

УДК 327:620.9 (574) (73)

Б. Б. Альмадиев,
главный инспектор Канцелярии Премьер-Министра
Республики Казахстан, докторант Академии
государственного управления при Президенте
Республики Казахстан

АМЕРИКАНСКИЙ ВЕКТОР ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ И ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ ДИПЛОМАТИИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН: ПРИОРИТЕТЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Аннотация

Борьба за запасы углеводородных ресурсов стала определяющей целью геополитики и основного вектора развития мировой экономики. Общий императив снижения доступных запасов и уровня добычи основного энергетического сырья – нефти, побудили страны мира пересмотреть стратегию по отношению к запасам и политике потребления.

Ключевые слова: казахстанско-американские отношения, внешняя политика, энергетическая дипломатия, приоритеты и перспективы сотрудничества

Аңдатпа

Көмірсутек қорлары үшін күресу геосаясат және әлемдік экономиканың дамуының негізгі векторын анықтайтын мақсат болды. Қолжетімді қорлар және негізгі энергетикалық шикізатты өндіру деңгейінің төмендеуі, әлемнің елдерінің қорларға және тұтыну стратегияларын қайтадан қарастыруға түрткі болды.

Тірек сөздер: қазақстан-америкалық қатынастар, сыртқы саясат, энергетикалық дипломатия, ынтымақтастықтың басымдықтары және перспективалары.

Abstract

The struggle for the reserves of hydrocarbon resources has become the defining goal of geopolitics and the main vector of development of the world economy. General imperative of reducing the available stocks and the level of production of the main energy raw materials – oil, prompted the countries of the world to review the strategy in relation to the reserves and the politics of consumption.

Key words: kazakhstan – american relationship, external policy, energy diplomacy, priority and prospects for collaboration

В настоящее время глобальный энергетический рынок не является сбалансированным не только вследствие высоких цен на нефть, но и из-за роста военно-политической напряженности в крупнейшем нефтедобывающем регионе – на Ближнем Востоке, а также уменьшающихся нефтяных резервов основных государств-нефтепотребителей. Причиной подобных процессов является также и быстро увеличивающееся потребление углеводородов во всех странах мира – как в развитых, так и развивающихся. Эта тенденция выступает генеральной линией, определяющей формирующие принципы функционирования современного мирового рынка и соответственно внешнеполитические приоритеты государств.

В докладе английской Energy Watch Group, основанного на данных о реальной добыче нефти, мировые запасы оцениваются примерно в 1255 млрд баррелей, этого должно хватить на 42 года [1]. В 2000 году Геологическая служба США опубликовала результаты собственного исследования, согласно которому при текущей скорости добычи мировых запасов нефти хватит еще на 50–100 лет, а пик мировой нефтедобычи будет достигнут приблизительно к 2037–2040 году [2].

Перечисляя глобальные вызовы современности, в Стратегии «Казахстан – 2050: новый политический курс состоявшегося государства» Президент страны в качестве шестого вызова назвал исчерпаемость природных ресурсов. «В условиях ограниченности, исчерпаемости природных ресурсов Земли беспрецедентный в истории человечества рост потребления будет подогревать разнонаправленные как негативные, так и позитивные процессы», – отметил Глава государства. «Наша страна обладает здесь рядом преимуществ. Всевышний дал нам много природных богатств. Другим странам и народам будут нужны наши ресурсы. Нам принципиально важно переосмыслить наше отношение к своим природным богатствам. Мы должны научиться правильно ими управлять, накапливая доходы от их продажи в казне, и

самое главное – максимально эффективно трансформировать природные богатства нашей страны в устойчивый экономический рост», – призвал Нурсултан Назарбаев. Он также добавил, что если нация хочет пользоваться доходами от сырьевых ресурсов через 35 лет, то готовиться к этому нужно уже сейчас. «Нам необходимо разработать специальную стратегию – определить приоритеты, партнеров, чтобы распланировать всю работу на все предстоящие годы так, как это делают все крупные корпорации и концерны. Это главный урок из нашей собственной истории: подготовку и переговоры по Кашагану мы начали почти 20 лет назад, а результаты начинаем получать только сейчас» [3].

В нефтегазовую сферу вкладываются колоссальные финансовые ресурсы; соответственно, вокруг нее сегодня сосредоточены главные политические и экономические интересы ведущих геополитических игроков. По всей видимости, тенденция стремительного роста потребления углеводородов сохранится и в обозримой перспективе. В результате крупнейшие нефтеимпортирующие страны неизбежно вынуждены прилагать огромные усилия для проникновения в другие, богатые энергоресурсами регионы для преумножения в них своего влияния.

Мировой нефтегазовый потенциал характеризуется негенерируемостью, несбалансированностью его географического положения и для того, чтобы получить надежный доступ к энергоресурсам, современные мировые державы придают ключевую роль в своей внешней политике.

Обостряющиеся современные геополитические войны нацелены, в конечном счете, на обладание энергетическими ресурсами. Все объясняется тем, что глобальная экономическая и финансовая системы преследуют безудержный рост, а рост напрямую зависит от объема добычи ресурсов. Показательны в этом отношении тенденции и политика США, – лидера в производстве и потреблении энергоресурсов. Америка стала тем императивом, к которому невольно идет весь остальной мир. Обладая одним из значительных физических мировых запасов нефти и газа, она в результате неконтролируемого роста потребления стала заложницей угрожающего истощения не только собственных ресурсов, но и общемировых запасов. Так, она, обладая 2 % мировых запасов нефти, добывает 9 % всех объемов и поглощает 23 % мирового потребления. При текущем уровне добычи (325 млн. тонн) этого хватит лишь на 10–11 лет [1]. Поэтому американские нефтегазовые компании по всему миру ведут активный поиск, разведку и разработку месторождений повсюду, где это возможно.

Главные внешнеэкономические интересы США концентрируются вокруг проблемы обеспечения бесперебойности и стоимостной приемлемости нефтепоставок с Ближнего Востока. В этом плане проводится работа по развитию «особых отношений» с Саудовской Аравией и другими монархиями Персидского Залива, которые, судя по анализу международного рынка нефти, в ближайшие несколько десятилетий будут оставаться основными экспортерами углеводородного сырья в США. Что касается каспийских месторождений, то администрация США преследует стратегические цели получения альтернативного источника сырья для национальной экономики и недопущения полного контроля России над экспортом нефти из региона [4].

Развитие всесторонних отношений с крупнейшей державой современного мира – Соединенными Штатами Америки – занимает приоритетное место в казахстанской внешней политике. Для нашего государства сотрудничество с США непосредственно связано с укреплением международных позиций и продвижения национальных интересов в мировом сообществе.

Политическое сотрудничество

В последние годы казахстанско-американское сотрудничество определялось договоренностями по итогам встречи между Президентом Казахстана Нурсултаном Назарбаевым и Президентом США Бараком Обамой в Вашингтоне в апреле 2010 г. и в ходе их последующих контактов в 2011 и 2012 гг. Лидеры определили следующие приоритетные направления сотрудничества: региональная безопасность; стабилизация Афганистана; нераспространение; сотрудничество в области экономики и торговли, привлечения инвестиций, энергетики, науки и технологий и др. Мощный импульс сотрудничеству придала встреча Президентов двух стран в ходе Саммита по ядерной безопасности в Сеуле

26–27 марта 2012 г. Американский президент неоднократно подтверждал признание лидерства Казахстана в области нераспространения.

Прорывной договоренностью между руководством Казахстана и США стало создание в 2012 г. двусторонней Комиссии по стратегическому партнерству. Она рассматривает все основные вопросы двусторонней повестки, включая политическое и торгово-экономическое сотрудничество, взаимодействие по вопросам глобальной и региональной безопасности, энергетики, науки и техники, демократического развития и др.

Более того, в ходе визита в США Министра иностранных дел Казахстана Е. Идрисова (7–10 июля 2013 г.) достигнута договоренность о повышении уровня сопредседателей Комиссии до глав внешнеполитических ведомств.

Комиссия собирается ежегодно: первое и второе заседание состоялись в Вашингтоне, 9–10 апреля 2012 г. и 9–10 июля 2013 г. соответственно.

В целом, между Казахстаном и США с каждым годом активизируются контакты на высоком политическом уровне. Например, в первом полугодии 2013 г. Казахстан посещали с визитами Заместитель Государственного секретаря по политическим вопросам У. Шерман (в рамках участия в переговорах между странами «шестерки» и Ираном 26 февраля и 5–6 апреля), Помощник Государственного секретаря по Южной и Центральной Азии Р. Блейк 23 апреля, Первый заместитель Государственного секретаря У. Бернс (в рамках участия в Министерской конференции Стамбульского процесса 26 апреля) [5].

Взаимодействие с Конгрессом США

Между РК и США идет регулярный обмен визитами по парламентской линии.

В июле 2012 г. состоялся визит в Казахстан делегации Конгресса США во главе с Председателем подкомитета стран Европы и Евразии Комитета международных отношений Д. Бертоном.

6–10 мая 2013 г. состоялся визит делегации Сената Парламента Казахстана в Вашингтон и Нью-Йорк под руководством Заместителя председателя Сената А. Судьина, приуроченный к 10-летию Съезда лидеров мировых и традиционных религий.

Военно-техническое сотрудничество

Военно-техническое сотрудничество между двумя странами ведется в соответствии с третьим Планом пятилетнего военного сотрудничества, последний из которых на период 2013–17 гг. был подписан в ноябре 2012 г.

План предусматривает развитие миротворческого потенциала, содействие в сфере военного образования (обмен преподавательским и курсантским составом), подготовку подразделений специальных операций Вооруженных сил Казахстана, а также установление контактов по линии предприятий оборонной промышленности.

Сельскохозяйственное сотрудничество

Сельскохозяйственное сотрудничество осуществляется в рамках подписанного в 2006 г. Меморандума о взаимопонимании в области сельского хозяйства, в соответствии с которым ряд казахстанских делегаций приняли участие в тренингах, организованных Министерством сельского хозяйства США.

В мае 2013 г. американская делегация во главе с заместителем Губернатора штата Северная Дакота Д. Ригли на VI Астанинском экономическом форуме приняла участие в сессии по развитию агропромышленного комплекса Казахстана. В рамках визита состоялись встречи с Министром иностранных дел Е. Идрисовым и руководством компаний «КазМунайГаз», «Kazneph Invest» и АО «Центр международных программ».

Инвестиционное сотрудничество

В структуре валового притока прямых иностранных инвестиций за период с 1993 г. по третий квартал 2012 г. на долю США приходится порядка 24 млрд. долл. (из совокупных 159 млрд долл.). Основные отрасли вложения американских инвестиций – горнодобывающая (18 % всех инвестиций), недвижимое имущество, аренда и услуги предприятиям (16 %), финансовая деятельность (5 %), деятельность профессиональных организаций, ассоциаций и объединений (3 %).

Инвестиционное сотрудничество набирает обороты. Ведется постоянная работа по привлечению прямых инвестиций США в экономику Казахстана, проводятся инвестфорумы и «роуд-шоу», презентации и встречи.

Крупным мероприятием 2012 г. стали индустриально-инновационные «роуд-шоу» в г. Вашингтоне, Нью-Йорке, Чикаго, Сан-Франциско при поддержке агентства «Kaznex Invest».

Знаковым мероприятием 2012 г. стал декабрьский визит Заместителя Премьер-Министра – Министра индустрии и новых технологий Казахстана А. Исекешева в США, нацеленный на привлечение американских прямых инвестиций в экономику страны и создание условий для расширения инвестиционной деятельности компаний США, представленных на отечественном рынке.

В марте 2013 г. Заместитель Премьер-Министра – Министр индустрии и новых технологий Казахстана А. Исекешев посетил с визитом Силиконовую долину (штата Калифорния), где принял участие в Глобальном технологическом симпозиуме, ведущей диалоговой площадке по вопросам развития венчурного капитала и высоких технологий.

Таким образом, взаимодействия Казахстана с США не ограничиваются исключительно двусторонними формами. Постоянные контакты с Вашингтоном являются необходимым элементом казахстанской дипломатии по всем направлениям, включая обеспечение международной безопасности, внешнеэкономическую деятельность и экспорт энергоносителей, а также деятельность в рамках международных организаций.

Казахстан в силу своих геополитических факторов и экономического потенциала не мог не оказаться в зоне внимания американской дипломатии. Существует несколько «уровней» заинтересованности США в Казахстане. Это, в первую очередь, геополитический фактор, связанный с обеспечением стратегического присутствия США в зоне, где пересекаются интересы нескольких государств, конкурирующих с Соединенными Штатами на международной арене. Далее следует культурно-идеологический фактор, предусматривающий продвижение гуманитарных ценностей (демократия, права и свободы человека, рыночная экономика).

Еще один «уровень» включает в себя упреждение угроз, исходящих США и их союзникам из Центрально-Азиатского региона. К их числу относят проблему распространения вооружений, ядерных материалов, наркоторговлю, терроризм, религиозный экстремизм. В некоторой степени, экономическую и гуманитарную помощь также можно отнести к этому уровню, т. к. она направляется и в целях упреждения кризисов, способных выйти за национальные рамки, оказать дестабилизирующее воздействие на внешнюю среду. К этому же «уровню» относится и обеспечение энергетической безопасности США путем налаживания бесперебойных и диверсифицированных поставок нефти на рынок США и их союзников по всему миру. Именно этим объясняется повышенная активность официального Вашингтона по продвижению торгово-экономических интересов американских частных компаний на нашем рынке.

За прошлые годы в силу действия различных факторов, например, внутривнутриполитической конъюнктуры или смены приоритетов в американской дипломатии, политика США в отношении Казахстана приобрела новые нюансы. Но бессменной оставалась задача обеспечения постоянного присутствия США на казахстанском рынке энергоресурсов.

Двустороннее энергетическое сотрудничество

Основным документом по углублению сотрудничества в области энергетики между РК и США является Декларация об энергетическом партнерстве между Казахстаном и США, подписанная в ходе официального визита Президента РК Н. Назарбаева в США 20–23 декабря 2001 г.

Целями данной Декларации является сотрудничество в области энергетической безопасности, нефти и газа, электроэнергетики, атомной энергетики и обеспечения защиты окружающей среды.

Для реализации Декларации создана Специальная комиссия по партнерству в области энергетики (позднее переименована в Совместную казахстанско-американскую комиссию по энергетическому партнерству), руководителями которой являются: от казахстанской стороны – Министр нефти и газа РК, от американской – Первый заместитель министра энергетики США Д. Понеман.

В период с 2001 по 2012 годы было проведено 9 заседаний СКП. Ее деятельность сбалансирована между четырьмя направлениями: физическая ядерная безопасность и ядерная энергетика; углеводородные ресурсы; возобновляемые источники энергии и

энергоэффективность; электроэнергетика. В октябре 2013 г. в Астане состоится юбилейное 10-ое заседание Комиссии.

16 мая 2013 г. в Вашингтоне состоялось официальное открытие представительства АО «НАК «Казатомпром» в США. Его задачей является развитие проектов сотрудничества с американскими партнерами, налаживание прямых контактов с конечными потребителями урана в США, продвижение проектов по выходу на продажи продукции ядерного топливного цикла более высоких переделов и др.

Заинтересованность США в развитии отношений с Казахстаном также обусловливается стратегической важностью Центральной Азии как «региона повышенного риска» и места пересечения интересов России, Китая, Ирана – трех постоянных конкурентов Вашингтона за влияние. Американский интерес был усилен энергетическим фактором: Казахстан рассматривается в Соединенных Штатах как перспективный мировой экспортер, который будет играть заметную роль на мировом энергетическом рынке. Геостратегический и энергетический факторы определяют важное место Казахстана во внешнеполитическом курсе Вашингтона и, по утверждению бывшего помощника Президента США по национальной безопасности З. Бжезинского, «сможет играть весомую роль в обеспечении региональной безопасности» [6].

Весной 1994 года начался активный процесс привлечения американских частных компаний в проекты, осуществляемые в рамках приватизации. Первопроходцем на казахстанском рынке стала нефтяная компания «Шеврон», которая подписала крупнейший на постсоветском пространстве контракт на освоение Тенгизского месторождения в Западном Казахстане.

Сыграло свою положительную роль и открытие новых месторождений нефти на севере Каспия. Администрация США выводит каспийский регион на передний план своей внешней политики и активно продвигает интересы американских компаний в прикаспийских странах.

Важным направлением казахстанско-американских отношений является сотрудничество в торгово-экономической сфере. США занимает первое место по совокупному объему прямых инвестиций в экономику Казахстана, который определяется примерно в 4 млрд долларов. За 2012 г. объем товарооборота Казахстана с США составил 2556,7 млн долл. США, что на 6,8 % меньше, чем за 2011 г. (2742,9 млн долл. США). Сальдо внешней торговли является отрицательным, составив в 2012 г. 1673,4 млн долл. США.

Экспорт Казахстана в США за 2012 г. был равен 441,6 млн долл. США, что на 57,1 % меньше, чем за аналогичный период 2011 г. (1028,9 млн долл. США). К основным товарам, экспортируемым в США, относятся сырая нефть и сырые нефтепродукты, элементы химические радиоактивные и изотопы, серебро, ферросплавы, титан и изделия из него, и др.

Импорт из США в Казахстан за 2012 г. составил 2115,1 млн долл. США, что на 23,4 % больше, чем за аналогичный период 2011 г. (1714 млн долл. США). К основным ввозимым товарам относятся части железнодорожных локомотивов и подвижного состава, мясо и пищевые субпродукты домашней птицы, насосы воздушные и вакуумные, двигатели внутреннего сгорания, приборы и устройства, применяемые в медицине, хирургии, стоматологии и ветеринарии.

В настоящее время в Казахстане зарегистрировано 325 казахстанско-американских совместных предприятий и около 100 представительств различных компаний. В соответствии с соглашением по неправительственным организациям, в нашей стране функционируют свыше 50 американских НПО.

Особое значение имеет сотрудничество с американским бизнесом в нефтегазовом секторе. Американские компании при поддержке политического руководства США в настоящее время заняты по всей производительной цепочке – от исследований до добычи, переработки и транспортировки углеводородного сырья и продуктов переработки.

В настоящее время в Казахстане представлены практически все крупные американские нефтяные компании, участвующие в реализации практически всех крупнейших проектов в нефтегазовом секторе Казахстана. Серьезность планов американских компаний подтверждается тем, что их деятельность не ограничивается нефтедобычей, а включает в себя проекты комплексной переработки сырья, создания локальной инфраструктуры, решения экологических, социальных вопросов.

В рамках глобальной стратегии обеспечения энергетической безопасности США американское руководство особое внимание уделяет вопросам создания экспортной трубопроводной инфраструктуры из Каспийского региона. На этом направлении администрация У. Клинтона проводила политику многовариантности трубопроводов с целью

обеспечения в перспективе бесперебойных поставок каспийской нефти на мировой рынок на основе взаимозаменяемости экспортных маршрутов транспортировки.

На встрече с Президентом Н. Назарбаевым в Вашингтоне в ноябре 1997 года первый заместитель госсекретаря С. Тэлботт подчеркнул важность решения сложной транспортной проблемы для будущего Казахстана, заявив, что «США поддержит все уже разрабатываемые и новые маршруты экспорта углеводородов, за исключением иранского, во всех направлениях по оси Восток–Запад, Север–Юг».

Преемственность энергетической политики была сохранена после смены администрации. В начале 2001 года Президент Дж. Буш в специальном докладе «Новая энергетическая политика США» подчеркнул, что «потенциальный экспорт из каспийского региона может достичь 1,8 млн баррелей нефти в день к 2005 году по мере того, как США будет тесно работать с частными компаниями и странами региона по развитию таких коммерчески жизнеспособных экспортных маршрутов, как нефтепровода «Баку–Тбилиси–Джейхан» и «КТК». Пользующиеся поддержкой США трубопроводные маршруты «Восток–Запад» добавят новые нефтетранспортные мощности, которые позволят продолжать увеличение производства и экспорта».

Визиты в Казахстан в июле 2000 года координатора политики США в отношении СНГ С. Сестановича, в августе – Министра энергетики США Б. Ричардсона были повешены укреплению дальнейшего взаимодействия в области энергетики. Перспективы получения альтернативного, стабильного источника нефти из региона Каспия активизировали лоббирование проекта экспортного трубопровода «Баку – Тбилиси – Джейхан».

Позиция Казахстана в отношении данного трубопровода остается в целом положительной, тем более, что этот проект не реализуем без казахстанской нефти. Не имея каких-либо политических оговорок в отношении проекта, Казахстан исходит из коммерческой целесообразности трубопровода. Астана считает приоритетным проект Каспийского трубопроводного консорциума, не исключая при этом своего участия в проекте «Баку – Тбилиси – Джейхан».

Не меньшее значение для экономики Казахстана может иметь сотрудничество с компаниями США по развитию горнодобывающего и перерабатывающего комплексов. Наличие в Казахстане многообразных видов минерального сырья, спрос на которое на мировом рынке будет неизменно возрастать, является хорошей предпосылкой для дальнейшего двустороннего сотрудничества.

В июле 2013 года состоялся визит Министра иностранных дел РК Е. Идрисова в США, в ходе которого Обстоятельными и насыщенными стали переговоры с новым Министром энергетики США Э. Монизом, основной темой которых стала подготовка к юбилейному 10–му заседанию Совместной казахстанско-американской комиссии по энергетическому партнерству 22–23 октября с. г. в Астане. В частности, Министр предложил включить в повестку Комиссии вопросы сотрудничества в рамках партнерства «Зеленый мост» и «ЭКСПО–2017».

Помимо сотрудничества в области возобновляемых источников энергии и энергоэффективности, интерес для американской стороны представляет сотрудничество в области гражданского использования ядерной энергии. Так, Э. Мониз сообщил, что в США происходит развитие технологий модульных реакторов малой мощности и к 2022 г. предполагается ввод 2–3 таких реакторов в США. Американцев, по-прежнему, беспокоит вопрос разделения надзорных функций по обеспечению ядерной безопасности и функций по развитию атомной отрасли в Комитете по атомной энергии МИНТ РК.

В области нераспространения, американцы обещали оказать всемерную поддержку в вопросе переговорной позиции МАГАТЭ по проекту «Host Country Agreement» по размещению на казахстанской территории Международного банка низкообогащенного урана. Как известно, ряд юридических, технических и финансовых вопросов противоречит законодательству РК и нарушает суверенитет страны.

Подтвердили готовность провести Саммит по ядерной безопасности в 2016 г. в Астане, хотя Э. Мониз сообщил о заявленном намерении Президента Б. Обамы провести Саммит в США.

Как представляется, новый глава Минэнерго США, по словам которого «Казахстан рассматривается в качестве ключевого партнера США в регионе», продолжит уделять внимание дальнейшему развитию энергетического диалога между нашими странами.

В целом, наработанный опыт совместного решения многих сложных вопросов в сфере нераспространения ядерного оружия, развитие на должном уровне политического диалога,

наращивание взаимовыгодного торгово-инвестиционного сотрудничества создали прочную базу взаимного доверия, что позволяет Казахстану и США находить и решать возникающие проблемы без серьезного ущерба для отношений стратегического партнерства и энергетического сотрудничества.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- 1 *Источник: National Business № 7 Август-Сентябрь 2011.*
- 2 *Прогнозы запасов нефти. По материалам Washington ProFile. 2008.*
- 3 *Стратегия «Казахстан – 2050: новый политический курс состоявшегося государства»*
Послание Президента Республики Казахстан – Лидера нации Н. А. Назарбаева, г. Астана, 14 декабря 2012 год
- 4 *Токаев К. К. Под стягом независимости: Очерки о внеш. политике Казахстана. – Алматы: Білім, 1997. – 736 с.*
- 5 *Официальный сайт Министерства иностранных дел Республики Казахстан. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://mfa.gov.kz>*
- 6 *Бжезинский З. Б. Великая шахматная доска. – М.: Междунар. отношения, 2010.*

Дата поступления статьи в редакцию 26.09.2013