейшего усиления своего влияния в Центральной Азии, предлагая нуждающимся в средствах правящим режимам стран региона крупные займы для стимулирования экономики и инвестиции в энергетический сектор (так же Пекин действовал и в других государствах и регионах включая Россию и Латинскую Америку). В апреле 2009 г. Китай подписал с Казахстаном соглашение на 10 млрд долл. о предоставлении ему кредита в обмен на

нефть. Кроме того, в рамках этой договоренности КННК приобрела большой пакет акций крупной казахской нефтяной компании «Мангистауमुнайгаз». В июне того же года Пекин объявил о выделении еще одного кредита на 10 млрд долл. в рамках ШОС, чтобы помочь преодолеть экономический спад тем странам, которые кризис поставил в трудное положение. Кроме того, он предоставил Туркмении 4 млрд долл. на разработку газового месторождения Южный Иолотань<sup>32</sup>. А в 2011 г. Туркмения получила еще один кредит на 4,1 млрд долл. (см. ниже).

Тем не менее участие Китая в делах энергетических секторов прикаспийских государств находится лишь на начальной стадии. По оценке МЭА в 2009 г. доля китайских компаний в совокупной нефте- и газодобыче стран региона составляла примерно 7% — в основном это результат инвестиций в нефтяной сектор Казахстана (впрочем, в других оценках уже называются более высокие цифры). Для сравнения: частные западные компании на тот момент добывали 38% прикаспийских энергоносителей. В Казахстане доля Китая может даже снизиться, когда начнется промышленная добыча на разрабатываемом без его участия гигантском месторождении Кашаган. С другой стороны, в Туркмении его доля в совокупной добыче энергоносителей увеличится после того, как КННК выйдет на предусмотренный СРП уровень добычи на месторождении Багтыярлык.

Роль и влияние КНР в Прикаспийском регионе, судя по всему, будут расти, поскольку они строятся на взаимовыгодных отношениях. Китай стремится ослабить зависимость от менее стабильного района Персидского залива, а значит, его спрос на центральноазиатскую нефть скорее всего увеличится. Кроме того, теперь, когда Китай уже вложил капиталы в строительство ГЦАК, закупки центральноазиатского голубого топлива могут оказаться для него дешевле, чем приобретение сжиженного газа на мировом рынке или

<sup>32</sup> *Auyezov O. Kazakhstan Expands China oil Pipeline Link // Reuters. — 2009. — July 1; China in Central Asia: Reaches in the Near Abroad // The Economist. — 2010. — Jan. 28.*

разработка собственных газоносных сланцев, — по крайней мере в краткосрочной и среднесрочной перспективе.

В то же время усиление роли Китая в регионе способствует снижению политического и экономического влияния России на центральноазиатских соседей. Это укрепляет позиции государств Центральной Азии на переговорах с Москвой, позволяя им требовать более высокую цену за свое сырье. В США такое развитие событий расценивается как позитивное, поскольку оно дает странам бывшего СССР бóльшую свободу маневра. Кроме того, Китай становится для центральноазиатских государств важным источником капитала. В отличие от того, как это часто происходит с финансовой помощью Запада, кредиты Пекина не сопровождаются какими-либо требованиями в области демократизации и прав человека (хотя порой предусматривают использование выделенных средств на закупку китайского продукции). Из-за этого «невмешательства во внутренние дела» авторитарные режимы Центральной Азии предпочитают иметь КНР в качестве кредитора — как и режимы стран Африки, где экономическая помощь Китая поначалу приветствовалась, поскольку он не требовал проведения каких-либо трудных реформ.

При этом прикаспийские государства опасаются, как бы влияние Китая не превратилось в гегемонию. Пекин не ограничивает свои действия в регионе обеспечением энергетических интересов. Китайские инвестиции потоком текут и в другие сектора — от аграрного до телекоммуникационного и электроэнергетического. Бóльшая часть этих сделок заключалась по результатам политических переговоров на высоком уровне, поскольку у китайских компаний, в отличие от российских, нет налаженных деловых контактов в регионе. Учитывая огромное различие с китайским партнером в экономической мощи, численности населения и политическом влиянии, центральноазиатские лидеры тревожатся из-за того, что их отношения с гигантским соседом приобретают несбалансированный и односторонний характер.

Страны Центральной Азии лишь два десятка лет назад избавились от контроля советских властей и не желают менять одного имперского владыку на другого. Как выразился один туркменский чиновник, «...мы не хотим зависеть ни от кого. Наша энергетическая политика — это политика независимого, нейтрального государства». Некоторые наблюдатели утверждают, что Ашхабад уже разочаровывается в энергетическом партнерстве с Пекином. Объемы газа, проходящие через ГЦАК, увеличиваются медленнее, чем планировалось, а Китай платит за него вдвое меньше, чем требовала туркменская сторона<sup>33</sup>.

В Казахстане уже в открытую проявляются антикитайские настроения. В начале 2010 г., после того как президент Нурсултан Назарбаев объявил, что Китай хочет взять в аренду миллион гектаров казахских сельскохозяйственных земель, сотни казахов (и даже тысячи, как утверждают некоторые наблюдатели) вышли на улицы в знак протеста. Тем самым они выражали тревогу относительно растущего китайского влияния (в том числе на коррупционной основе) и массовой иммиграции китайцев.

<sup>33</sup> Difficulties Loom for a Turkmen-China Energy Deal // Forbes. — 2011. — Mar. 8 (<http://www.forbes.com/sites/energysource/2011/03/08/difficulties-loom-for-a-turkmen-china-energy-deal>).



### 3. Туркмения: новая энергетическая геополитика в действии

Туркмения во многом стала центром новой энергетической геополитики в Евразии. Хотя в сравнении с соседним Казахстаном ее нефтяные ресурсы скромны, по запасам газа она намного превосходит все другие государства Центральной Азии. Британская фирма «Gaffney, Cline and Associates» по результатам первого независимого аудита сырьевых ресурсов Туркмении, проведенного в 2008 г., оценила запасы только одного гигантского месторождения Южный Иолотань — Осман в 4—14 трлн кубометров газа; намного бóльшие объемы, как предполагается, содержатся в морских месторождениях у каспийского побережья. По оценкам туркменской стороны совокупные запасы газа на территории страны превышают 20 трлн кубометров<sup>34</sup>.

Хотя население Туркмении составляет всего 5 млн человек, внутреннее потребление газа в стране сравнительно велико (20—22 млрд кубометров в год). Тем не менее благодаря значительным добывающим мощностям Туркмения в состоянии экспортировать большие объемы газа (что невозможно, например, для Узбекистана и Казахстана). Сырьевые ресурсы страны пока разведаны недостаточно, но большинство экспертов убеждено, что они огромны. Главный вопрос заключается в том, сможет ли Туркмения привлечь финансы и передовой опыт для разработки этих ресурсов и найти способы доставить их на новые рынки.

<sup>34</sup> Данные взяты из выступления Ричарда Джонса на конференции «Политические процессы в Центральной Азии и каспийские энергоносители», состоявшейся в Королевском институте международных отношений 23—24 февраля 2010 г.



## Неблагоприятный инвестиционный климат

До 2006 г. Туркменией железной рукой правил диктатор Сапармурат Ниязов, во многом изолировавший страну от внешнего мира и поддерживавший весьма затратный культ собственной личности. Его преемник Гурбангулы Бердымухаммедов, сохраняя жесткий контроль над политической жизнью страны, в то же время допускает — пусть непоследовательно и по частям — иностранцев в некоторые сектора включая и отдельные отрасли энергетического сектора. В рамках многовекторного внешнеполитического курса и политики неприсоединения, унаследованных от предшественника, Бердымухаммедов активизировал усилия по диверсификации экспортных рынков для туркменских энергоносителей, а также по привлечению средств и передового опыта из-за рубежа — не только из Китая, но и из стран Персидского залива, США и Европы. Объем прямых иностранных инвестиций, в конце 1990-х крайне незначительный, в 2009 г., по данным Всемирного банка, достиг 1,4 млрд долл. Тем не менее Туркмения по-прежнему во многом закрыта для иностранных инвесторов: экономическая деятельность в основном контролируется государством, а участие в ней иностранцев в каждом отдельном случае становится предметом переговоров с лидерами страны. Энергоресурсы по сути полностью контролируются двумя государственными компаниями-монополистами — «Туркменнефть» и «Туркменгазом».

В настоящее время Ашхабад предлагает иностранным нефтяным компаниям заключать СРП только по морским месторождениям в принадлежащем Туркмении секторе Каспия. Так, малайзийская «Petronas» еще в 1990-х годах получила концессию и после разведки и разработки начала в 2011 г. промышленную добычу газа на своем участке. Немецкая «Wintershall» после неудачного разведочного бурения отказалась от прав на другой участок. Однако в 2009 г. ее конкурент — германская фирма RWE

приобрела новые концессии; то же делает и «Итера» — крупнейшая независимая газовая фирма в России. А летом 2010 г. власти Туркмении предложили ряду зарубежных компаний — в том числе американским «Chevron» и «ConocoPhillips» — подать заявки на новые участки <sup>35</sup>.

В том же, что касается разработки более крупных и доступных газовых месторождений на суше, иностранным компаниям в настоящее время разрешается участвовать в ней только в качестве поставщиков услуг, что для большинства из них не является привлекательным вариантом. Единственным исключением недавно стала КННК, получившая прямой доступ к месторождению Багтыярлык <sup>36</sup>. Весьма примечателен тот факт, что Ашхабад, судя по всему, с большей готовностью подписывает контракты на оказание вспомогательных услуг при разработке месторождений на суше с фирмами из Азии и стран Персидского залива, чем с западными нефтяными компаниями. В 2009 г. первые соглашения относительно содействия в разработке Южного Иолотаня достались КННК, южнокорейским фирмам «LG International» и «Hyundai», а также двум корпорациям из Объединенных Арабских Эмиратов — «Petrofac» и «Gulf Oil & Gas».

Это очевидное «разделение труда» между корпорациями с Запада и Востока имеет под собой географические основания: месторождения на суше расположены ближе к Китаю и азиатским рынкам, а энергоресурсы Каспия удобнее экспортировать в Европу. Более того, Ашхабад утверждает, что более крупные и доступные месторождения на суше Туркмения способна разрабатывать собственными силами (приобретая у западных энергетических компаний только вспомогательные услуги), но признает, что

<sup>35</sup> *Gurt M.* Turkmenistan Welcomes US Oil Firms, Eyes China Loan // Reuters. — 2010. — Aug. 13.

<sup>36</sup> Еще одно исключение из правил, куда менее значительное, имело место в нефтяном секторе: в 2008 г. ENI получила долю в проекте по разработке нефтяного месторождения, расположенного на суше, предоставленную еще в середине 1990-х годов британской фирме «Burren Energy».

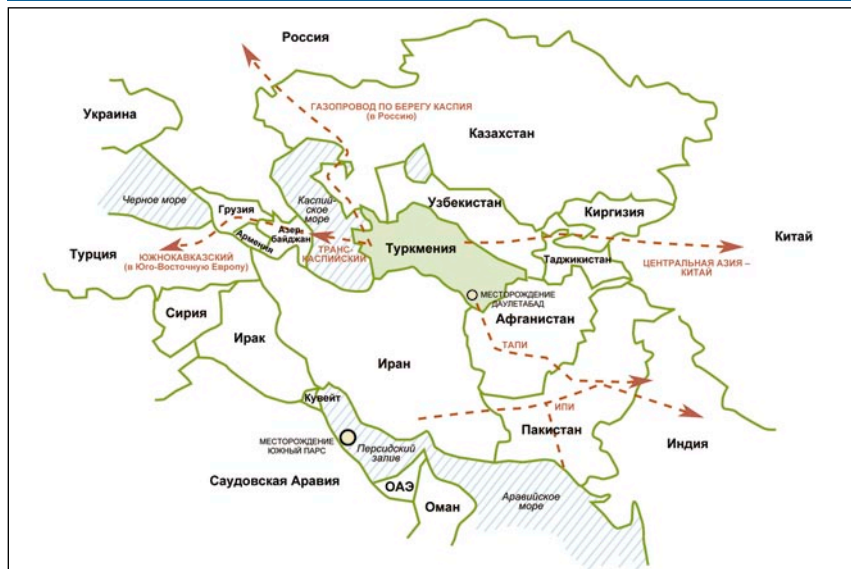
без опыта и капиталов из других стран разведка и эксплуатация морских месторождений невозможна. Согласно прогнозам экспертов подобная регламентация иностранных инвестиций в сочетании с ограниченными возможностями для экспорта приведут к замедлению темпов разработки энергоресурсов Туркмении, расположенных на суше.

## Импортёры

Помимо традиционного клиента России и нового импортёра Китая туркменский газ в небольших объемах поставляются Ирану. Однако потенциал иранского рынка сбыта ограничен из-за международных санкций и наличия у этой страны собственных обширных запасов газа. Клиентами Туркмении могут стать также Индия и Пакистан (страны с населением 1,2 млрд и 190 млн человек соответственно), если удастся проложить транзитный маршрут на их территорию через Иран или Афганистан. На Западе же находится медленно растущий, но потенциально прибыльный европейский рынок сбыта с 500 млн зажиточных потребителей. Но, опять же, для экспорта в Европу необходимо решить вопросы транзита как через Каспийское море, так и по суше — через Грузию, Азербайджан и Турцию (рис. 5).

Для Туркмении — даже в большей степени, чем для других добывающих стран Прикаспия, — проблемы транспортировки и транзита представляют собой серьезнейший фактор, препятствующий разработке ее газовых ресурсов. Из-за географического положения страны туркменские нефть и газ должны преодолеть большое расстояние, прежде чем попасть к любому из потребителей. Таким образом, перед Туркменией постоянно стоит задача налаживания рабочих отношений с соседними странами, решение которой сильно осложнялось националистической политикой Ниязова.

Рис. 5. Планируемые газопроводы в Центральной Азии



Источник: Canadian Center for Policy Alternatives

Дополнительные затруднения создаст принцип «газ продается на границе», которого придерживаются туркменские власти. В отличие от других добывающих стран Туркмения не участвует в международных проектах по строительству трубопроводов: решение вопроса о том, как доставить газ на рынки сбыта, она оставляет своим клиентам. Это не смутило Китай, который сумел в кратчайшие сроки проложить ГЦАК и преодолеть проблемы, связанные с традиционным соперничеством между Туркменией и ее соседями, особенно Узбекистаном. Однако для ЕС принцип продажи газа на границе создает большие трудности, поскольку трубопровод, ведущий на Запад, должен проходить через Каспийское море, а для решения этого вопроса необходима активная поддержка Ашхабада.

Традиционно единственным потребителем туркменских энергоносителей была Россия — она приобретала львиную долю до-

бываемого в стране газа, порядка 50—60 млрд кубометров в год<sup>37</sup>.

С 1997 г., как уже упоминалось, Туркмения также экспортирует

<sup>37</sup> Статистические данные, в том числе связанные с объемом добычи энергоносителей, в Туркмении квалифицировались как государственная тайна. И хотя в последнее время Ашхабад начал публиковать соответствующую информацию, она страдает серьезными изъянами. Так, согласно статистическому обзору ВР за 2011 г. в 2000-х годах годовой объем газодобычи в Туркмении как правило составлял 45—65 млрд кубометров. Туркменские власти называют более высокие цифры, а независимые аналитики отдают предпочтение более осторожным оценкам.

ограниченные объемы газа в Иран. Однако неоднократные угрозы Ниязова относительно того, что если Россия не пойдет на более выгодные для Ашхабада условия, Туркмения будет продавать газ другим странам, были по сути пустопорожними. Тем не менее Москва позаботилась о заключении с Туркменией долгосрочных соглашений, в соответствии с которыми она по-прежнему должна была продавать газ исключительно России. Так, в 2003 г. стороны договорились о повышении в течение 25 лет объема поставок России до 100 млрд кубометров в год.

Ситуация изменилась в 2006 г. после заключения соглашения о строительстве ГЦАП. Вскоре Россия пообещала закупать туркменский газ по более высоким расценкам.

Но в 2009 г., когда спрос на голубое топливо в Европе снизился и в самой России наступил экономический спад, последняя перестала нуждаться в туркменских поставках для поддержания газового баланса. Отношения между Москвой и Ашхабадом особенно обострились в апреле 2009 г., когда из-за мощного взрыва на главном трубопроводе, соединяющем две страны, поставки туркменского газа в Россию были приостановлены. Туркмения обвинила Россию в том, что та умышленно создала аварийную ситуацию, чтобы не платить за газ более высокую цену, согласованную еще до того, как финансовый кризис привел к сокращению спроса в Европе. Российская сторона отвергла эти обвинения. Поскольку альтернативных маршрутов не было, в 2009 г. газодобыча в Туркмении и соответственно ВВП страны снизились, что послужило для туркменского руководства очеред-

ным напоминанием о необходимости диверсифицировать экспорт. В декабре 2009 г. Россия и Туркмения договорились о возобновлении газовых поставок и даже их увеличении до 30 млрд кубометров в год (расценки не разглашались)<sup>38</sup>. Однако в 2010—2011 гг. Россия приобретала лишь около трети согласованного максимального объема.

## Займет ли Китай место России?

Если спрос России на туркменский газ не достигнет прежнего уровня (или европейцы не получают прямого доступа к прикаспийским энергоносителям), крупнейшим рынком сбыта голубого топлива для Туркмении в ближайшем будущем станет Китай. КННК по масштабам деятельности в стране уже превосходит любую другую иностранную компанию и, как было продемонстрировано, находится в привилегированном положении. Китай также обеспечивает значительную часть финансирования, необходимого для увеличения газодобычи: в дополнение к предоставленному в 2009 г. кредиту на 4 млрд долл. он в 2011 г. одолжил Туркмении еще 4,1 млрд. Ашхабад пообещал выплатить эти кредиты газовыми поставками — в результате его энергетические отношения с КНР приобрели долгосрочный характер.

По данным КННК, с декабря 2009 по август 2011 г. из Туркмении в Китай по ГЦАК поступило почти 14 млрд кубометров газа. Первоначально стороны договорились о повышении годового объема поставок до 40 млрд кубометров к 2012 г. (позднее этот срок был продлен до 2015 г.), однако после встречи туркменского вице-преьера Баймурата Ходжамухаммедова с китайскими официальными лицами в марте 2011 г. было объявлено, что к 2015 г. объем увеличится до 60 млрд кубометров<sup>39</sup>.

<sup>38</sup> *Socor V.* Russia Resumes Gas Imports From Turkmenistan // Asia Times Online. — 2010. — Jan. 6.

<sup>39</sup> *Lee C.* China's CNPC Says Central Asia Gas Pipeline Capacity to Hit 60 bcm by 2015 // Platts. — 2011. — Aug. 31.

В июне 2010 г. президент Бердымухаммедов анонсировал проект по сооружению транстуркменского трубопровода, который можно будет использовать для соединения ГЦАК с месторождениями в западной части страны — добываемый там газ традиционно предназначался для экспорта в Россию, а позднее эти запасы привлекли внимание европейских компаний в плане возможной транспортировки на запад через «Набукко». В туркменских официальных кругах утверждают, что подачу газа по этому трубопроводу можно будет осуществлять как в восточном, так и в западном направлении, т. е. через него можно будет также транспортировать к побережью Каспия газ с месторождения Даулетабад, а позднее, вероятно, и с месторождения Южный Иолотань — Осман. Однако, учитывая укрепление энергетических связей между Туркменией и Китаем, сохраняющуюся неопределенность с поставками туркменского газа в Россию и в основном декларативный характер энергетических отношений между Ашхабадом и ЕС, в настоящее время более вероятным представляется вариант подачи газа на восток — в КНР. Несмотря на заверения туркменского президента, что строительство этого газопровода будет в максимальной степени осуществляться при помощи отечественных специалистов и капиталов, было бы удивительно, если бы в этом проекте не играли какую-либо роль китайские фирмы и китайские деньги.

Роль ЕС во всех этих событиях пока остается второстепенной. Туркменские официальные лица вплоть до президента не раз выражали заинтересованность в поставках газа на европейские рынки в рамках стратегии по диверсификации экспорта. Ашхабад весьма внимательно следит за тем, что происходит с проектами трубопроводов, призванных составить «Южный коридор». Однако сама вероятность этих поставок и их коммерческая целесообразность воспринимается с некоторой долей скепсиса.

Туркменские чиновники порой противопоставляют медлительность и непоследовательность Евросоюза целеустремленности китайской стороны, проявленной в ходе строительства ГЦАК, и ее

готовности обеспечить для этого необходимые средства. С 2010 г. ЕС активизирует усилия по налаживанию энергетических отношений с этим центральноазиатским государством: Ашхабад посетили еврокомиссар по энергетике Гюнтер Эттингер и председатель Еврокомиссии Жозе Мануэл Баррозу, сама комиссия получила указание способствовать переговорам о прокладке трубопровода через Каспийское море (см. врезку на с. 74—75). Однако, как уже отмечалось, энергетическая дипломатия ЕС делает только первые шаги, а отдельные его участники, особенно Великобритания, Германия, Италия и Франция, развивают отношения с Туркменией на двусторонней основе.

США непосредственно не нуждаются в туркменском газе, но Вашингтон давно уже считает полезной энергетическую «связку» между Туркменией и ЕС — не только в плане энергетической безопасности Европы, но и с точки зрения стратегического баланса в Прикаспийском регионе. Следуя примеру команды Клинтона в период строительства БТД, администрация Обамы старается помочь с устранением препятствий на пути проекта «Набукко» и «Южного коридора», а также содействовать усилению роли американских и других иностранных нефтяных компаний в энергетическом секторе Туркмении. Аналогичным образом США поддерживают идею прокладки трубопровода из Туркмении в Индию через Пакистан и Афганистан, видя в этом способ укрепления экономических связей и стабильности в регионе.

### **Отсутствующее «южное звено»**

В ситуации, когда энергетические связи Туркмении с Западом развиты недостаточно, а в отношениях с Россией в этой сфере присутствует напряженность, Ашхабад беспокоится о том, чтобы не попасть в чрезмерную зависимость от китайского спроса. Поэтому он стремится найти альтернативных клиентов в Южной Азии.



Пока крупных трубопроводов, соединяющих Туркмению со странами, расположенными южнее, не существует. Иран — единственное государство региона, с которым ее связывает подобная «нитка». В настоящее время Иран импортирует 5,8 млрд кубометров туркменского газа в год и намеревается увеличить это количество до 20 млрд. Он занимает второе место в мире после России по объему запасов газа, однако из-за отсутствия соответствующей инфраструктуры и инвестиций для ее создания вынужден импортировать голубое топливо из Туркмении для снабжения северных районов, расположенных вдали от газовых месторождений на юге.

Самым амбициозным проектом по обеспечению транспортировки туркменских энергоносителей в южном направлении является трубопровод «Туркмения — Афганистан — Пакистан — Индия» (ТАПИ). Эта «нитка» протяженностью 2 тыс. км, соединяющая газовое месторождение Даулетабад на юге Туркмении с Индией, должна пройти через афганские провинции Гильменд и Кандагар, а затем через территорию Пакистана. Данный проект обсуждался еще до начала последней войны в Афганистане, и после вторжения в страну коалиционных сил во главе с США его пришлось положить под сукно. Однако 25 апреля 2008 г. четыре страны-участницы подписали рамочное соглашение, призванное заложить основу для начала строительства ТАПИ при поддержке Азиатского банка развития.

Из-за ситуации с безопасностью в Афганистане и давней напряженности между Индией и Пакистаном возможность реализации проекта вызывает сомнения. В этой связи обсуждаются и альтернативные варианты. Так, в 2009 г. Исламабад предложил обойти опасные районы Афганистана, перенацелив маршрут трубопровода на город Гвадар на юге Пакистана, вблизи иранской границы. Другой план вообще не предусматривает участие Туркмении: трубопровод предлагается проложить от газовых месторождений на юге Ирана через пакистанскую провинцию Белуджистан (и, возможно, опять же через Гвадар) и далее на территорию Индии. Преимуществом

этого проекта (получившего названия ИПИ и «трубопровод мира») помимо снижения рисков в сфере безопасности является тот факт, что он пользуется экономической поддержкой Китая. Кроме того, поскольку ИПИ обеспечит Ирану дополнительные возможности для экспорта газа, спрос этой страны на туркменское голубое топливо может увеличиться. Однако проект встречает яростное противодействие со стороны США: Вашингтон поддерживает ТАПИ, поскольку он даст разоренному войной Афганистану доходы от транзита и рабочие места. Более того, энергетическая «связка» может способствовать налаживанию сотрудничества между Афганистаном, Пакистаном и Индией.

Если положение с безопасностью в Афганистане не улучшится, участники проекта ТАПИ могут поддержать один из перечисленных альтернативных вариантов. В обоих случаях главным транзитным пунктом станет Гвадар; за последние десять лет Китай вложил большие средства в строительство тамошнего порта и, возможно, будет его оператором <sup>40</sup>. Гипотетически, если это позволит китайцам контролировать перевозки грузов через порт, сооружение ТАПИ с ключевым пунктом в Гвадаре вряд ли будет способствовать цели Туркмении — диверсификации газового экспорта.

<sup>40</sup> Порт Гвадара строился китайцами «под ключ», и в 2011 г. между Китаем и Пакистаном шли переговоры о его возможной передаче под управление китайской стороны. См.: *Lee P. China Drops the Gwadar Hot Potato // Asia Times.* — 2011. — May 28.

## Транскаспийский трубопровод

Планы по строительству транскаспийского трубопровода начали разрабатываться более десяти лет назад: в середине 1990-х годов эту идею продвигали США, позднее — Евросоюз. «Нитка» через Каспий позволит транспортировать нефть и газ из Туркмении (и, возможно, Казахстана <sup>41</sup>) в Европу и гипотетически азербайджанский газ на восток — на китайский и другие азиатские рынки.

<sup>41</sup> *Cutler R. Kazakhstan Looks at the Trans-Caspian for Tengiz Gas to Europe // Central Asia — Caucasus Inst. Analyst. — [S. l.], Jan. 28, 2009.*

Россия и Иран настаивают: прежде чем начинать строительство любого трубопровода через Каспий, необходимо провести демаркацию его акватории. Между литоральными государствами действует ряд двусторонних договоров на этот счет, но соглашения, охватывающего все прикаспийские страны, не существует. Его

заключению препятствуют споры о том, чем считать Каспий — морем или озером: этот вопрос имеет немалое значение для правового режима, определяющего разграничение его акватории и сырьевых ресурсов, расположенных на дне. Кроме того, свое несогласие с прокладкой транскаспийских трубопроводов Россия и Иран часто мотивируют экологическими соображениями. Впрочем, подлинная причина оппозиции России этому плану скорее всего связана с тем, что его реализация ослабит ее контроль над энергоресурсами Прикаспия и лишит ее возможности блокировать прямые поставки туркменского газа в страны ЕС.

Туркмения и Азербайджан (их позицию разделяют многие специалисты-правоведы) утверждают: все, что необходимо для строительства транскаспийского трубопровода, — это соглашение между двумя государствами, через территориальные воды которых он пройдет. Однако в отношениях между Туркменией и Азербайджаном часто возникает напряженность — в основном в связи со спором из-за морского месторождения, расположенного между побережьем двух стран: туркменская

сторона дала ему название Сердар, а азербайджанская — Кяпаз. В сентябре 2011 г. члены ЕС дали указание Еврокомиссии заключить с Азербайджаном и Туркменией юридически обязывающее соглашение о строительстве транскаспийского трубопровода<sup>42</sup>.

Некоторые наблюдатели считают, что Туркмения начинает проявлять больше активности в устранении препятствий к осуществлению этого проекта, и если они правы, это означает отход Ашхабада от традиционного принципа «газ продается на границе»<sup>43</sup>. Тем не менее Туркмения,

судя по всему, по-прежнему слишком озабочена реакцией России на заключение контракта по этому проекту и не форсирует вопрос — особенно в свете того, что перспективы «Набукко» и масштабы возможной газовой сделки с европейскими компаниями остаются неясными.

Еврокомиссия пытается снять эту неопределенность, изучая идею о создании «Корпорации по развитию Каспия» — по сути консорциума покупателей, который позволит европейским компаниям совместно предложить Туркмении масштабный газовый контракт и тем самым создать у Ашхабада стимулы к более решительным действиям в вопросе о транскаспийской «нитке». Однако эта идея не нашла большого числа сторонников в правительствах стран ЕС и руководстве европейских энергокомпаний, хотя два участника консорциума по «Набукко» — германская фирма RWE и австрийская OMV — подумывают о такой же схеме закупок. Чтобы обойти препятствия, стоящие на пути трубопроводного проекта, некоторые западные нефтяные компании изучают возможность транспортировки газа через Каспий в сжиженном или компримированном (сжатом) виде. Однако технология компримирования газа пока недостаточно отработана, а вариант с СПГ будет весьма затратным.

<sup>42</sup> EU Starts Negotiations on Caspian Pipeline to Bring Gas to Europe: Press Release / European Commission. — [S.l.], Sept. 12, 2011 (<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1023>).

<sup>43</sup> *Socor V. Turkmenistan Demonstrates Commitment to Trans-Caspian Pipeline // Georgia Daily.* — 2011. — Mar. 9.



# Заключение

В теории энергетическое партнерство между Россией и Китаем было бы весьма выгодно обеим сторонам. На практике, однако, потенциал их двусторонних энергетических отношений скорее всего останется во многом нереализованным. Взаимное недоверие между двумя державами слишком велико. Россия, в частности, опасается превращения в сырьевой придаток нарождающейся сверхдержавы. Китаю же проще обеспечивать гарантированные поставки сырья из стран, в меньшей степени озабоченных геополитическими соображениями.

Внимание Китая переключилось на богатые энергоресурсы государства, с которыми он граничит на западе. Пекин вложил значительные капиталы в различные проекты по разведке и добыче энергоносителей в Туркмении и Казахстане, а также приступил к реализации масштабных проектов по прокладке трубопроводов для транспортировки центральноазиатских нефти и газа на восток. Он конкурирует с Россией, Евросоюзом и южноазиатским «блоком» — Пакистаном, Индией и Ираном, стремясь заполучить свою долю все еще недостаточно разработанных нефтегазовых ресурсов Центральной Азии. Однако в отличие от XIX в. — периода имперской «большой игры» между Россией и Великобританией — центральноазиатские государства сегодня не наблюдают пассивно, как другие присваивают их сырьевые богатства. В частности, Туркмения и Казахстан быстро превращаются в независимых игроков на энергетическом поле Евразии.

Активизация роли Китая в регионе приносит странам Центральной Азии немало выгод. Он предоставляет им столь не-

обходимый инвестиционный капитал и помогает преодолеть зависимость от России. И Казахстан, и Туркмения, где хорошо помнят, как советский Центр монополизировал эксплуатацию их сырьевых ресурсов, придерживаются в энергетической стратегии многовекторного подхода. В самом приблизительном истолковании это означает, что гигантские нефтяные месторождения Казахстана и газовые запасы Туркмении открыты для конкурентной борьбы. На многих рынках подобный подход способствовал бы повышению эффективности и многообразию. Однако если китайское влияние в регионе станет преобладающим, преимущества от подобной конкуренции будут утрачены, особенно с учетом того, что Пекин предпочитает межгосударственные соглашения и явно проявляет равнодушие к характеру правящих режимов в странах Центральной Азии. Хотя подход Пекина во многом отличается от политики постсоветской России, стремящейся сохранить влияние в регионе, некоторые признаки позволяют говорить о том, что Китай может стать для него новым гегемоном.

При сохранении нынешних тенденций Китай продолжит расширение своей энергетической инфраструктуры на запад, закупая значительную часть нефти и газа, добываемых в Центральной Азии и Прикаспии. Россия же будет и дальше утрачивать влияние в регионе, поскольку ей придется вести конкурентную борьбу за центральноазиатские ресурсы, доступ к которым она прежде считала гарантированным. Рынки Южной Азии выглядят привлекательными для добывающих стран вроде Туркмении, но риски в сфере безопасности при транспортировке энергоносителей на юг через Афганистан и Пакистан крайне велики. А отсутствие существенного прогресса в реализации проекта строительства трубопроводного «Южного коридора» от Каспия в страны ЕС означает, что Европа вполне может проиграть в борьбе за обильные газовые запасы Туркмении.

Для того чтобы ЕС и Запад в целом могли играть более значительную роль в энергетической геополитике в Центральной Азии и Прикаспии, им стоило бы предпринять следующие шаги:

- Поскольку роль Китая (и других держав, например, Ирана и Турции) в Центральной Азии усиливается, политическому руководству США и ЕС следует пересмотреть свое отношение к действиям России в регионе. Россия и дальше будет играть видную роль на постсоветском пространстве, поскольку это один из ее внешнеполитических приоритетов и поскольку она имеет прочные культурные, исторические, деловые и языковые связи с центральноазиатскими государствами. Однако Россия все больше превращается из единственного игрока в одного из многих. В нынешней геополитической обстановке в Центральной Азии мышление в духе «холодной войны», сосредоточенное на ослаблении российского влияния, не принесет пользы никому.
- Стратегия ЕС по отношению к Центральной Азии только формируется и пока не принесла заметных результатов. Страны региона рассматривают Евросоюз как дружественного (но не слишком компетентного) игрока. Европа находится далеко и потому не представляет никакой угрозы для независимости этих стран, однако она в состоянии помочь им усилить позиции в отношениях с Россией и Китаем. Поскольку ресурсы, которые ЕС может выделить для этого региона, скорее всего и в будущем останутся ограниченными, Брюсселю стоит сократить свой список приоритетов, возможно сосредоточившись на вопросах повышения качества государственного управления в Центральной Азии, региональном сотрудничестве и энергетике. Отдельным странам Евросоюза следует позаботиться о том, чтобы их двусторонние контакты со странами региона не подрывали реализацию общей стратегии ЕС.
- Действия России и Китая скорее всего не будут способствовать проведению реформ и либерализации в центральноазиатских государствах. Напротив, соперничество между Пекином и Москвой за влияние в регионе и их акцент на взаимодействии с действующими властями, вероятно, лишь укрепят авторитар-



ные режимы в странах Центральной Азии, а также еще больше усилят там кумовство и коррупцию. Однако самовластные и не подотчетные гражданам режимы в среднесрочной и долгосрочной перспективе отличаются меньшей устойчивостью, хуже приспособлены для решения проблем недовольства в обществе, межэтнических и межрелигиозных противоречий или экстремизма. А нестабильность в Центральной Азии напрямую затрагивает интересы Запада в сферах энергетики и безопасности. Поэтому ЕС и США следует и дальше подталкивать государства региона к совершенствованию системы управления и большей открытости.

- Однако подобные усилия принесут плоды лишь в том случае, если центральноазиатские государства будут считать отношения с ЕС и США выгодными для себя. И неотъемлемым элементом подобных взаимовыгодных отношений должна быть энергетика. Евросоюзу следует продолжать усилия по созданию «Южного коридора», который позволит напрямую доставлять прикаспийский и центральноазиатский газ на территорию его стран-членов. В частности, необходимо способствовать решению «транскаспийского вопроса», поддерживая Еврокомиссию в реализации поручения по оказанию помощи в урегулировании спора между Туркменией и Азербайджаном из-за месторождения Сердар/Кяпаз и заключении соглашения о строительстве трубопровода через Каспий.
- Китай, как и Россия, в энергетических отношениях со странами Центральной Азии делает акцент на непрозрачных договоренностях на высшем уровне. Подобные сделки не способствуют улучшению условий для бизнеса в регионе. Существует реальный риск того, что без улучшения инвестиционного климата Казахстану и Туркмении не удастся привлечь капиталы, технологии и передовой опыт, необходимые для разработки их обильных энергоресурсов. Западу следует изучить возможные способы помощи этим странам в улучшении условий для

инвестиций в их углеводородные сектора — например, в рамках «Инициативы по повышению транспарентности в добывающих отраслях» или на основе Договора к Энергетической хартии.

- Участие Запада в деятельности энергетических секторов центральноазиатских государств не следует отделять от их интересов в сфере безопасности, в том числе и операции НАТО в Афганистане. США и другим странам Альянса нужно развивать отношения с этими государствами, сложившиеся в ходе эксплуатации транспортных маршрутов и военных баз на их территории. Хотя планы по строительству ТАПИ выглядят не слишком реалистичными, странам — членам НАТО, разместившим свои контингенты в Афганистане, следует учитывать, что эта идея пользуется большой поддержкой как в Ашхабаде, так и в Кабуле.



# Summary

Energy has come to symbolize the geopolitics of the 21st century, reflecting countries' diminishing reliance on military and political power. Today, energy is an instrument of geopolitical competition, like nuclear weapons or large armies were during the Cold War. The means of international influence have become more diverse and sophisticated, but the goals remain much the same: national security, power projection, and control over resources and territory.

In different ways energy is fundamental to the rise of Russia and China as great powers. For Russia, possession of vast oil and gas resources fulfils a function similar to its nuclear weapons in the Soviet era. The post-1999 boom in world oil prices has underpinned Russia's re-emergence as a great power. The combination of the country's abundant energy reserves and fast-growing world demand for such resources has given Russia the opportunity to play a more influential role in global politics. When Kremlin officials speak of Russia being an 'energy superpower', they are really saying that it is back as a global, multi-dimensional power. Energy is seen not simply as an instrument of influence in itself, but as underpinning other forms of power: military, political, economic, technological, cultural and soft power.

Energy is no less vital to China, but from the opposite standpoint. China's modernization and rise as a superpower depends on securing reliable access to natural resources. Beijing has responded to this imperative by making the worldwide search for energy one of foreign policy priorities. Just as Russia will rely on energy exports for the foreseeable future, so China will remain a net importer of oil and other sources of energy, such as gas and nuclear fuel. Energy and geopolitics are as closely

intertwined in China's case as they are for Russia, except that for Beijing energy is not an instrument of geopolitical ambition, but a key driver of an ever more assertive foreign policy.

From an energy perspective, the relationship between Russia and China should be straightforward. Russia is the world's biggest hydrocarbon producer. China is one of the world's biggest and fastest growing energy markets. Moreover, the two are neighbors, which means that energy transport is relatively straightforward, without the need for either risky sea shipments or pipelines that transit several countries. A long-term strategic energy relationship between the two looks not only commercially viable but almost inevitable.

European policy-makers have in the past reacted with concern whenever Russian leaders alluded to the option of 'turning to the east' by redirecting oil and gas flows away from Europe and towards emerging markets in Asia, principally China. For the EU, which relies on Russia for a third of its oil imports and some 40 per cent of its gas imports, such a shift could pose a threat to energy security. The US is equally concerned about an energy link between Russia and China, but for different reasons: it fears that energy could be at the heart of a strategic rapprochement between Beijing and Moscow.

However, as this report shows, the energy relationship between Russia and China is a lot more complex than their respective positions as producer and consumer would imply. In fact, the bilateral energy relationship between the two countries is remarkably underdeveloped. Their main energy interaction is an indirect one, through competition in Central Asia.

Chapter one of this report sketches out the energy interests of Russia and China, which would naturally guide them towards a strong bilateral relationship. Russia is hoping for new markets for its energy since the outlook for gas demand in Europe – by far its most important export customer – is both sluggish and uncertain. China is looking for supplies of raw materials, in particular energy, to fuel its industrial development. Nevertheless, the Sino-Russian energy relationship remains

woefully underdeveloped. Chapter two discusses the reasons why this relationship has not progressed as expected, and why it is unlikely to do so in the foreseeable future.

Chapter two focuses on Central Asia where, China looks set to take over from Russia as the strongest outside player in national energy sectors. The opening of the Central Asia-China gas pipeline at the end of 2009 was only the latest and most vivid illustration of China's growing influence in this energy rich and strategically important region. Although the main focus of the chapter is on the interaction between China and Russia, the interests and actions of the EU and the US in Central Asia are also briefly discussed.

Chapter three then looks at Turkmenistan in particular, as a case study in the new geopolitics of energy. Although Kazakhstan is an equally important energy player in Central Asia, its resources consist predominantly of crude oil while Turkmenistan could be on course to become one of the world's leading suppliers of gas. Oil is a more 'fungible' commodity in the sense that it is sold on open global markets and therefore usually entails less direct commercial and political interaction between buyer and seller nations. Gas is mainly sold on the basis of long-term bilateral contracts and shipped through dedicated pipelines that often cross several countries. In short, the gas business is by its very nature more politicized, and therefore more attention is paid here to the development of Central Asia's gas than its oil.

Turkmenistan is also interesting because it appears to be sliding from total dependence on the Russian market towards predominant dependence on China in a short period of time. Turkmenistan highlights the need for the West to pay more attention to the energy geopolitics of this region. However, Turkmenistan is one of the world's least open countries, with no free press and very little public debate. It thus poses significant challenges as a subject of analysis.

Although Uzbekistan is estimated to have considerable gas resources, it is not a sizeable exporter. It uses most of its gas to satisfy the fast growing demand of its 28 million population. Uzbekistan is therefore

not included in the discussion. Nor are the smaller Central Asian republics, Kyrgyzstan and Tajikistan, which, although posing challenges of their own to regional stability, are not energy players. Instead, the report refers in some places to developments in Azerbaijan, which, although geographically not in Central Asia, is an integral part of the energy balance of the Caspian region. Azerbaijan is crucial for removing obstacles to trans-Caspian energy shipments, which is a precondition for the development of an energy relationship between Europe and Central Asia.

The Conclusion draws together the different strands of the analysis and offers some findings and recommendations to Western policymakers. The idea that countries such as Turkmenistan and Kazakhstan are pawns in a new 'great game' between Russia, China and the West is wide of the mark. Reduced Russian influence has given the former Soviet states of Central Asia more room for maneuver in formulating and consolidating their own independent energy strategies.

The risk is that these countries may move from over-dependence on Russia to over-dependence on China. Such a development would run counter to Western interests. First, since China appears no more interested in promoting good governance and openness in Central Asia than Russia has been, growing Chinese influence would do little to help the long-term development and stability of this strategically important region. Second, the EU would lose out in the competition for Central Asia energy resources. Since Central Asian gas is an important ingredient of the EU's diversification strategy, this poses a bigger risk to its energy security than Russian promises to redirect energy sales towards Asia. The West, and the EU in particular, should use the window of opportunity that is being created by the weakening of Russia's traditional regional hegemony to establish stronger relations with Central Asia. Energy must be at the heart of such attempts.

# О Центре европейских реформ

Центр европейских реформ — экспертно-аналитическая организация, цель которой — совершенствование деятельности Европейского союза и укрепление его роли в мире. Центр имеет проевропейскую ориентацию, но это не предполагает отсутствие критического восприятия. Он рассматривает европейскую интеграцию как по большей части благоприятный процесс, признавая, однако, что во многих отношениях деятельность Евросоюза не осуществляется должным образом. Также представляется, что Евросоюзу следовало бы брать на себя больше ответственности за происходящие в мире события — от противодействия изменению климата до обеспечения безопасности. Центр европейских реформ стремится содействовать тому, чтобы Европейский союз был открытым, инициативным и эффективным.





# О Фонде Карнеги

Фонд Карнеги за Международный Мир является неправительственной, внепартийной, некоммерческой организацией со штаб-квартирой в Вашингтоне (США). Фонд был основан в 1910 г. известным предпринимателем и общественным деятелем Эндрю Карнеги для проведения независимых исследований в области международных отношений. Фонд не занимается предоставлением грантов (стипендий) или иных видов финансирования. Деятельность Фонда Карнеги заключается в выполнении намеченных его специалистами программ исследований, организации дискуссий, подготовке и выпуске тематических изданий, информировании широкой общественности по различным вопросам внешней политики и международных отношений.

Сотрудниками Фонда Карнеги за Международный Мир являются эксперты мирового уровня, которые используют свой богатый опыт в различных областях, накопленный ими за годы работы в государственных учреждениях, средствах массовой информации, университетах и научно-исследовательских институтах, международных организациях. Фонд не представляет точку зрения какого-либо правительства, не стоит на какой-либо идеологической или политической платформе, и его сотрудники имеют самые различные позиции и взгляды.

Решение создать Московский Центр Карнеги было принято весной 1992 г. с целью реализации широких перспектив сотрудничества, которые открылись перед научными и общественными кругами США, России и новых независимых государств после окончания периода «холодной войны». С 1994 г. в рамках программы по

России и Евразии, реализуемой одновременно в Вашингтоне и Москве, Центр Карнеги осуществляет широкий спектр общественно-политических и социально-экономических исследований, организует открытые дискуссии, ведет издательскую деятельность.

Основу деятельности Московского Центра Карнеги составляют публикации и циклы семинаров по внутренней и внешней политике России, по проблемам нераспространения ядерных и обычных вооружений, российско-американских отношений, безопасности, гражданского общества, а также политических и экономических преобразований на постсоветском пространстве.

**CARNEGIE ENDOWMENT  
FOR INTERNATIONAL PEACE**

1779 Massachusetts Ave., NW, Washington, DC 20036, USA

Tel.: +1 (202) 483-7600; Fax: +1 (202) 483-1840

E-mail: [info@CarnegieEndowment.org](mailto:info@CarnegieEndowment.org)

<http://www.CarnegieEndowment.org>

**МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР КАРНЕГИ**

Россия, 125009, Москва, Тверская ул., 16/2

Тел.: +7 (495) 935-8904; Факс: +7 (495) 935-8906

E-mail: [info@carnegie.ru](mailto:info@carnegie.ru)

<http://www.carnegie.ru>



Александрос Петерсен  
при участии Катинки Барыш

**Россия, Китай  
и энергетическая геополитика  
в Центральной Азии**

Редактор А. Иоффе

Дизайнер русскоязычной версии Я. Красновский

Компьютерная верстка И. Королев

Подписано к печати 30.01.2012

Формат 60x90 1/16.

Гарнитура GaramondPremierPro

Печать офсетная. Бумага офсетная.

Усл. печ. л. 5.75

Тираж 1000 экз.

Издательство ООО «Пресс Клуб Сервис»

127322, Москва, ул. Милашенкова, д. 10, оф. 96

classick21@gmail.com

Отпечатано в «Чебоксарская типография №1»

428000, Чебоксары, пр-т. И. Яковлева, д. 15

# РОССИЯ, КИТАЙ И ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ ГЕОПОЛИТИКА В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

**Александрос Петерсен при участии Катинки Барыш**

Публикуемый доклад посвящен взаимоотношениям России и Китая в энергетической сфере, которые носят куда более сложный характер, чем предполагает их положение производителя и потребителя. Двусторонние энергетические отношения между этими странами развиты на удивление слабо. Их контакты в этой области носят в основном косвенный характер — за счет соперничества в Центральной Азии.

Александрос Петерсен — консультант Европейской инициативы в области энергетической безопасности при Международном научном центре им. Вудро Вильсона в Вашингтоне.

Катинка Барыш — заместитель директора Центра европейских реформ. Она курирует исследования, связанные с Россией, Турцией, энергетикой и европейской экономикой.