

## **II**

# **НЕФТЕГАЗОВЫЕ ЭКСПОРТЕРЫ СЕГОДНЯ И ЗАВТРА: РЕГИОНЫ И СТРАНЫ**



Д.А. Ланко, Г.О. Ярыгин, В.И. Капусткин

## **КОГО НЕФТЬ НЕ ИСПОРТИЛА И ПОЧЕМУ? (НОРВЕГИЯ, ВЕЛИКОБРИТАНИЯ, КАНАДА)**

### **Модернизация для богатых: региональная интеграция**

В 1970-е гг. в Советском Союзе был такой анекдот. Выступает Л.И. Брежнев на съезде и говорит: «Нам нужен мир». Делает перерыв и добавляет: «Желательно весь».<sup>1</sup> Поставить весь мир под красные знамена у Советского Союза так и не получилось. Однако каждый россиянин сегодня знает, что война — это плохо. Правда, одновременно каждый россиянин знает, что победа — это хорошо, но не о том сейчас речь. Важно, что существует широко распространенное мнение: развитые государства не ведут войн. Ни государства развитого социализма, ни развитые капиталистические страны. Конечно, государство развитого социализма может оказать военную помощь, например, братскому афганскому народу в его борьбе с поработителями. А развитое капиталистическое государство может помочь, например, братскому вьетнамскому народу избавиться от «красной

<sup>1</sup> Приведенный анекдот позаимствован из статьи петербургского экономиста Н. Межевича. См.: Межевич Н.М. Балтийское море в системе стратегических приоритетов российской внешней политики // Публичная политика в сфере мягкой безопасности: Балтийское измерение / Под ред. А.Ю. Сунгурова, Л.Н. Проскуряковой, Д.О. Торхова. СПб.: Норма, 2003. С. 132.

угрозы». Но это помощь, а не война. В захватнических войнах же развитые государства участия не принимают. Они решают свои проблемы иными способами.

Данное представление легло в основу одного из важнейших элементов теории модернизации: по мере развития политической системы государства, оно отказывается от участия в вооруженных конфликтах для реализации своих интересов. Сегодня большинство вооруженных конфликтов сосредоточено в странах «третьего мира». Если развитые страны и принимают участие в этих конфликтах, то это либо та или иная форма миротворческих операций, например, миссия Европейского Союза в Конго, либо гуманитарная интервенция, пока представленная лишь одним примером — войной НАТО против Югославии в 1999 г. Это может быть операция по предотвращению распространения оружия массового поражения, например, война в Ираке, или операция по ликвидации баз террористов, какую проводит НАТО в Афганистане. Все эти войны проходят на территории развивающихся стран, и участвующие в них развитые страны всячески отрицают свое стремление к приобретению земель или иных ресурсов в зоне конфликта.

Таким образом, развитые страны принимают участие в вооруженных конфликтах только в интересах мира и безопасности, а свои политические, экономические, культурные и другие интересы реализуют мирными методами. Отталкиваясь от этой гипотезы, можно сформулировать ряд новых вопросов. Означает ли отказ развитых стран от участия в вооруженных конфликтах всего лишь переходом на новые, соответствующие их уровню развития, способы борьбы с противником — экономические и информационные войны? Или это означает, что развитые страны участвуют не только в конфликтах, но и в международных политических процессах более высокого уровня, незнакомых развивающимся странам — в процессах сотрудничества? И если сотрудничество является процессом более высокого уровня, чем конфликт, то какой международный политический процесс стоит «выше» сотрудничества? И каким образом энергетический фактор влияет на участие в нем развитых государств?

Настоящий параграф станет попыткой дать ответы на эти вопросы. Перспективы невоенных способов ведения конфликтов американские ученые и политики оценили еще в 1970-е гг., когда советские идеологи мечтали о победе социализма в мировом масштабе военным путем, а китайские — открыто говорили, что третья мировая война приведет к всемирной социалистической революции. Для внешней и внутренней политики США это был не столь успешный период. Уотергейтский скандал не только прервал политическую

карьеру Р. Никсона, но и заставил рядовых американцев усомниться в преимуществах демократии перед другими формами политических режимов. Некоторые либеральные экономисты и политологи продолжали восхищаться советской системой. Например, Ф. Фукуяма позднее признавал, что в те годы экономические успехи Советского Союза вводили в заблуждение не его одного.<sup>2</sup> Некоторые экономисты даже восхищались «северокорейским экономическим чудом».

Одновременно США переживали военное поражение. Несмотря на явное преимущество американской военной техники, вьетнамская война завершилась поражением Америки. Военно-техническому фактору вьетнамцы противопоставили фактор мобилизации общества. Сторонники Хо Ши Мина самоотверженно сражались как в регулярных частях вьетнамской армии, так и в партизанских отрядах на протяжении всей войны. Напротив, американские молодые люди к концу войны начали повально отказываться от военной службы, что в итоге заставило американское правительство и прекратить вьетнамскую войну, и отказаться от всеобщей воинской повинности, перейти к профессиональной армии. Стало очевидно, что военная и дипломатическая мощь являются не единственными факторами внешнеполитического успеха. Ведь слабый в военно-техническом и дипломатическом отношении Вьетнам смог одержать победу над одной из супердержав в мировой политике.

Наконец, война между Израилем и Египтом, в которой США и другие страны Запада оказали Израилю военно-техническую, дипломатическую и экономическую поддержку, привела к наложению арабскими странами, поддерживавшими Египет, эмбарго на экспорт нефти в западные страны. В результате в США и странах Западной Европы разразился крупнейший за их историю энергетический кризис, приведший к экономическому и финансовому кризису. При этом в военно-техническом и дипломатическом планах арабские страны также не относились к числу сильнейших в мировой политике того времени. Соответственно, возникла необходимость как теоретического переосмысления вновь открывшихся реалий международных отношений, так и формулирования новых политических рекомендаций, позволивших бы доказать всему миру, что западный путь модернизации является наиболее конкурентоспособным, а страны, отказывающиеся от этого пути, отказываются, таким образом, от собственного развития.

Как показало дальнейшее развитие событий, американские ученые и политики справились с этой задачей. И в 90-х гг. Ф. Фукуяма,

<sup>2</sup> Фукуяма Ф. Конец истории и последний человек. М.: Издательство Аст, 2004. С. 13.

который за тридцать лет до этого восхищался советской моделью, не только заявил о том, что демократия является единственным путем развития для всего человечества, и обосновал неизбежность перехода к демократии как «левых» тоталитарных государств, так и «правых» диктатур, но и попытался заглянуть в будущее и сформулировать основные признаки общества эпохи «конца истории». Правда, десять лет спустя он вновь опроверг свои выводы и поставил перед наукой и обществом новые вопросы, но в конце 1980-х гг. никто ни на Западе, ни в странах социалистического лагеря не сомневался, что западный путь модернизации является единственным и неизбежным. Казалось, дело было только во времени: рано или поздно все государства должны встать на западный путь модернизации. И совершить это чудо всего за двадцать лет позволила диверсификация методов ведения внешней политики.

Еще в середине 1970-х гг. группа американских ученых поставила под сомнение, казалось бы, неоспоримый тезис о том, что реализация внешнеполитических интересов должна обеспечиваться дипломатическими методами, а в случае, когда они оказываются неэффективными, должна применяться военная сила. Эти ученые диверсифицировали понятие силы — ключевое для доминировавшей тогда в науке о международных отношениях теории реализма, — включив в него не только дипломатические и военные аспекты. В научный оборот было введено понятие экономической силы.<sup>3</sup> Была положена основа для формирования новой научной дисциплины — международной политэкономии, показателем значимости вклада которой в науку о международных отношениях может служить тот факт, что основатель дисциплины — С. Стрендж — позднее была избрана президентом Ассоциации международных исследований. Этот прорыв облегчил дальнейшее развитие теории силы: к настоящему времени ее аспектами считают внутреннюю интеграцию общества и т.д.

Всю свою невоенную мощь США обрушили на Советский Союз. Одним из результатов арабского нефтяного эмбарго 1970-х гг. стало то, что СССР начал экспортировать нефть на Запад. У страны появилось значительное количество иностранной валюты; соответственно, ее руководство посчитало, что недостатки внутреннего производства, как сельскохозяйственного, так и промышленного, можно покрывать за счет импорта. Однако валюты, вырученной за поставки советской нефти на Запад, не хватило на покрытие всего дефицита сельскохозяйственной и промышленной продукции, и у Советского Союза на-

<sup>3</sup> Strange S. What is Economic Power and Who Has It? // International Journal, Vol. 30, spring, 1975. P. 207-224.

чал расти внешний долг, который российское правительство сумело выплатить лишь недавно. Свою роль в американо-советском противостоянии сыграл и идеологический фактор: радиовещание западных станций на территорию СССР и другие страны социалистического лагеря подорвало внутреннюю интеграцию советского и братских ему народов. Западный путь модернизации начал казаться им более предпочтительным.

Полагаясь на невоенную силу, США не забывали и о традиционных факторах внешнеполитического могущества: свидетельством тому стал новый виток гонки вооружений, пришедшийся на первую половину 1980-х гг. Однако значение невоенной силы в американской внешней политике постоянно возрастало. В советской же внешней политике имела место прямо противоположная тенденция. Идеологическая работа в странах Запада, осуществляющаяся, главным образом, через коммунистические партии в капиталистических странах, становилась все более неэффективной, а новых методов идеологической работы найдено не было. Экономическая помощь развивающимся странам также постоянно сокращалась. В случае Афганистана опора была сделана исключительно на военную силу, что подорвало доверие к советской внешней политике среди государств, относящихся к движению неприсоединения. Военное поражение в Афганистане подтолкнуло и процесс распада Советского Союза.

Распад СССР доказал преимущество невоенных методов реализации внешнеполитических интересов над военными. Одновременно диверсификация понятия силы в международных отношениях заставила диверсифицировать и понятие безопасности.<sup>4</sup> Раньше понятие безопасности подразумевало исключительно военную безопасность, т.е. отсутствие угрозы применения военной силы со стороны других государств, а также военно-техническую безопасность, т.е. обеспечение преимущества в военно-технической сфере перед другими государствами. Осознание экономической мощи и внутренней интеграции общества в качестве элементов внешнеполитической силы заставило государства Запада обратить пристальное внимание на обеспечение безопасности и этих факторов. Сегодня понятие безопасности включает в себя и экономическую безопасность, и безопасность окружающей среды. В некоторых странах Запада политика по обеспечению основных нужд населения получила название социальной безопасности — «*social security*».

Вместе с тем, отход в процессе модернизации от опоры на военную силу и принятие невоенных методов ведения конфликтов

<sup>4</sup> Buzan B., Wæver O., Wilde J. de. Security: a New Framework for Analysis. Boulder & London: Lynnie Rienner, 1998.

в качестве основных еще не доказывает возникновения в процессе модернизации новой формы международного политического процесса — международного сотрудничества. Дискуссия по вопросу возможности сотрудничества ведется в науке о международных отношениях по настоящее время. С одной стороны, политики и ученые говорят о многочисленных примерах сотрудничества в современных международных отношениях: начиная от военно-технического сотрудничества, осуществляемого, например, в рамках программы НАТО «партнерство ради мира», и заканчивая сотрудничеством в сфере охраны окружающей среды, реализуемой, например, под эгидой Хельсинкской комиссии по окружающей среде Балтийского моря. С другой стороны, их оппоненты как среди политиков, так и в академической среде настаивают, что речь идет не о сотрудничестве, а о конфликте, только ведущемся иными методами.

В самом деле, является ли программа НАТО «Партнерство ради мира» попыткой сотрудничества в военно-политической сфере с целью повышения эффективности отражения новых вызовов безопасности в современном мире, таких, как угроза международного терроризма и распространения оружия массового поражения, общих для всех участников программы? По мнению либеральных российских политиков 1990-х гг. (например, А. Собчака) это было именно так; помимо угрозы международного терроризма и противодействия распространению ядерного оружия А. Собчак называл в числе приоритетов военно-технического сотрудничества в рамках «Партнерства ради мира» также и перспективы отражения китайской угрозы.<sup>5</sup> Или эта программа нацелена на дальнейшее расширение НАТО и, следовательно, изменение внешнеполитического баланса сил в российско-американском противостоянии в пользу США, как утверждали в то же время российские левые — в частности, Г. Зюганов?

Внешняя политика, которую проводил в первой половине 2000-х гг. В. Путин, удовлетворила и правых, и левых. С одной стороны, было объявлено, что расширение НАТО не представляет угрозы для российской безопасности; более того, было объявлено о существовании общих для России и НАТО угроз, для противодействия которым в 2002 г. был создан Совет Россия–НАТО. Такой подход не мог не понравиться правым. С другой стороны, было объявлено, что работа в рамках «Партнерства ради мира» не является эффективным инструментом военно-технического сотрудничества, и участие России

<sup>5</sup> О значимости сотрудничества с НАТО и даже перспективах вступления России в эту организацию А.А. Собчак говорил, в частности, в своей лекции перед студентами факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета 16 мая 1995 г.

в этой программе было прекращено, к удовлетворению левых. Однако вопрос о том, являлось ли «Партнерство ради мира» программой подлинного сотрудничества или оно было лишь инструментом, используемым Америкой в противостоянии с Россией, остался открытым. Сегодня левые партии играют лишь незначительную роль в процессе формирования российской внешней политики, однако это не означает, что такая политика строится на либеральных взглядах.

В науке вопрос о возможности сотрудничества стал важной частью так называемого третьего «большого спора» в теории международных отношений. В этой дискуссии сторонники трансформированного реалистического подхода к анализу международных отношений, чьи взгляды излагались выше в контексте диверсификации понятия силы, выступили против сторонников либерального подхода. Для сторонников обеих позиций была характерна вера в существование некой неизменной «природы человека», а соответственно, и в существование некоего неизбежного общего пути модернизации. Сторонники обоих подходов соглашались, что в основе поведения и человека, и государств на международной арене лежит стремление приблизиться к собственным целям. Шаги в направлении этих целей можно условно назвать «достижениями», в англоязычной литературе за ними закрепилось название «*gains*». Однако видение природы этих достижений у реалистов и либералов было различным.<sup>6</sup>

По мнению либералов, в основе поведения лежат «абсолютные» достижения: и человек, и государство стремятся максимально приблизиться к своим целям, вне зависимости от того, насколько при этом к ним приблизится их оппонент или партнер. По мнению же реалистов, в основе поведения лежат «относительные» достижения: и человек, и государство стремятся оказаться ближе к своим целям, чем их оппонент или партнер. Таким образом, представляется оправданным тактический «отход» от цели, если в результате этого «отход» от цели оппонента или партнера окажется более значительным. Эта дискуссия имеет принципиальное значение и для дискуссии о возможности подлинного сотрудничества. Ведь в мировой политике практически не может возникнуть ситуация, когда результатом сотрудничества являются равные достижения всех партнеров. Кто-то всегда получает больше. И если правы реалисты, то те из партнеров, кто считает свои достижения в результате сотрудничества недостаточными, должны отказаться от сотрудничества.

<sup>6</sup> Анализ третьего «большого спора» в теории международных отношений с позиций либерализма см.: Grieco J.M. Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism // International Organization. Vol. 42, № 3 (summer), 1988. P. 485-507.

Если же правы либералы, то сотрудничество возможно, поскольку в результате совместных действий все партнеры приближаются к цели сильнее, чем в результате односторонних действий, хотя в итоге кто-то и оказывается ближе к цели, чем остальные. Следует отметить, что этот спор в теории международных отношений так и не был разрешен, а по мере становления постпозитивистских подходов к науке, отрицающих существование «природы человека» как таковой, он и вовсе утратил свою значимость. Таким образом, логично предположить, что возможность сотрудничества зависит не от «природы человека», но от восприятия теми или иными сообществами природы себя и других. В отношении менее развитых сообществ их способность ценить «абсолютные» достижения видится незначительной как ими самими, так и их более развитыми партнерами. Поэтому и развитые страны периодически вступают в вооруженные конфликты с развивающимися странами, и развивающиеся страны между собой.

Напротив, развитые страны оценивают «абсолютные» достижения как значительные и предполагают, что так же поступают и другие развитые страны, а соответственно, возможность сотрудничества между ними достаточно велика. Таким образом, высокая оценка «абсолютных» достижений и способность к международному сотрудничеству являются характерными чертами, свидетельствующими о модернизации государства. Вместе с тем, конфликт и сотрудничество не являются единственными существующими международными политическими процессами. Например, К. Боулдинг выделяет три типа систем в международных отношениях, соотносящихся с типами международных политических процессов в терминологии авторов настоящего параграфа.<sup>7</sup> «Система страха», предложенная К. Боулдингом, соотносится с понятием конфликта как политического процесса, а «система обмена» — с понятием сотрудничества. Третий тип систем в международных отношениях — это «системы интеграции».

Причем если первым двум типам систем К. Боулдинг дает исчерпывающие определения, то «системы интеграции» он определяет весьма туманно. Представляется, что интеграция является международным политическим процессом более высокого уровня по сравнению с конфликтом и сотрудничеством, а потому даже западным авторам достаточно сложно дать ей точное определение. В современной политологической литературе существуют различные подходы к определению понятия интеграции, основывающиеся, главным об-

<sup>7</sup> Boulding K.E. Three Faces of Power. Newbury Park: Sage Publications, 1989.

разом, на анализе опыта Европейского Союза. Этим подходам будет уделено значительное место в настоящем параграфе. И поскольку в основе его методологии лежат категории международной политической экономии, представляется логичным начать анализ с экономических теорий европейской интеграции, согласно которой углубление региональной интеграции: от создания зоны свободной торговли к таможенному союзу, общему рынку и политической интеграции, — обусловлено экономическими причинами.<sup>8</sup>

Так, создание зоны свободной торговли, т.е. международного режима, объединяющего несколько государств, перемещение товаров между которыми осуществляется без каких-либо тарифных или нетарифных (например, импортных квот) ограничений, создает преимущества для стран-участниц режима, в которых приняты более низкие импортные ограничения в отношении «третьих стран». При этом такие преимущества нельзя назвать рыночными, а соответственно, они должны быть ликвидированы путем создания таможенного союза — международного режима, государства-участники которого не только снимают ограничения на перемещение товаров между ними, но и устанавливают общие ограничения на товары, поступающие из «третьих стран». Вместе с тем, и в рамках таможенного союза могут существовать нерыночные преимущества у некоторых участников. Например, одно государство может располагать более дешевой рабочей силой, в другом будет существовать более развитая банковская инфраструктура.

В третьем же государстве может действовать более либеральное законодательство о защите авторских прав. Ликвидировать эти нерыночные преимущества одних государств перед другими позволит переход от таможенного союза к общему рынку — международному режиму, в границах которого обеспечивается беспрепятственное перемещение не только товаров, но и услуг, капиталов, рабочей силы и технологий. Ликвидация других обнаруживающихся нерыночных преимуществ требует дальнейшего углубления интеграции. Так, более весомая поддержка сельского хозяйства в одной стране создает нерыночные преимущества для ее фермеров, и ликвидировать эти преимущества можно лишь путем формирования общей сельскохозяйственной политики. Аналогично

---

<sup>8</sup> Данный подход к европейской интеграции применяется, в частности, в работах В. Капусткина и С. Сутырина. См., например: Капусткин В.И., Сутырин С.Ф. ЕС как фактор экономического развития России // Выступление на конференции «40 лет Римским договорам: европейская интеграция и Россия». Санкт-Петербург, 1997 г. Полный текст выступления см. на <http://www.edc.spb.ru/activities/conferences/40years/kapustkin.html> (27 января 2007 г.)

можно обосновать и формирование общей политики в других сферах. Различия в макроэкономических показателях разных стран обуславливают преимущества для производителей из стран с более слабой валютой, и ликвидировать их можно только путем создания единой валюты.

Более мягкое иммиграционное законодательство в одних странах, обеспечивающее их притоком дешевой рабочей силы из-за пределов общего рынка, обуславливает создание международного режима, в пределах которого ликвидируются границы для перемещения не только рабочей силы из стран общего рынка, но и рабочей силы из третьих стран. Постоянное развитие международного режима, обусловленное экономическими причинами, требует создания постоянно действующего «законодательного» органа, призванного утверждать новые нормативные положения для режима в целом и для его отдельных элементов — например, Европейского Совета. Для экспертной оценки этих нормативных положений, а также для контроля за выполнением уже принятых положений требуется создание «исполнительного» органа — например, Европейской Комиссии. Наконец, для разрешения споров между государствами — участниками политического режима — наднациональными органами и хозяйствующими единицами создается «судебный» орган.

Правда, экономическая теория интеграции не объясняет создания институтов Европейского парламента или Европейского омбудсмана. Более того, она объясняет, почему создание зоны свободной торговли приводит к углублению интеграции, но она не может объяснить, почему возникают зона свободной торговли и более ранние формы интеграции. С экономической теорией интеграции соотносится либеральная теория функционализма, основы которой были положены Д. Митрани еще в 1930-х гг. После окончания Второй мировой войны, оставаясь приверженцем либерального подхода к анализу международных отношений и пытаясь понять причины неудачи формирования либерального мирового порядка в межвоенный период в целом и становления Лиги Наций в качестве универсальной международной организации в частности, им были сформулированы основные положения этой теории.<sup>9</sup>

Во-первых, Лига Наций потерпела крах, поскольку государства-участники увидели в ней угрозу для своего суверенитета.

Во-вторых, первостепенное значение для становления либеральной системы международных отношений имеют не универсальные договоры между государствами, каким был устав Лиги Наций, но

<sup>9</sup> Mitrany D.A. Working Peace System: An Argument for the Functional Development of International Organization. London, 1946.

функциональные связи между странами — экономические, культурные, межличностные отношения. Эта теория перекликается с теорией взаимозависимости, сформулированной еще в конце XIX в. Тогда взаимозависимость часто отождествляли с глобализацией, что дало основание некоторым современным авторам говорить о том, что современный этап глобализации является уже вторым ее этапом. В самом деле, с точки зрения международной торговли, взаимных инвестиций, движения рабочей силы и военно-технического сотрудничества, даже среди развитых государств взаимозависимость в конце XX в. была ниже, чем в его начале.<sup>10</sup> Вместе с тем, такой высокий уровень взаимозависимости в начале XX в. не создал ситуацию, когда серьезный вооруженный конфликт между взаимозависимыми странами был бы невозможен.

В 1970-х гг. сторонники диверсификации понятия силы расширили и понятие взаимозависимости.<sup>11</sup> Теперь в него входили не объемы взаимной торговли, инвестиций, миграция рабочей силы и военно-техническое сотрудничество, но другие аспекты. Во-первых, это сложные проекты, не реализуемые усилиями одного государства. Добыча нефти и природного газа на континентальном шельфе вблизи территории Норвегии является удачным примером. Ведь без инвестиций со стороны американских нефтедобывающих компаний добыча нефти и природного газа здесь так бы и не началась, даже после повышения цен на нефть в результате арабского нефтяного эмбарго. Во-вторых, это рост значения негосударственных — частных и некоммерческих — организаций в мировой политике. В-третьих, это формирование общих для развитых стран этических норм ведения международных отношений, включая отказ от применения военной силы в отношении друг друга. Наконец, в-четвертых, это правовая гармонизация между развитыми странами.

В 1960-х гг. Э. Хаас развил теорию функционализма, дополнив ее понятием «эффект переливания».<sup>12</sup> По его мнению, на определенном этапе интенсификация функциональных связей приводит к возникновению этого эффекта, иначе говоря, в марксистской терминологии, количество переходит в качество, и дальнейшая интенсификация функциональных связей начинает требовать создания совместных институтов для их регулирования. Этим можно объяснить,

<sup>10</sup> Waltz K. Globalization and Governance: James Madison Lecture // Political Science and Politics. Vol. 32, № 4 (December), 1999. P. 696.

<sup>11</sup> Rosenau J.N. Capabilities and Control in an Interdependent World // International Security. Vol. 1, № 2 (autumn), 1976. P. 32-49.

<sup>12</sup> Haas E.B. Beyond the Nation-State: Functionalism and International organization. Stanford: Stanford University Press, 1964.

в частности, формирование зон свободной торговли между государствами, объединенными интенсивными товаропотоками и другими функциональными связями, а также более ранних институтов интеграции. Создание этих институтов ведет к дальнейшей интенсификации функциональных связей, что, в свою очередь, приводит вновь к возникновению эффекта переливания, благодаря чему создаются еще более совершенные институты. Таким образом, теория функционализма рассматривает интеграцию в качестве этапа развития сотрудничества, но на качественно новом уровне.

Качественное отличие интеграции от сотрудничества заключается в том, что в процессе интеграции формируются наднациональные политические институты, которым государства-участники делегируют часть своего суверенитета. В данном контексте нельзя не упомянуть дискуссию, развернувшуюся в современной литературе по проблеме суверенитета и по связанной с изменяющимся понятием суверенитета проблеме несостоявшихся государств. Сторонники теории несостоявшихся государств рассматривают два вида суверенитета: позитивный и негативный. Под негативным суверенитетом понимается распространение на данное государство одного из основополагающих принципов международного права, согласно которому ни одно другое государство не вправе вмешиваться во внутренние дела данного государства. Под позитивным же суверенитетом понимается действие законов данного государства на всей его территории. Государство, обладающее негативным суверенитетом, но не способное обеспечить позитивный суверенитет, называется несостоявшимся.<sup>13</sup>

Противников теории несостоявшихся государств можно условно разделить на три группы. Во-первых, это те исследователи, которые обращают внимание на отсутствие в современном международном праве объективных критериев несостоявшегося государства, благодаря чему любое государство может быть объявлено несостоявшимся ради оправдания агрессии в отношении него другого государства. Во-вторых, ряд исследователей указывают на то, что в мире существует также немало псевдогосударств, обладающих всей полнотой позитивного суверенитета (например, сепаратистская группа, контролирующая и обеспечивающая мир на той или иной территории), однако не располагающих негативным суверенитетом, что позволяет признанным государствам, в первую очередь, тому, на территории которого действует данная группа, вмешиваться во внутренние дела

<sup>13</sup> Zartman W.I. *Collapsed States: The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*. London and Boulder: Lynne Rienner, 1995; Gross J.G. *Towards a Taxonomy of Failed States in the New World Order: Decaying Somalia, Liberia, Rwanda and Haiti* // *Third World Quarterly*. Vol. 17, № 3, 1996. P. 455-471.

этого государства. Представляется, что таким территориям также должен быть присвоен статус несостоявшихся государств.

Наконец, в-третьих, это небольшая группа ученых, которые полагают, что действующие в настоящее время международные режимы, как глобальные, так и региональные, сводят на нет понятие суверенитета в его традиционном значении, а соответственно, и лишают теорию несостоявшихся государств права на существование.<sup>14</sup> Среди таких международных режимов называют и режимы, возникшие в результате региональной интеграции. Следовательно, если понятие сотрудничества предполагает, что взаимодействие осуществляется по правилам, созданным сторонами, участвующими в нем, и только эти стороны имеют право менять данные правила, то понятие интеграции предполагает формирование наднациональных политических институтов, активно участвующих в выработке правил взаимодействия внутри интеграционного объединения. В теориях европейской интеграции принято различать межправительственный уровень принятия решений и уровень сообщества.

Европейский Совет в данном контексте относится к межправительственному уровню, поскольку в нем заседают премьер-министры всех стран-членов интеграционного объединения, кроме Франции, которая представлена президентом страны. Чаще всего решения в нем принимаются только при единогласном голосовании; европейское право оговаривает узкий круг вопросов, по которым решения принимаются квалифицированным большинством голосов. К уровню сообщества относятся такие институты, как Европейский Парламент, избираемый на прямых выборах, Европейский Суд и Европейская Комиссия, в которой хотя и заседают по одному представителю из каждого государства-члена, при вступлении в должность они обязуются руководствоваться в своих решениях не интересами своих стран, но интересами всего сообщества. В настоящее время межправительственный уровень играет более значительную роль в процессе принятия решений в Европейском Союзе, чем уровень сообщества.

Вместе с тем, институты на уровне сообщества также обладают целым рядом формальных и неформальных инструментов влияния на процесс принятия решений. Конституционный договор, призванный расширить круг формальных инструментов влияния институтов на уровне сообщества, не был ратифицирован на референдумах во Франции и Нидерландах. Роль неформальных инструментов влияния

<sup>14</sup> Bilgin P., Morton A.D. Historicizing Representations of “Failed States”: Beyond the Col-War Annexation of Social Sciences? // Third World Quarterly. Vol. 23, № 1, 2002. P. 55-80.

этих институтов вызывает значительные споры среди исследователей. Сторонники теории функционализма настаивают, что такие неформальные инструменты влияния не только играют существенную роль в процессе принятия решений, но и обеспечивают непрерывность и институциональную зависимость углубления европейской интеграции. Напротив, сторонники другой либеральной теории — теории транснационализма — указывают на то, что институты на уровне сообщества не являются транснациональными институтами и обладают лишь узким набором формальных и незначительным количеством неформальных инструментов влияния.<sup>15</sup>

Но даже и весьма незначительный набор формальных и неформальных инструментов влияния на решения государств-членов, которым располагают институты на уровне сообщества, дает основания говорить о качественном отличии процесса интеграции от процесса сотрудничества, о том, что интеграция является процессом более высокого уровня. В настоящем параграфе нашлось место лишь для базовых подходов к анализу европейской интеграции: политэкономической теории, теории реализма, либеральных теорий функционализма и транснационализма. За рамками анализа остались теории европейского федерализма, институциональные подходы, подход с позиций теории принятия политических решений и управления. Европейская интеграция не была рассмотрена с позиций теории демократии; европеизация, расширение Европейского Союза и становление его в качестве актора в мировой политике также не были рассмотрены. Но даже и приведенные теории дают основу для последующего анализа модернизации в Норвегии, Великобритании и Канаде.

Подводя итоги, можно отметить, что модернизация приводит не только к установлению демократического политического режима, режима соблюдения прав человека, повышению эффективности рыночной экономики при одновременном формировании эффективной социальной политики. Модернизация оказывает значительное влияние и на характер международных отношений государства. Во-первых, модернизация приводит к усилению невоенных методов реализации внешнеполитических интересов государства при одновременном развитии военного потенциала для собственной обороны. Развитые страны не воюют между собой, а только со странами «третьего мира». Во-вторых, модернизация обуславливает возможность сотрудничества между развитыми государствами, в то время как основным международным политическим процессом, характерным для стран «тре-

---

<sup>15</sup> Moravcsick A. A New Statecraft? Supranational Entrepreneurs and International Cooperation // International Organization. Vol. 53, № 2 (spring), 1999. P. 267-306.

тьего мира», является конфликт. Вместе с тем, на этом развитие не останавливается, «конец истории» не наступает.

Логика модернизации требует от развитых государств перейти к следующему этапу развития — региональной интеграции. Нижеприведенные параграфы будут призваны ответить на последний вопрос из числа заданных в начале настоящего параграфа. Норвегия, Великобритания и Канада являлись развитыми странами еще до того, как в их границах были обнаружены богатые запасы энергетических ресурсов. В этих странах эффективно действовал демократический политический режим, уважались права человека, работала рыночная экономика. Во внешней политике эти страны активно участвовали в международном сотрудничестве, хотя принимали участие и в международных конфликтах, а не только в их разрешении. Обнаружение энергетических ресурсов в этих странах не могло отменить результатов модернизации. Вместе с тем, если гипотеза о существовании зависимости между энергетическими ресурсами и темпами интеграции верна, то обнаружение таких ресурсов должно было замедлить дальнейшую модернизацию этих стран, предотвратить их участие в процессах региональной интеграции.

Норвегия отказалась от участия в Европейском Союзе. Великобритания, хотя и является членом ЕС, отказывается вступать в Экономический валютный союз, т.е. переходить на единую европейскую валюту — евро, а также присоединяться к Шенгенским соглашениям. Канада поддерживает США в стремлении создать зону свободной торговли, объединившую бы обе Америки: Северную и Южную. Пока эти попытки наталкиваются на противостояние другого государства, располагающего значительными запасами энергетических ресурсов — Венесуэлы, чей опыт будет рассмотрен ниже в настоящем издании. На первый взгляд, опыт Норвегии и Великобритании подтверждает вышеуказанную гипотезу, в то время как опыт Канады является исключением. Более детальный анализ этих трех случаев, который будет предпринят в последующих параграфах, даст ответ на вопросы: насколько первое впечатление соответствует действительности и чем объясняются возможные исключения.

## **Норвегия и европейская интеграция**

Дискуссия об участии в европейской интеграции началась в Норвегии в 1950-х гг., практически сразу после подписания Парижского договора 1951 г., учредившего Европейское объединение угля и стали. Уже в 1952 г. группа депутатов Стортинга — парламента

Норвегии — предложила принять поправку в конституции страны, которая допускала бы делегирование полномочий, относящихся к сфере компетенции органов государственной власти страны, институтам, создающимся в рамках наднациональных организаций. Фактически речь шла о наделении Стортинга полномочиями делегировать часть норвежского суверенитета международным организациям. Впоследствии аналогичные попытки предпринимались также в 1956 г. и в 1960 г., и лишь в 1962 г. они увенчались успехом, когда была принята статья 93 норвежской конституции, закрепившая право Стортинга делегировать часть норвежского суверенитета наднациональным организациям, за исключением случаев, когда решения наднациональных организаций затрагивали конституционные основы норвежского государства.<sup>16</sup>

Можно отметить как внутренние, так и внешние причины того, почему дискуссия об изменениях норвежской конституции, позволивших стране включиться в европейскую интеграцию, продолжалась так долго — практически десять лет. Среди внутренних причин на первое место следует поставить так называемую историческую память: Норвегия обрела независимость лишь в 1905 г., и частично отказаться от нее пятьдесят лет спустя казалось неприемлемым ни части норвежского населения, ни части политической элиты страны. Все это играло важную роль в процессе формирования норвежской внешней политики вплоть до середины 1970-х гг., когда нефтяной фактор привел к значительным изменениям во внешней политике государства. Именно тогда, в 1950–1960-х гг., несмотря на значительные экономические трудности, связанные с восстановлением экономики страны после войны, в основу ее внешней политики легло стремление всемерно способствовать процессу деколонизации во всем мире.

Именно в 1960-е гг. в Северных странах, стараниями норвежского ученого Й. Гальтунга, возникла северная школа исследования мира и конфликтов, вклад которой в науку о международных отношениях является значительным и сегодня. Элементы той политики сохраняются во внешней политике Норвегии и сегодня: именно Норвегия стала главным «спонсором» мирного урегулирования в Анголе,<sup>17</sup> именно в Осло — столице Норвегии — были

<sup>16</sup> Anderson S.V. Supranational Delegation Clauses in Scandinavian Constitutions // The Western Political Quarterly. Vol. 18, № 4 (December), 1965. P. 840-847.

<sup>17</sup> Хотя процесс мирного урегулирования в Анголе и завершился подписанием соглашения в Осло, важным шагом на пути к нему стало Бицесское соглашение 1991 г., главным переговорщиком при подписании которого стал нынешний глава Европейской Комиссии Ж. Баррозу. Подробнее см.: Ланко Д. Дуран Баррозу: окунь-идеалист у руля Евросоюза // Дело, 5 июля 2004 г.

подписаны важнейшие соглашения по ближневосточному урегулированию. Вместе с тем, после того как обнаруженные на морском шельфе близ Норвегии запасы нефти и природного газа стали конкурентоспособными на мировом рынке, а Норвегия приобрела значительные денежные средства, в том числе для ведения своей внешней политики, ее приоритеты в отношении стран «третьего мира» изменились. На сегодня наиболее важным приоритетом здесь является так называемая политика развития, направленная на преодоление бедности и помощи в решении других проблем, характерных для стран «третьего мира».

Что касается внешних причин, то здесь прежде всего следует назвать ход европейской интеграции в 1950-х гг. Если в настоящее время интеграция в рамках Европейского Союза представляется наиболее привлекательным путем модернизации для государств Европы, за небольшим исключением, то в 1950-х гг. в Европе существовало несколько конкурирующих моделей интеграции.<sup>18</sup> «План Шумана», на основе которого в 1951 г. в Париже был подписан договор о создании Европейского объединения угля и стали (из него впоследствии выросло наднациональное объединение, получившее название Европейского Союза) не был единственным обсуждавшимся в послевоенной Западной Европе. Существовали также «план Мансхольта», основывавшийся на интеграции сельского хозяйства в регионе, и «план Стиккера», ставивший во главу угла интеграцию в сфере торговли. По инициативе Великобритании в 1959 г. была создана Европейская зона свободной торговли, к которой в 1960 г. присоединилась и Норвегия.

Обсуждались планы создания интеграционного объединения и под эгидой Совета Европы. В области военной интеграции также существовало несколько конкурирующих планов действий: с одной стороны, широко обсуждались планы по сотрудничеству между Европейским объединением угля и стали и Североатлантическим альянсом; с другой стороны, обсуждались планы по созданию Европейского оборонительного сообщества без участия США. Наконец, в том же 1951 г. был создан Совет местных органов власти Европы. Важно подчеркнуть, что впоследствии большинство из этих планов были реализованы, причем созданные на их основе структуры не стали конкурентными, а эффективно вписались в систему «разделения труда» между европейскими организациями. Например, сегодня между

<sup>18</sup> Кузьмин Ю.С. Парижский договор 1951 г. и многоуровневая интеграция в 50-е гг. // 50-летие Европейских сообществ и Россия: прошлое, настоящее, будущее / Под ред. В.Е. Морозова, Ю.Г. Акимова и Н.Г. Заславской. СПб.: Издательство Санкт-Петербургского университета, 2002. С. 25-32.

Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе и Советом Европы, одной из целей которых является контроль за соблюдением прав человека в регионе, существует такое «разделение труда».

Так, ОБСЕ занимается контролем за соблюдением демократических процедур и, соответственно, наблюдением за выборами, проводящимися в различных европейских государствах, а также за соблюдением прав национальных меньшинств. В свою очередь, за Советом Европы закреплены функции по контролю за соблюдением либеральных прав человека в странах Европы, в том числе права на жизнь и принципа недопущения дискриминации. Напротив, в 1950-х гг. различные интеграционные объединения в Европе воспринимались как конкурирующие друг с другом — в частности, Европейская зона свободной торговли была создана Великобританией в противовес Европейскому объединению угля и стали, в котором доминировали Франция и Германия. В этих условиях нерешительность Норвегии по присоединению к франко-германской модели интеграции объяснялась не отказом страны следовать по пути модернизации, но лишь выбором оптимальной модели экономического сотрудничества.

Вместе с тем, уже к концу 1950-х гг. стало очевидно, что именно модель, предлагаемая Европейскими сообществами — а в 1957 г. к Европейскому объединению угля и стали добавились также Евратом и Европейское экономическое сообщество — и предполагающая делегирование части суверенитета наднациональным институтам, является наиболее конкурентоспособной. Соответственно, в 1962 г. поправка в конституцию Норвегии, предусматривающая возможность такого делегирования суверенитета, была принята. Одновременно Норвегия (вместе с Данией и Великобританией) подала заявку на вступление в Европейские сообщества. При этом поправка предусматривала, что делегирование суверенитета может быть осуществлено только при условии положительного голосования как минимум трех четвертей присутствующих депутатов Стортинга, причем как минимум две трети от списочного состава депутатов Стортинга должны принять участие в голосовании. Уже через год рядом депутатов Стортинга было выдвинуто предложение упростить эту процедуру, предусмотрев, что делегирование суверенитета может осуществляться и двумя третями участвующих в голосовании депутатов парламента, однако это предложение не прошло.

И важнейшую роль здесь сыграли опять-таки не внутренние, а внешние факторы. Дело в том, что в 1963 г. заявки Великобритании, Норвегии и Дании на присоединение к Европейским сообществам были отвергнуты. Соответственно, было отложено и присоединение к сообществам нейтральных стран — Австрии, Швеции и даже

Швейцарии, — присоединение которых к сообществам также активно обсуждалось в 1950-е гг. В результате Дания и Великобритания включились в процессы европейской интеграции лишь десять лет спустя; Австрия и Швеция — лишь тридцать лет спустя; а Норвегия и Швейцария — по различным причинам — остаются за пределами Европейского Союза и поныне. Что же касается 1963 г., то перспективы вступления Норвегии в Сообщества стали весьма неопределенными, а соответственно, у депутатов Стортинга, выступавших за упрощение процедуры делегирования суверенитета, стало меньше аргументов для отстаивания своих позиций.

Позднее Р. Патнэм обобщил опыт Норвегии и других стран по делегированию полномочий на международных переговорах, включая наднациональные организации, в графической модели, которая получила название «двухуровневой модели переговоров».<sup>19</sup> Согласно этой модели, международные переговоры между демократическими государствами предполагают наличие двух уровней: с одной стороны, ведутся переговоры между дипломатами двух стран, представляющими исполнительную ветвь власти этих государств. С другой стороны, ведутся переговоры и внутри обеих стран между представителями исполнительной и законодательной ветвями власти, поскольку последние должны ратифицировать соглашения, заключенные дипломатами на международном уровне. При этом достичь соглашения между ветвями власти на внутреннем уровне представляется делом едва ли не более сложным, чем на международном уровне, и этому аспекту международных переговоров нельзя не уделять достаточного внимания. Графически «двухуровневая модель» выглядит следующим образом:



Рис. 4.1. Графическое изображение «двухуровневой модели».

Следует отметить, что «двухуровневая модель» основывается на предположении о том, что в ходе переговоров имеет место «игра с нулевой суммой». Иначе говоря, существует максимально выгодный исход переговоров для каждой из сторон, и отступление реального

<sup>19</sup> Putnam R.D. Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of the Two Level Games // International Organizations. Vol. 42, № 3, 1988. P. 427-460.

исхода переговоров от максимально выгодного для одной из сторон неизбежно ведет к его приближению к максимально выгодному для другой стороны, и наоборот. Максимально выгодные исходы переговоров для сторон  $X$  и  $Y$  обозначаются на схеме, соответственно, как  $X_m$  и  $Y_m$ . В условиях, когда результаты переговоров не требуют ратификации парламентами двух стран, исход переговоров может лежать в любой точке между  $X_m$  и  $Y_m$ , и его удаленность от этих точек будет обусловлена исключительно мастерством дипломатов обеих сторон. Если же принять во внимание второй — внутренний — уровень переговорного процесса, то поле для дипломатических маневров сужается: оно лежит между точками  $X_1$  и  $Y_1$ .

Ведь парламент государства  $X$  откажется ратифицировать любой исход переговоров, лежащий на нашей схеме «правее»  $X_1$ , а парламент государства  $Y$  — решение, расположенное «левее»  $Y_1$ . Если же процедура ратификации в государстве  $Y$  усложняется (например, вводится правило, по которому международные договора такого уровня требуют для ратификации согласия двух третей депутатов парламента вместо прежней половины голосов), то поле для дипломатических маневров еще более сужается: теперь оно располагается между  $X_1$  и  $Y_2$ . При этом нельзя не заметить, что поле для маневров сдвигается в направлении исхода переговоров, максимально выгодного для государства  $Y$ . Иначе говоря, усложнение процедуры ратификации способствует защите демократическим государством собственных интересов. Другое дело, что дальнейшее ужесточение процедуры ратификации — например, требование ратификации международного соглашения на референдуме — может привести к ситуации, обозначенной на нашей схеме  $Y_3$ .

В этих условиях изначально создается ситуация, когда, каким бы ни был исход переговоров, он не будет ратифицирован либо одной, либо другой стороной, а соответственно, проведение переговоров само по себе бессмысленно. Вместе с тем, подобная ситуация едва ли сложилась бы в Норвегии, если бы она присоединилась к Европейским сообществам уже в 1960-х гг. Во-первых, при принятии вышеуказанных поправок к норвежской конституции «за» проголосовали 115 депутатов Стортинга, а против — лишь 35, что доказывает высокую готовность норвежского парламента уже в начале 1960-х гг. к частичному отказу от национального суверенитета в интересах европейской интеграции. Во-вторых, в Европейских сообществах большая часть переговоров проходит не на двусторонней, а на многосторонней основе, что делает применение «двухурвневой модели» невозможным. В-третьих, при переходе от сотрудничества к интеграции происхо-

дит замена «игры с нулевой суммой» на «игру с ненулевой суммой» в качестве изначальных условий переговоров.

Вторая заявка на присоединение Норвегии к Европейским сообществам была подана в 1967 г. На этот раз предполагалось, что заявка не будет отвергнута Сообществами. Ведь в начале 1960-х гг. основной причиной отказа Норвегии в участии в Сообществах стала позиция континентальных держав Западной Европы, которые опасались, что если к сообществам присоединится Великобритания, то с ее экономическим потенциалом роль последней в сообществах станет больше, чем роль Франции и Германии. Норвегии и Дании было отказано «заодно» с Великобританией. Теперь же вопрос присоединения Великобритании к сообществам был практически решен, и континентальные державы, напротив, полагали одновременное присоединение Норвегии и Дании выгодным с точки зрения сохранения «баланса сил» внутри Сообществ, поскольку эти «малые» страны смогут послужить противовесом в случае вступления «великой» державы — Великобритании. В результате в январе 1972 г. Норвегия подписала договор о присоединении к Сообществам.

Однако уже в сентябре 1972 г. народ Норвегии на референдуме высказался против присоединения к Европейским сообществам, и определенную роль здесь вновь сыграли как внутренние, так и внешние факторы, в том числе ход развития европейской интеграции в 1960-е гг. Следует отметить, что конституция Норвегии вообще не включает в себя положения о референдуме. В других Северных странах — Финляндии, Швеции и Дании — условия проведения референдума предусмотрены, однако его институциональное значение различно. В Дании, например, конституция предусматривает, что референдум проводится в обязательном порядке в случае возникновения неразрешимого противоречия между большинством и меньшинством в парламенте и если меньшинство выскажется за такой способ разрешения этого противоречия. Кроме того, проведение референдума обязательно в случае изменения конституции страны. При этом результаты референдума обязательны для исполнения парламентом и правительством.

В Финляндии и Швеции референдум имеет консультативный характер, т.е. его решения не обязательны для исполнения парламентом и правительством. Таким образом, даже если бы народы Финляндии и Швеции в 1994 г. проголосовали против присоединения к Европейскому Союзу, правительство страны могло бы продолжить курс на интеграцию в европейские наднациональные структуры. Другое дело, что такой ход событий вызвал бы кризис внутри самого Евросоюза. В результате в Финляндии за всю историю страны

референдум проводился лишь дважды: в 1920-е гг. по вопросу принятия так называемого сухого закона, установившего государственную монополию на производство алкоголя (сохраняется и поныне) и государственный контроль за потреблением алкоголя (впоследствии был отменен), и в 1990-е гг. по вопросу вступления в Евросоюз. В 1995 г. в связи со вступлением Финляндии в Евросоюз норма, согласно которой треть депутатов парламента может потребовать проведения референдума, была отменена как несоответствующая международным стандартам.

Таким образом, хотя институционально значение референдума в политических системах Северных стран и различается, его основная задача во всех четырех странах одна и та же — примирение большинства и меньшинства в парламенте.<sup>20</sup> В конце 1960-х гг., как и в конце 1950-х гг., среди норвежских политиков велись ожесточенные дебаты по вопросу о том, является ли присоединение к Европейским сообществам изменением, затрагивающим статью 1 конституции страны, согласно которой она является независимым государством, или нет. Окончательный ответ на этот вопрос так и не был дан норвежскими юристами. Однако, в соответствии с вышеописанной традицией, имеющей огромное значение в политической системе Северных стран, вне зависимости от того, отражена ли эта традиция в конституции и законодательных актах, референдум в 1972 г. был необходим именно как средство разрешения конфликта в парламенте. И его результаты оказались отрицательными для интеграции Норвегии в Европейские сообщества.

П. Лесли предлагает рассматривать поражение сторонников европейской интеграции на референдуме 1974 г. как результат влияния отдельных заинтересованных групп, высказавшихся резко против присоединения страны к Европейским сообществам.<sup>21</sup> «Энергетический фактор», как будет показано ниже, также сыграл здесь не последнюю роль. Среди заинтересованных групп, повлиявших на исход норвежского референдума, следует, в первую очередь, остановиться на промышленных ассоциациях. Дело в том, что феномен, получивший название «голландской болезни», анализу которого и посвящена настоящая книга, не мог не затронуть и Норвегию. Более того, в Норвегии, в отличие от Нидерландов и Великобритании, его роль была даже существеннее. По мнению М. Хатчинсона, причина здесь кроется в сравнительно небольших размерах страны и ее экономики,

<sup>20</sup> Исаев М.А., Чеканский А.Н., Шишкин В.Н. Политическая система стран Скандинавии и Финляндии. М.: Росспэн, 2000. С. 253-254.

<sup>21</sup> Leslie P.M. Interest Groups and Political Integration: the 1972 EEC Decisions in Norway and Denmark // American Political Science Review. Vol. 69, № 1 (March), 1975. P. 68-75.

благодаря чему энергетический сектор занял гораздо более значительную часть экономики страны, чем в Британии и Голландии.<sup>22</sup>

Возможно, дело здесь не столько в размерах страны и ее экономики, сколько в неверной политической стратегии, которую приняло находившееся у власти в 1970-х гг. левое правительство. Так или иначе, если в Великобритании и Нидерландах возникновение мощного энергетического сектора, основанного на эксплуатации собственных энергетических ресурсов, привело лишь к краткосрочному снижению производительности в промышленных секторах, то в Норвегии этот процесс приобрел более долгосрочный характер. Левое правительство Норвегии предприняло значительные усилия по поддержке традиционных отраслей промышленности, в том числе путем использования протекционистских мер. Вступление же в Европейские сообщества означало бы отмену препятствий для проникновения на норвежский рынок товаров из других стран Западной Европы, т.е. фактически отмену протекционизма. В этих условиях представляется естественным, что промышленные ассоциации выступили резко против интеграции.

Другой важной заинтересованной группой, выступившей против интеграции, стали профессиональные союзы. При этом нельзя забывать, что большинство в парламенте в то время составляли представители левых партий, левые же партии формировали правительство страны, а влияние профессиональных союзов на левые партии в Северных странах, в отличие, например, от США, было традиционно велико. В самом деле, если в США существует тенденция к децентрализации профсоюзного движения, в результате чего в границах одного штата могут действовать как демократический, так и республиканский профессиональные союзы работников той или иной отрасли, то в Норвегии и других Северных странах в 1970-х гг. наблюдалась обратная ситуация. Здесь существовала тенденция к централизации профсоюзного движения, благодаря чему левые партии, с одной стороны, опирались на профессиональные союзы при проведении своих избирательных кампаний, а с другой — их зависимость от профессиональных союзов была довольно велика.

Правые партии опирались на промышленные ассоциации и на профессиональные союзы инженеров и прочих работников интеллектуального труда. В 1980-х гг. неэкономические факторы, такие, как приверженность именно рабочих консервативным ценностям, отстаиваемым правыми партиями, привела к снижению зависимости

<sup>22</sup> Hutchinson M.M. Manufacturing Sectors Resiliency to energy Booms: Empirical Evidence from Norway, The Netherlands, and the United Kingdom // Oxford Economic Papers: New Series. Vol. 46, № 2 (April), 1994. P. 311-329.

избирательного процесса от профессиональных союзов. В 1990-х гг. экономический кризис способствовал дальнейшему объединению профсоюзов, в том числе профсоюзов «рабочих» и «интеллигенции», в результате чего зависимость политических партий от профессиональных союзов еще более снизилась. Однако в начале 1970-х гг. зависимость левых партий именно от «рабочих» союзов была довольно значительна, и когда профсоюзы резко высказались против европейской интеграции, это не могло не стать причиной длительных дебатов в парламенте и не могло не повлиять на исход референдума. И тут следует вернуться к дискуссии о роли зависимых от профсоюзов левых партий Норвегии в том, что из всех стран Западной Европы «голландская болезнь» именно здесь сказалась сильнее всего.

В середине 1980-х гг. П. Ланге и Дж. Гарретт предположили, что механизмы активного вмешательства государства в экономику, созданные левыми партиями в целом ряде промышленно развитых стран, стали одним из важнейших факторов быстрого экономического роста в этих странах.<sup>23</sup> При этом, как отмечает Р. Джекман, они включили в свой анализ и Норвегию, где главным фактором бурного экономического роста во второй половине 1970-х гг. стало не левое правительство и его политика. Гораздо более важную роль сыграло формирование мощного энергетического сектора экономики, основанного на эксплуатации собственных энергетических ресурсов, превратившего Норвегию в крупнейшего экспортера природного газа в Европе.<sup>24</sup> Критика Р. Джекмана касалась и методологических аспектов исследования П. Ланге и Дж. Гарретта, и впоследствии между ними завязалась научная дискуссия на страницах периодических изданий по политологии, однако П. Ланге и Дж. Гарретт были вынуждены признать, что пример Норвегии должен быть исключен из соответствующих исследований.<sup>25</sup>

Впрочем, называть «нефтяной фактор» в качестве единственной причины экономических взлетов и падений тех или иных государств представляется некорректным. Можно предположить, что не только «нефтяной фактор», но левое правительство Норвегии во второй половине 1970-х гг. сыграло деструктивную роль в развитии промышлен-

<sup>23</sup> Lange P., Garrett G. The Politics of Growth: Strategic Interaction and Economic Performance in Advanced Industrial Democracies: 1974 — 80 // Journal of Politics. Vol. 47, 1985. P. 792-827.

<sup>24</sup> Jackman R.W. The Politics of Economic Growth in the Industrial Democracies, 1974 — 80: Leftist Strength or North Sea Oil? // Journal of Politics. Vol. 49, № 1 (February), 1987. P. 242-256.

<sup>25</sup> Lange P., Garrett G. The Politics of Growth Reconsidered // Journal of Politics. Vol. 49, № 1 (February), 1987. P. 257-274.

ности страны. Вернее, определенную роль сыграла комбинация этих двух факторов. Экономический кризис в западных странах, сделавший норвежскую нефть конкурентоспособной на мировых рынках, обеспечил формирование в стране мощного энергетического сектора. Доходы от экспорта энергоносителей позволили левым правительствам вводить протекционистские меры в отношении целого ряда «традиционных» отраслей экономики. Это создало видимость экономического роста, однако инвестиции в более конкурентоспособные отрасли промышленности практически отсутствовали. «Голландская болезнь» прогрессировала, что и стало одной из причин неудачи сторонников европейской интеграции на референдуме 1972 г.

Наконец, третьей заинтересованной группой, выступившей резко против европейской интеграции в начале 1970-х гг., стали рыбаки и сельскохозяйственные рабочие. Норвегия расположена на севере Европы, благодаря чему издержки сельскохозяйственного производства здесь выше, чем в странах Южной Европы и во Франции. В результате сельское хозяйство пользовалось здесь значительной поддержкой национального правительства, «нефтяной фактор» стал причиной дальнейшего усиления поддержки сельского хозяйства в Норвегии. В свою очередь, в рамках Европейских сообществ в 1960-х гг. начала эффективно действовать Общая сельскохозяйственная политика, устанавливавшая одинаковые правила игры для фермеров из всех стран Сообществ. Общая сельскохозяйственная политика была сформирована, главным образом, благодаря усилиям Франции — страны, где фермеры составляют значительную часть населения. Благодаря этой политике и сегодня большинство средств, перечисляемых Францией в бюджет Сообществ, возвращаются в страну в виде субсидий французским фермерам.

Вместе с тем, тот объем субсидий, который для французских фермеров представляется достаточным, а некоторым политикам и исследователям кажется даже избыточным, вследствие чего не утихают споры о необходимости серьезной трансформации Общей сельскохозяйственной политики, для норвежских фермеров оказался явно недостаточным. В отличие от датских фермеров, которые в 1972 г. активно поддерживали вступление в Сообщества, для Норвегии принятие норм Общей сельскохозяйственной политики фактически означало потерю рабочих мест для десятка тысяч сельскохозяйственных рабочих и массовый отток населения из северных районов страны. В 1995 г., когда к Европейскому Союзу присоединились Финляндия и Швеция, эта проблема была частично решена.

С одной стороны, Финляндия и Швеция привели внутренние нормы поддержки сельского хозяйства в соответствие с нормами Общей

сельскохозяйственной политики. Вместе с тем, они сохранили более высокие нормы поддержки оленеводства для представителей народа саами, компактно проживающего в северных районах этих стран, обусловив такое решение необходимостью поддержки традиционных способов хозяйствования коренных народов. С другой стороны, инициатива Северного измерения, выдвинутая Финляндией еще до вступления в Европейский Союз, сыграла свою положительную роль в привлечении дополнительных инвестиций в северные районы страны, в том числе и в сельское хозяйство. Наконец, Финляндия и Швеция добились введения специального инструмента в рамках региональной политики ЕС, благодаря чему часть средств Структурных фондов Евросоюза была направлена на развитие северных районов этих стран. В 1970-х гг. внедрить аналогичные меры в рамках Европейских сообществ казалось невозможным, в результате чего норвежские фермеры выступили резко против европейской интеграции.

Аналогично общая рыболовная политика Европейских сообществ, возникшая в 1971 г., вызвала резкий протест среди норвежских рыбаков. Следует отметить, что до появления «нефтяного фактора» рыбная промышленность в Норвегии являлась одним из важнейших секторов экономики и остается значимым сектором экономики и сегодня. Рыболовная политика Европейских сообществ стала ответом на подписание в 1958–1959 гг. международных конвенций об открытом море, о континентальном шельфе и о территориальном море. В 1982 г. место этих конвенций заняла Конвенция о морском праве, определившая 12-мильную зону территориальных вод и 200-мильную исключительную экономическую зону государства. Уже в соответствии с конвенцией о территориальном море, государства получили исключительное право предоставлять лицензии и определять квоты на лов рыбы в своем территориальном море, а с принятием конвенции 1982 г. — в своей исключительной экономической зоне.

Естественно, такое положение международных конвенций противоречило логике развития Европейских сообществ, в соответствии с которой ограничения на экономическую деятельность предприятий из одних стран Сообществ на территории других стран Сообществ последовательно снимались, что и привело к формированию Общего рынка. Хотя появлению Рыболовной политики предшествовали более десяти лет жарких дебатов внутри Сообществ, ее окончательная редакция, похоже, удовлетворила все стороны. В соответствии с Рыболовной политикой, рыболовецкие предприятия стран-участников Сообществ получили право на лов рыбы в территориальных водах всех стран-участников Сообществ за пределами трехмильной при-

брежной зоны. Соответственно, национальные правительства этих стран передали функции по лицензированию и квотированию рыбного лова наднациональным институтам. Такая формулировка основ Рыболовной политики Сообществ оказалась неприемлемой для норвежских ассоциаций рыбаков.

Напротив, после поражения норвежских сторонников европейской интеграции на референдуме 1974 г. Норвегия вступила в двусторонние переговоры с Советским Союзом, целью которых было создание международного режима, направленного на защиту территориальных морей двух стран в Баренцевом море от возможных противозаконных действий со стороны рыбаков из третьих стран, под которыми подразумевались, в первую очередь, рыбаки из стран Сообществ. Эти переговоры нельзя было назвать простыми, поскольку между Норвегией и Советским Союзом существовал (и сегодня существует между Норвегией и Россией) территориальный спор по вопросу принадлежности Шпицбергена и морской зоны вокруг него. Однако достичь компромисса все же удалось. Соответствующий договор был подписан в 1976 г., и хотя ратификация его в норвежском парламенте заняла почти два года, в 1978 г. вступило в силу так называемое Соглашение о «серых зонах», определявшее статус 67 тыс. квадратных километров моря, из которых 41 тыс. — приходилась на спорные морские территории.<sup>26</sup>

В 1980-х гг. политическая ситуация в Норвегии резко изменилась. Позиции левых партий на выборах в Стортинг пошатнулись, в результате чего в 1981, 1985 и 1989 гг. были сформированы правоцентристские правительства. Период между 1981 и 2005 гг. в Норвегии можно охарактеризовать как бесконечную череду правительственных кризисов, когда правые сменяли левых в правительстве, а на общенациональных выборах ни одна из сторон не могла набрать достаточное число голосов для формирования правительства большинства. Вместе с тем, именно в этот период в экономике Норвегии наметились определенные сдвиги. Все больше инвестиций направлялось в наукоемкие сектора экономики. И если в 1970-е гг. энергетическая промышленность страны опиралась на импортные — в первую очередь, британские и американские — технологии добычи нефти и природного газа на морском шельфе, то к 1990-м гг. она перешла на собственные технологии. Более того, Норвегия начала экспорт соответствующих технологий.

В результате норвежская экономика стала более конкурентоспособной, и «нефтяной фактор» перестал играть роль «буфера»

<sup>26</sup> Archer C., Scrivener D. Frozen Frontiers and Resource Wranglers: Conflict and Cooperation in Northern Waters // Foreign Affairs. Vol. 59, № 1 (winter), 1982 — 1983. P. 71.

для защиты традиционных отраслей норвежской экономики в их конкуренции с предприятиями других европейских стран. Доходы от экспорта энергоносителей были направлены, главным образом, на поддержание социальной сферы страны, что обеспечило Норвегии первое место в мире по уровню жизни населения. Норвежская же промышленность уже не нуждалась в протекционистских мерах, и более активное включение страны в процесс европейской интеграции было predetermined. В 1992 г. Норвегия подписала соглашение о вступлении в Европейское экономическое пространство, в 1994 г. это соглашение вступило в силу, и в том же году было подписано соглашение о присоединении страны к Европейскому Союзу. Одновременно соответствующие соглашения подписали также Финляндия, Швеция и Австрия. Однако если эти страны вступили в Евросоюз в 1995 г., то политическая интеграция Норвегии была вновь отложена.

На референдуме в ноябре 1994 г. норвежские сторонники европейской интеграции вновь потерпели поражение. В данном случае ассоциации промышленников уже не выступали против присоединения к Европейскому Союзу, а роль профессиональных союзов в политике страны снизилась, и из заинтересованных групп, возражавших против присоединения к Сообществам в 1974 г., значительное влияние на исход выборов оказали лишь фермеры и рыбаки. За вступление в Евросоюз проголосовали, главным образом, жители Осло и промышленно развитых районов на юге страны, в то время как население аграрных районов на юге, а также северных районов проголосовало против. Недовольные ситуацией с развитием инфраструктуры в Норвегии, жители этих районов опасались, что после вступления в Европейский Союз положение еще больше ухудшится. Кампания против европейской интеграции прошла под лозунгом «Осло далеко, а Брюссель еще дальше». Однако перевес противников интеграции оказался минимальным: против членства в ЕС проголосовали лишь 52% населения страны.

Вместе с тем, интеграция Норвегии в общеевропейские институты продолжалась: в 1996 г. было подписано соглашение о присоединении Норвегии и Исландии к Шенгенскому режиму, обеспечившему беспрепятственное перемещение людей между этими странами и другими государствами-участниками Шенгенского соглашения. Это стало вынужденной мерой, поскольку соглашения о беспрепятственном перемещении людей между Северными странами действовали уже достаточно давно, и после вступления в 1995 г. Финляндии и Швеции в ЕС требовалось привести режим пересечения границы внутри сообщества Северных стран в соответствие с новыми политическими

реалиями. К 1999 г. Норвегия привела внутреннее законодательство и практику его применения в соответствие с требованиями Шенгенского режима, а в 2001 г. подписала соглашение о координации мер по предоставлению статуса беженца с общеевропейскими нормами и о сотрудничестве с Европоллом, и Шенгенское соглашение вступило в силу на территории Норвегии и Исландии.

В 2003 г. было подписано соглашение о координации действий между Норвегией и Исландией и Европейским Союзом по борьбе с преступностью, а в 2005 г. — о сотрудничестве между этими странами и Евроюстом. В результате в Норвегии начали действовать большинство директив Европейской комиссии не только в рамках экономической интеграции, что было закреплено соглашением о Европейском экономическом пространстве 1992 г., но и в рамках общей внутренней политики. Сложилась парадоксальная ситуация: Норвегия фактически делегировала значительную часть своего суверенитета наднациональным институтам Европейского Союза, однако поскольку страна не является членом Евросоюза, она не принимает участия в выработке решений по формированию общей внутренней и экономической политики. Подобная же ситуация может сложиться и в России, если будут реализованы меры по созданию четырех «общих пространств» между страной и Евросоюзом.<sup>27</sup> Однако, как показывает опыт Норвегии, эта ситуация может оказаться благоприятной для развития национальной экономики.

Подводя итоги, представляется возможным заявить, что если в 1960-х гг. Норвегия была готова следовать по пути европейской интеграции, то уже в 1970-х гг. «нефтяной фактор» заставил страну «свернуть» с этого пути и начать искать «третий путь». В 1970-х — первой половине 1980-х гг. «голландская болезнь» оказывала значительное влияние на экономику страны, а «энергетический фактор» — на ее внешнюю политику. Влияние «голландской болезни» начало ослабевать лишь в первой половине 1990-х гг. И хотя сторонники европейской интеграции вновь потерпели поражение на референдуме 1994 г., одновременно начался процесс активного вовлечения страны в общеевропейские структуры и режимы. В настоящее время тенденция к ослабеванию действия «голландской болезни» на Норвегию продолжается, а соответственно, можно предположить, что на следующем референдуме по вопросу о присоединении к Европейскому Союзу противников европейской интеграции в стране окажется еще меньше. Причем состояться новый референдум может уже в ближайшие пять лет.

<sup>27</sup> Романова Т.А. Общее европейское экономическое пространство: стратегия участия России // Pro et Contra. Т. 8, № 1 (зима), 2003. С. 63-76.

## Великобритания и европейская интеграция

Выше было сказано, что «голландская болезнь» оказала более сильное влияние на экономику Норвегии, чем Великобритании. Вместе с тем, британский рынок труда в гораздо большей степени пострадал от открытия месторождений энергоносителей в Северном море, чем норвежский. В 1976–1982 гг. безработица в Великобритании выросла на восемь процентных пунктов и составила свыше 13%, в то время как данные по безработице в Норвегии оставались в этот период практически без изменений. Представляется, что эти различия были обусловлены не столько характером «голландской болезни» в двух странах, сколько различиями в подходах к регулированию рынка труда в двух государствах. В самом деле, в Норвегии, как и в остальных Северных странах, еще после окончания Второй мировой войны был взят курс на построение государства благосостояния, и рост доходной части бюджета лишь способствовал укреплению соответствующего политического курса.

Вмешательство государства благосостояния в экономику страны осуществляется посредством четырех механизмов: бюджетной политики, жесткого лицензирования большинства сфер экономической деятельности, собственной экономической деятельности государства, наконец, регулирования рынка труда. Несмотря на то, что «голландская болезнь» стала одной из причин кризиса такого важного сектора экономики Норвегии, как кораблестроение, налаженные механизмы регулирования рынка труда не позволили этому кризису стать причиной резкого роста безработицы. Напротив, в Великобритании, где одним из результатов «голландской болезни» также стало снижение конкурентоспособности, оказавшееся критическим для ряда секторов британской экономики, соответствующих механизмов регулирования рынка труда создано не было.

Правительство лейбористов, находившееся у власти в 1970-х гг., было в сильной зависимости от профсоюзов, которые в своей деятельности руководствовались интересами не рынка труда в целом, но интересами данной конкретной отрасли экономики. Соответственно, профсоюзы требовали от правительства финансовых вливаний и поддержки конкретных отраслей и даже конкретных предприятий, ставших традиционными для британской экономики. В качестве примера требований профсоюзов сохранить для Британии конкретную отрасль можно назвать то же судостроение; среди отдельных предприятий, сохранения которых профсоюзы требовали от правительства в условиях падающей конкурентоспособности, следует упомянуть «Роллс-

ройс». В Норвегии, где правительство предпочло пожертвовать отдельными отраслями и предприятиями ради оздоровления рынка труда в целом (хотя это решение далось норвежскому правительству и нелегко), резкого роста безработицы не произошло.

Напротив, в Великобритании, где лейбористское правительство предпочло поддерживать конкретные отрасли и предприятия в ущерб общей конкурентоспособности экономики страны (которая, как было сказано выше, не так пострадала от «голландской болезни», как норвежская), эти усилия не смогли остановить рост безработицы. Пришедшее в 1979 г. к власти консервативное правительство во главе с М. Тэтчер, которое предприняло довольно жесткие меры по снижению роли профсоюзов в процессе принятия политических решений в стране, лишь закрепило тенденцию, возникшую в период правления лейбористов. Отказавшись от государственной поддержки ряда отраслей и предприятий, правительство консерваторов способствовало росту безработицы в краткосрочном плане.

Таким образом, представляется неправильным обвинять в росте безработицы в Великобритании в начале 1980-х гг. пришедшее к власти консервативное правительство. Если бы у власти в 1979 г. остались лейбористы, рост безработицы был бы в итоге не меньшим, только продолжался бы он более длительный период времени. Кроме того, представляется также неверным обвинять в росте безработицы в Великобритании в начале 1980-х гг. исключительно правительство страны. Различия в структуре профсоюзного движения в Великобритании и Норвегии являются второй, не менее значимой причиной рассматриваемого феномена. В Великобритании традиционно действует либеральная модель общественных ассоциаций, благодаря чему профсоюзное движение не структурировано, а потому не способно выставить правительству единые требования. «Перетягивание одеяла на себя» различными профсоюзами не позволило лейбористскому правительству, позитивно настроенному в отношении требования профсоюзов, сформировать эффективную стратегию реструктуризации экономики в условиях «голландской болезни».

Вместе с тем, сравнительный опыт Норвегии и Великобритании интересен российскому читателю не столько выводом о необходимости реструктуризации экономики в условиях «голландской болезни» и даже не тем, что сравнительный опыт двух стран предлагает две различные модели такой реструктуризации: либеральную британскую и опирающуюся на государственное регулирование норвежскую. Гораздо более интересным представляется сравнительный анализ подходов, которые два правительства использовали в отношении к макроэкономическим факторам, в конечном счете приведшим

к реальному росту безработицы в Великобритании и к угрозе роста безработицы в Норвегии.<sup>28</sup> Речь идет, в первую очередь, о снижении конкурентоспособности национальной промышленности, а также об изменении реального обменного курса национальной валюты, связанного с расходом или отказом от расхода прибыли от экспорта энергоносителей внутри государства.

Стратегию норвежского правительства здесь можно условно назвать стратегией малого государства. Для малых стран, к каковым политическая элита и общественное мнение Норвегии относит и свою страну, характерно восприятие внешнеэкономических изменений в качестве константы, в то время как государственная политика воспринимается лишь в качестве попытки минимизировать негативные проявления этих изменений. Именно по такому пути пошла Норвегия. Результатом этой политики стало, во-первых, создание норвежского «предшественника» российского Стабилизационного фонда, использование средств которого внутри страны было запрещено законом. Создание такого фонда было призвано остановить инфляцию норвежской кроны, ставшую результатом расхода значительной части доходов от экспорта энергоносителей внутри страны, в том числе на поддержку норвежской судостроительной промышленности.

В свою очередь, укрепление норвежской кроны в результате этой политики привело к еще большему снижению конкурентоспособности ряда отраслей норвежской экономики, и правительству, несмотря на давление со стороны профсоюзов, пришлось пожертвовать судостроительной промышленностью. В ответ правительство взяло курс на поддержку инновационных отраслей промышленности, в первую очередь связанных с нефтедобычей, в результате чего к настоящему времени Норвегия получила возможность стать не только крупным экспортером энергоносителей, но и экспортером технологий и оборудования для их добычи. В качестве примера здесь можно привести контракт на поставку нефтедобывающих систем на проект «Далия» в Анголе ценой 300 млн долл.<sup>29</sup> В рамках кампании по продвижению норвежских технологий добычи энергоносителей за рубежом реализуется правительственная программа *Petrad*, в ходе которой специалисты энергетического сектора из-за рубежа не только получают знания об управлении энергетической отраслью, но и полную информацию о преимуществах норвежских технологий.

<sup>28</sup> Alt J.E. Crude Politics: Oil and the Political Economy of Unemployment in Britain and Norway: 1970 — 1985 // *British Journal of Political Science*. Vol. 17, № 2 (April), 1987. P. 149-199.

<sup>29</sup> Бигем А. Норвежская подводная добыча нефти: мировое лидерство // *Норвежский экспорт — нефть и газ*. № 46 (февраль), 2004. С. 14-18.

Напротив, стратегию британского правительства можно охарактеризовать как стратегию крупной державы. Вместо того, чтобы принять падение конкурентоспособности ряда секторов национальной экономики и колебания курса национальной валюты как данность, британское правительство предприняло самые решительные меры по регулированию внешнеэкономических изменений. В основу этой стратегии было положено два аспекта. Во-первых, британское казначейство предприняло серьезные интервенции на валютный рынок с целью стабилизировать обменный курс фунта стерлингов. Соответственно, необходимость создания британского аналога Стабилизационного фонда отпала. Во-вторых, британское правительство сделало успешную попытку открыть новые международные рынки сбыта для товаров своих отраслей промышленности с низкой конкурентоспособностью.

Именно стремление открыть новые рынки сбыта для своих товаров стало основной причиной нормализации отношений между Великобританией и арабскими странами после двух арабо-израильских войн. Для Великобритании, получившей собственные источники энергоносителей, арабское нефтяное эмбарго 1970-х гг. сыграло здесь лишь второстепенную роль. Главными же причинами нормализации отношений с арабскими странами стали, с одной стороны, стремление стабилизировать проход судов через Суэцкий канал — неотъемлемое условие продвижения британских товаров на азиатские рынки, а с другой стороны — стремление завоевать арабские потребительские рынки, ставшие после роста цен на энергоносители 1970-х гг. более чем привлекательными для британских товаров.

Таким образом, для «лечения голландской болезни» британским правительством были избраны независимая валютная политика и активная внешнеэкономическая деятельность. Это стало одним из факторов, который предопределил политику страны и внутри Европейских сообществ, а позднее — в Европейском Союзе, куда Великобритания вместе с Данией и Ирландией, но, по вышеуказанным причинам без Норвегии, вступила в 1973 г. В самом деле, именно активностью внешнеторговой политики Великобритании в первой половине 1980-х гг. можно объяснить то редкое для Европейских сообществ единодушие Великобритании, Германии и Франции, которое привело к подписанию в 1986 г. Единого европейского акта, завершившего формирование общего рынка стран-членов сообществ. Свободная торговля в границах Западной Европы — а по возможности, и за ее пределами — традиционно являлась приоритетом внешней политики Великобритании. Активизация британской внешнеторговой политики как инструмент противодействия эффектам «голландской

болезни» только усилила значение этого аспекта европейской интеграции для Великобритании.

Напротив, независимая валютная политика как другой не менее важный инструмент противодействия эффектам «голландской болезни» заставил М. Тэтчер в 1980-е гг. активно сопротивляться европейской интеграции в валютной сфере. Отмена «золотого стандарта» как один из результатов арабского нефтяного эмбарго 1970-х гг. и возникновение «плавающих курсов» западноевропейских валют заставили страны-члены Европейских сообществ искать другие инструменты валютной стабилизации. Одним из таких инструментов стал Механизм валютных курсов — попытка объединенной Европы создать систему фиксации курсов валют хотя бы в европейских масштабах. На присоединении Великобритании, без которой эффективность Механизма валютных курсов становилась ограниченной, настаивали не только партнеры по Европейским сообществам, но и промышленное лобби и пресса внутри страны.

В конечном итоге, и внутри правящей консервативной партии значительно возросло число сторонников Механизма: министр иностранных дел Дж. Хоу подал в отставку из-за отказа М. Тэтчер одобрить присоединение Великобритании к Механизму; на том же настаивал и новый министр иностранных дел Д. Хёрд, и даже будущий преемник М. Тэтчер на посту премьер-министра Дж. Мэйджор.<sup>30</sup> Позиция множества членов правящей партии в Парламенте, а также членов собственного кабинета, в конечном счете, заставила М. Тэтчер уступить. Вместе с тем, и пока она оставалась премьер-министром, и в последующие годы М. Тэтчер выступала яростным противником трехступенчатого плана валютной интеграции, предложенного в середине 1980-х гг. президентом Европейской комиссии Ж. Делором. Таким образом, М. Тэтчер отвергла логику экономической теории европейской интеграции, согласно которой углубление режима свободной торговли в определенный момент начинает создавать нерыночные преимущества для ряда производителей благодаря разнице валютных курсов в разных странах общего рынка, а соответственно, начинает требовать валютной интеграции.

С другой стороны, целью М. Тэтчер не было устранение нерыночных преимуществ одних производителей перед другими из-за разницы курсов валют. Напротив, она полагала, что Великобритания как крупная держава способна своими валютными интервенциями создать ситуацию, при которой именно британские производители приобретали бы указанные преимущества в рамках Общего рынка.

<sup>30</sup> George S. Politics and Policy in the European Union. Oxford: Oxford University Press, 1996. P. 51.

Именно поэтому М. Тэтчер выступала также против углубления политической интеграции в рамках Европейских сообществ, в частности, против попыток создать список вопросов, по которым Европейский совет — высший законодательный орган Сообществ, в котором заседают главы государств и правительств его членов, — может принимать решения не единогласно, но квалифицированным большинством. Для Великобритании как крупной державы, располагающей ресурсами для осуществления активной внешнеэкономической политики, являлось предельно важным сохранить и независимость формирования такой политики.

Наконец, помимо валютной и политической интеграции, пожалуй, наиболее важным аспектом европейской интеграции, против которого активно выступала Великобритания в период правления М. Тэтчер, была Общая сельскохозяйственная политика Европейских сообществ. Она была создана еще до вступления Великобритании в Сообщества под давлением Франции, а соответственно, Великобритания не имела возможности противостоять ее созданию и могла лишь бороться за ее модернизацию. Дело в том, что Общая сельскохозяйственная политика в те годы являлась основной статьей расходов бюджета Европейских сообществ; сегодня, хотя эта статья более не составляет больше половины всех расходов Евросоюза, относительно она является крупнейшей. Великобритания, обладающая, с одной стороны, незначительным, а с другой — крайне неэффективным сельским хозяйством, не получала существенных сумм в рамках Общей сельскохозяйственной политики; более того, она и не нуждалась в такой поддержке.

Одновременно вклад Великобритании в период правления М. Тэтчер составлял в среднем десять процентов доходной части бюджета Сообществ. При этом Великобритания не получала практически ничего из бюджета Европейских сообществ и в рамках региональной политики, поскольку большинство регионов страны располагали более высоким валовым продуктом на душу населения, чем в среднем по Европе. Жесткая позиция М. Тэтчер по вопросу о расходовании части британского взноса в бюджет сообществ на территории Великобритании проявилась, в частности, на переговорах в 1984 г., закончившихся подписанием так называемого Соглашения Фонтенбло. Там Великобритания сумела отстоять поправку, согласно которой две трети британского взноса в бюджет сообществ должны были расходоваться на территории Великобритании.<sup>31</sup> Эта поправка, как

---

<sup>31</sup> Moravcsik A. The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht. Ithaca: Cornell University Press, 1998. P. 350.

и основные принципы Общей сельскохозяйственной политики, сохраняются в ЕС до сих пор.

Сменивший М. Тэтчер на посту премьер-министра Великобритании Дж. Мэйджор, как было указано выше, поддерживал идею создания Механизма валютных курсов в Европейских сообществах и, таким образом, считался как в самой Британии, так и в остальной Европе большим сторонником европейской интеграции. Однако и в годы его правления сохранились основные черты британской политики в отношении европейской интеграции: с одной стороны, всемерная поддержка и, по возможности, расширение общего рынка; с другой — противостояние европейской валютной интеграции. Эти два основания политики Дж. Мэйджора в полной мере проявились на рубеже 1990-х гг., в ходе переговоров по подписанию Маастрихтского договора, превратившего Европейское экономическое сообщество в Европейский Союз. В ходе переговоров Дж. Мэйджор настоял на возможности включения в текст договора оговорки, согласно которой ряд положений договора не действовал для данной страны-члена.

Главной, с точки зрения Великобритании, стала оговорка, согласно которой на страну не распространялись бы автоматически правила Экономического и Валютного Союза — международного режима, обеспечивающего возможность создания общей европейской валюты — евро. Таким образом, Великобритания не должна была автоматически отказываться от фунта стерлинга в пользу евро с момента его введения, но этот вопрос стал предметом дополнительного решения британского правительства и британского народа. Как известно, окончательное решение по этому вопросу не принято до сих пор. Более того, под давлением большинства членов консервативной партии Дж. Мэйджор в 1992 г. объявил о выходе Великобритании из Механизма валютных курсов. Позднее, когда население Дании на референдуме высказалось против вступления в силу Маастрихтского договора, правительство этой страны воспользовалось созданной под давлением Великобритании возможностью оговорки для отдельных стран-членов, и в новой редакции, предусматривавшей также оговорку относительно автоматического участия Дании в Экономическом и Валютном Союзе, договор был ратифицирован на очередном референдуме уже Данией. В настоящее время Дания, как и Великобритания, не участвует в Экономическом и Валютном Союзе и пользуется национальной валютой — датской кроней.

Кроме того, под давлением Дж. Мэйджора в Европейском Союзе был принят принцип субсидиарности, согласно которому все политические вопросы решаются на максимально близком к простому из-

бирателю уровне.<sup>32</sup> Вопросы, которые могут быть решены на уровне местного самоуправления или региона, не должны, согласно этому принципу, становиться вопросами национальной или общеевропейской политики; аналогично вопросы, которые могут быть решены на национальном уровне, не должны обсуждаться в масштабах всего Евросоюза. Как некогда М. Тэтчер, Дж. Мэйджор скептически относился к перспективам политической интеграции внутри Евросоюза. Для этого и был введен принцип субсидиарности: теперь формирование новой общей политики Евросоюза осуществлялось не автоматически, но инициаторы новой общей политики должны были доказывать, что на более низком уровне, чем уровень Сообщества, проблема, для решения которой предлагается новая общая политика, не может быть эффективно решена.

В контексте активной британской внешнеторговой политики можно рассматривать и отношение Великобритании к расширению Европейского Союза в период правления Дж. Мэйджора. После распада Советского Союза Австрия, Швеция и Финляндия, чей нейтральный статус в годы «холодной войны» был основным препятствием их интеграции в Европейские сообщества, подали заявку на вступление в Европейский Союз. Великобритания однозначно поддержала расширение Евросоюза, которое означало для нее расширение, в первую очередь, Общего рынка за счет экономически развитых государств Северной Европы. Кроме того, расширение было важно для Великобритании и по политическим причинам: увеличение числа членов в Европейском совете делало Совет более сильным по сравнению с Европейской комиссией, а соответственно, затрудняло столь невыгодное, с британской точки зрения, углубление политической интеграции.

По крайней мере, в отношении Швеции британские ожидания оказались оправданными: в отличие от Финляндии, эта Северная страна, по крайней мере, десять лет после вступления в Евросоюз выступала за усиление межправительственного уровня интеграции по сравнению с наднациональным уровнем. Вместе с тем, вступление Финляндии и Швеции, чья внутренняя политика основывается на концепции государства благосостояния, обусловило рост внимания Европейского Союза к формированию социальной политики Сообществ, против которой выступали Дж. Мэйджор и члены его кабинета. М. Говард, министр, ответственный, в частности, за проблематику занятости в правительстве Дж. Мэйджора, даже заявил, что уйдет в отставку, если премьер-министр согласится на подписание

<sup>32</sup> Pilkington P. Britain and the European Union Today. Manchester: Manchester University Press, 1995. P. 48.

«социальной главы» Маастрихтского договора. В итоге «социальная глава» стала еще одной оговоркой, сделанной Великобританией при подписании Маастрихтского договора.<sup>33</sup>

Новый этап в формировании социальной политики Сообщества начался после вступления в Евросоюз Финляндии и Швеции, то есть уже после прихода к власти в Великобритании Т. Блэра. В отличие от своего предшественника — представителя британской консервативной партии, — лейборист Т. Блэр с самого начала поддержал формирование социальной политики. И действительно, она не противоречила основным интересам Великобритании в Евросоюзе — обеспечению свободы торговли и противодействию валютной интеграции — и в то же время соответствовала программе лейбористской партии, предусматривающей более масштабное по сравнению с политикой консерваторов регулирование национальной экономики, социальной сферы и рынка труда. В результате после прихода Т. Блэра к власти Великобритания присоединилась к «социальной главе» Маастрихтского договора.

Точно так же, как Дж. Мэйджор рассматривался экспертами в качестве большего сторонника европейской интеграции, чем М. Тэтчер, в отношении Т. Блэра в середине 1990-х гг. сформировались ожидания о том, что он сможет вернуть в Европу «дух 1986 г.», когда единство позиций Великобритании, Франции и Германии позволило подписать Единый европейский акт.<sup>34</sup> Как было сказано выше, в отношении Дж. Мэйджора подобные ожидания не оправдались. Причиной здесь является его скромная роль в процессе формирования британской политики в целом. Там, где М. Тэтчер продолжала отстаивать собственную позицию, даже когда значительная часть консервативной партии выступала против, Дж. Мэйджор часто шел «на поводу» у кабинета и парламентского большинства. Сегодня, когда пребывание Т. Блэра у руля Великобритании завершилось, а соответственно, можно подводить итоги его правлению, следует отметить, что его личная роль в процессе формирования британской политики была много выше, чем у Дж. Мэйджора, но ниже, чем у М. Тэтчер.<sup>35</sup>

О его личной роли в присоединении Великобритании к социальной политике Евросоюза уже было сказано ранее. Вместе с тем, несмотря на его личное позитивное отношение к валютной интеграции, вопрос о присоединении к Экономическому и Валютному Сою-

<sup>33</sup> Seldon A. Major: A Political Life. London: Weidenfeld and Nicolson, 1997. P. 247.

<sup>34</sup> Seldon A. Blair. New York: The Free Press, 2005. P. 316.

<sup>35</sup> Dyson S.B., Miller C.E. The Beliefs of British Prime Ministers about European Integration from Thatcher to Blair // Presentation at the 2007 Convention of the International Studies Association in Chicago, Illinois, on March 2, 2007.

зу за долгий период правления Дж. Мэйджора так и не был вынесен на национальный референдум. В годы правления консерваторов в Великобритании сформировалось негативное общественное мнение в отношении валютной интеграции, причем как среди сторонников консерваторов, так и среди избирателей лейбористов, и Т. Блэру пришлось заявить, что присоединение страны к Экономическому и Валютному Союзу возможно только после проведения соответствующих экономических «тестов». А по мере того как личная популярность Т. Блэра падала, проблема отказа Великобритании от фунта стерлинга в пользу евро была отодвинута на неопределенный срок.

Одновременно нельзя не отметить личную роль Т. Блэра в углублении политической интеграции в рамках Евросоюза. Во многом благодаря его поддержке в текст так называемого Договора Ниццы были внесены поправки, значительно расширяющие список вопросов, по которым Европейский Совет может принимать решения не единогласно, но большинством голосов. Вместе с тем, роль Великобритании в судьбе Конституционного договора Европейского Союза является противоречивой. С одной стороны, судьба договора остается неопределенной благодаря референдумам во Франции и Нидерландах, на которых население этих стран высказалось против договоров. В Великобритании же соответствующий референдум так и не был проведен. Однако нельзя отрицать и того, что ожидания провала Конституционного договора на референдуме именно в Великобритании оказали определенное влияние и на граждан Франции и особенно Нидерландов, которые высказались против договора.

Прошло почти тридцать лет с того момента, когда «голландская болезнь» сыграла значительную роль в росте безработицы в Великобритании. Открытие нефтегазовых месторождений в Северном море принесло изменения и в британскую внутреннюю политику как на уровне всего королевства, так и на региональном уровне. В качестве примера последнего можно назвать победу шотландских сепаратистов на выборах в региональный парламент в 2007 г. Сыграла «голландская болезнь» и определенную роль в распределении приоритетов британской внешней политики, в том числе в отношении Европейской интеграции. За эти тридцать лет Великобритания добилась существенного числа исключений из общеевропейских процессов: в их числе и отказ от участия в валютной интеграции, и противодействие политической интеграции, и противоречивое отношение к социальной политике Евросоюза.

В отличие от Норвегии, отказавшейся вступать в Европейский Союз под влиянием «нефтяного фактора», Великобритания избрала стратегию, свойственную крупным державам, полагая, что она

сможет извлечь значительные выгоды из участия в Европейской интеграции и ограничить ее негативные последствия для своей экономики. В период правления М. Тэтчер страна действительно смогла в полной мере реализовать такую стратегию, однако в последующие годы возможность самостоятельного маневра Великобритании в Европейском Союзе постоянно снижалась. Впрочем, годы, когда симптомы «голландской болезни» в британской политике давали о себе знать, также остались далеко позади. А соответственно, сформировались и новые приоритеты политики страны в отношении европейской интеграции.

## **Энергетические ресурсы и интеграция в Северной Америке**

Рассмотрим гипотезу о том, что энергетический фактор способствует интеграционным процессам на определенном пространстве. А также следующую ее интерпретацию: если эти процессы не происходят на межгосударственном уровне, то они охватывают энергетические секторы национальных экономик. Предпосылкой к этому является существование и функционирование на этом пространстве рыночных механизмов. Препятствием к этому является государственное управление: ценообразование, импортные и экспортные квоты, регулирование доли участия иностранного капитала и т.д.

Примером, подтверждающим такой тезис, окажется система взаимоотношений в энергетической сфере, сложившаяся в зоне действия Североамериканского соглашения о свободной торговле (НАФТА) между Канадой, США и Мексикой. Несмотря на то, что эти три страны являются сторонами Соглашения, нельзя говорить о том, что на североамериканском континенте существует единый интегрированный рынок энергоресурсов. Таковой рынок сложился только между Канадой и США, где энергетический рынок регулируется рыночными законами, а вот Мексика, с ее государственным управлением энергетикой, в свою очередь, выпадает из этого рынка.

С середины 1980-х гг. канадо-американский нефтегазовый сектор активно интегрировался. Рыночные механизмы практически полностью вытеснили государственное (и со стороны Канады, и со стороны США) управление в данном секторе.<sup>36</sup> Так провинции Британская Колумбия и Альберта, расположенные в западной части Канады, экспортируют свою нефть и газ в США, в центральные и западные

---

<sup>36</sup> Alexander Moens, Taymaz Rastin, and Gregory O'Keefe. Achieving Energy Security Through Integrated Canadian-American Markets. Fraser Institute. 2006.

штаты, в то время как Новая Шотландия, Квебек и Онтарио, расположенные в восточной части Канады, нефть и газ импортируют не только из США, но и из стран Карибского бассейна (хотя нужно сделать оговорку о том, что часто нефть и газ, импортируемые этими провинциями, оказываются канадскими, попадающими к ним посредством перепродажи и в силу устройства системы трубопроводов). Но было бы неверно обозначить это тенденциями времени. На сегодняшний день большая часть разведки, добычи, переработки и транспорта энергоресурсов мира, а именно 80%, находится под государственным управлением и лишь 20% — в частных руках.<sup>37</sup> Более 80% нефтяных скважин в Канаде расположены на землях провинций, остальная часть — на территории федеральных парков, владениях фермеров и национальных железных дорог.<sup>38</sup>

Однако отсутствие государственного управления сегодня не означает отсутствие государственного контроля и регулирования, призванного предотвратить появление форс-мажорных обстоятельств. Об этом будет более подробно упомянуто ниже. Таким образом, сложившийся за это время рынок принято считать наиболее энергоэффективным энергетическим рынком в мире.<sup>39</sup>

Тем не менее, большинство канадских экспертов, представляющих энергетический сектор экономики, и их коллег из США видят целый ряд предпосылок к тому, чтобы ситуация изменилась и правительства по обе стороны от границы предприняли меры по восстановлению своей роли в регулировании разведки, добычи, переработки, транспорта и продажи энергоресурсов. Сторонники открытого рынка активно призывают признать наличие таких предпосылок (или, как некоторые их обозначают, соблазнов) и противодействовать их реализации.

Так наиболее явными видятся две проблемы.

Первая может быть обозначена как энергетический национализм.<sup>40</sup> Эта черта если и проявится, то в Канаде. Вероятно, было бы правильнее говорить о том, что энергетический национализм обретет более оформленные очертания. Так как такой национализм живет

---

<sup>37</sup> Yergin Daniel. Ensuring Energy Security // Foreign Affairs, Vol. 65. March-April 2006. pp. 69-82.

<sup>38</sup> Canadian Association of Petroleum Producers. 2005. Industry Statistics. [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.capp.ca/default.asp?V\\_DOC\\_ID=603](http://www.capp.ca/default.asp?V_DOC_ID=603).

<sup>39</sup> Firey Tom. Cato Scholar Comments on Oil Price Issue. Cato Institute. 2006. April 25. North America — The Energy Picture. The North American Energy Working Group. January 2006.

<sup>40</sup> Oil and Hauteur: Why Resource Nationalism Is Bad for You // The Economist, May 6. 2006. p. 14.

в канадском обществе едва ли не с момента обнаружения в стране больших запасов энергоресурсов. Конечно, в первую очередь, речь идет о месторождениях нефти в Альберте, а также о шельфовых месторождениях нефти и газа в Британской Колумбии. Именно эти значительные запасы и рост цен на нефть с конца 1990-х гг. могут спровоцировать материализацию стремления и других провинций, и федерального центра предпринять шаги для перераспределения энергодоходов. Такие шаги могут иметь место даже в условиях того, что природные ресурсы, расположенные в пределах провинций, согласно их конституциям находятся именно в компетенции провинций.

Вторая проблема имеет менее меркантильный характер и более объективна. Она связана с состоянием окружающей среды и опасениями относительно негативного на нее воздействия, определяемого всевозрастающей добычей, переработкой и транспортом энергоресурсов.<sup>41</sup> Эти процессы всегда и при любых технологиях представляли угрозу состоянию окружающей среды. Канадское общество может быть охарактеризовано как экологически дружелюбное общество, в котором очень распространены «зеленые» идеи. Необходимо отметить, что население Канады по усредненным оценкам составляет 33 млн человек, и оно примерно в 10 раз меньше численности населения США. Правительство Канады достаточно податливо влиянию общественного мнения, под давлением которого могут быть приняты меры по усилению роли государства в этом секторе и ужесточению экологических требований. С другой стороны, международные обязательства по выбросам в атмосферу углекислого газа в скором времени могут существенно ограничить Канаду в сфере нефтедобычи и переработки. Так, по данным на 2006 г., работа с нефтеносными песками является — после автомобильного транспорта и выработки электроэнергии на тепловых электростанциях — третьим источником по величине объемов выбросов CO<sub>2</sub> в атмосферу. При увеличении объемов производства эти показатели увеличатся и нефтяной сектор займет лидирующие позиции по загрязнению окружающей среды.

Запасы нефти в Северной Америке оцениваются примерно в 214,8 млрд баррелей нефти, что равняется 16,5% мировых нефтяных запасов.<sup>42</sup> Запасы газа — примерно 74,01 трлн м куб., что составляет 4,9% мировых запасов.

<sup>41</sup> Moore Patrick. Going Nuclear: A Green Makes the Case // Washington Post. April 16, 2006. В 1.

<sup>42</sup> Energy Statistics. Canadian Association of Petroleum Producers 2006. [Электронный ресурс]. Режим доступа: [www.centreforenergy.com/outsideNav.asp?href=/documents/494.pdf&template=1,19](http://www.centreforenergy.com/outsideNav.asp?href=/documents/494.pdf&template=1,19).

Структура энергетики США может быть представлена с помощью следующих таблиц.<sup>43</sup>

**Таблица 4.1. Нефтяной сектор**

	Канада	США	Мексика
<b>Запасы нефти</b>	178,8 млрд бар.	21,4 млрд бар.	14,6 млрд бар.
<b>Добыча нефти в день</b>	3,1 млн бар.	5,1 млн бар.	3,3 млн бар.
<b>Потребление нефти в день</b>	2,3 млн бар.	15,2 млн бар.	2,0 млн бар.
<b>Импорт в Канаду в день</b>	0	-1,6 млн бар.	0
<b>Экспорт из Канады в день</b>	0	1,6 млн бар.	0
<b>Импорт в США в день</b>	1,6 млн бар.	0	1,6 млн бар.
<b>Экспорт из США в день</b>	-1,6 млн бар.	0	-1,6 млн бар.
<b>Импорт в Мексику в день</b>	0	-1,6 млн бар.	0
<b>Экспорт из Мексики в день</b>	0	1,6 млн бар.	0
<b>Импорт в страну из-за пределов НАФТА в день</b>	0,8 млн бар.	6,9 млн бар.	0,3 млн бар.

С энергетической точки зрения, США часто называют «экономической войны», а Канаду — «топливным насосом этой войны».

По объему добычи/производства природного газа Канада занимает третье место в мире и восьмое по добыче/производству нефти. По результатам 2006 г. страна вышла на седьмое место по объемам (3,3 млн баррелей в день) добычи/производства нефти.<sup>44</sup>

Согласно оценкам департамента энергетики США, подтвержденные запасы нефти Канады (включая шельфовые месторождения и объемы нефтяных песков Альберты) составляют 178,8 млрд бар-

<sup>43</sup> Таблицы составлены на основе статистической информации Департамента энергетики США, Администрации информационного обеспечения (2005) — [www.eia.doe.gov](http://www.eia.doe.gov) (U.S. Crude Oil, Natural Gas, and Natural Gas Liquids Reserves, 2005 Annual Report, DOE/EIA-0216 (2005) (November 2006). The Energy Information Administration); Oil & Gas Journal. December 18, 2006. Vol. 104. № 47; Организации экономического развития и сотрудничества (2005).

<sup>44</sup> [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.eia.doe.gov/international/>.

релей. По другим данным канадские запасы нефти, которую можно извлечь из нефтеносных песков, сравнимы по размерам с запасами нефти Саудовской Аравии и равняются 315 млрд баррелей.<sup>45</sup>

**Таблица 4.2. Газовый сектор**

	<b>Канада</b>	<b>США</b>	<b>Мексика</b>
<b>Запасы газа</b>	1,603 трлн м куб. <sup>46</sup> (2,464 трлн м куб.) <sup>47</sup>	5,453 трлн м куб.	422 млрд м куб.
<b>Добыча газа в день</b>	512 млн м куб.	1,416 млрд м куб.	116 млн м куб.
<b>Потребление газа в день</b>	254 млн м куб.	1,696 млрд м куб.	133 млн м куб.
<b>Импорт в Канаду в день</b>	0	-257,79 млн м куб.	0
<b>Экспорт из Канады в день</b>	0	257,79 млн м куб.	0
<b>Импорт в США в день</b>	257,79 млн м куб.	0	-22,662 млн м куб.
<b>Экспорт из США в день</b>	-257,79 млн м куб.	0	22,662 млн м куб.
<b>Импорт в Мексику в день</b>	0	22,662 млн м куб.	0
<b>Экспорт из Мексики в день</b>	0	-22,662 млн м куб.	0
<b>Импорт в страну из-за пределов НАФТА в день</b>	0	45,325 млн м куб.	5,665 млн м куб.

Если такие оценки соответствуют действительности, то Канада в этой сфере имеет лишь одну проблему. Она заключается в том, что более 93% этих запасов представляют собой нефтяные пески Альберты.<sup>48</sup> Для извлечения нефти в данных условиях применяются дорогие технологии. Чтобы этот процесс оставался рентабельным, стоимость барреля нефти должна быть выше 26 долл. США.<sup>49</sup>

<sup>45</sup> [Электронный ресурс]. Режим доступа: [www.mineral.ru](http://www.mineral.ru).

<sup>46</sup> Energy Policies of IEA Countries: 2004 Review. International Energy Agency. OECD/IEA. 2004.

<sup>47</sup> North America — The Energy Picture. The North American Energy Working Group. January 2006.

<sup>48</sup> Our Business. Alberta, Department of Energy. Canada. 2006.

<sup>49</sup> Energy in Canada. Natural Resources Canada, 2006.

Современная ситуация на рынке позволяет не упоминать об этой проблеме.

**Таблица 4.3. Товарная структура экспорта Канады, 1995–2005 гг. (в %)**

Товары и товарные группы	1995	2000	2001	2005
Экспорт (млн долл. США)	191117,8	277113,4	259902,5	362,4
Всего (в% от общего объема экспорта)	100,0	100,0	100,0	100,0
Сырье	32,7	30,0	31,3	34,0
Сельскохозяйственные товары	16,9	12,6	12,9	80,8
Продовольствие	70,6	60,4	70,4	60,7
Сельскохозяйственное сырье	90,2	60,2	50,5	20,1
Минеральное сырье	15,8	17,4	18,4	25,3
Руды и др. минералы	20,4	10,4	10,4	10,9
Цветные металлы	40,3	20,9	20,9	50,2
Топливо и энергия	90,1	13,1	14,1	18,2
Природный газ	20,2	40,9	60,4	70,9
Сырая нефть	30,7	40,7	40,0	60,8
Готовые промышленные товары	61,9	63,4	62,0	62,8
Сталь	10,6	10,2	10,1	10,5
Товары химической промышленности	50,9	50,3	50,8	60,7
Другие полуфабрикаты	10,1	90,2	90,6	12,2
Машиностроительная продукция	38,5	40,2	38,2	40,4
Телекоммуникационное и офисное оборудование	60,0	70,4	40,9	80,9
Автомобильная продукция	22,5	21,9	21,2	19,0
Пассажирские автомобили	13,1	12,6	12,1	12,0
Автозапчасти	40,0	30,8	30,7	30,5
Самолеты и прочее транспортное оборудование	20,9	30,6	40,4	40,7
Текстиль	0,7	0,8	0,8	0,7
Одежда	0,5	0,7	0,7	0,7
Прочие потребительские товары	40,5	50,9	50,8	50,9
Прочее	50,5	60,6	60,7	30,2

Источник: Statistics Canada , UNSD, Comtrade database.

Добыча и потребление нефти в Канаде возрастают, но в разной прогрессии. Так, добыча нефти в день выросла с 850 тыс. баррелей

в 2003 г. до 3 млн баррелей нефти в день к 2005 г., в то время как внутреннее потребление выросло лишь до 2,3 млн баррелей в день. Данные, приведенные в таблице, говорят о том, что вся сверхдобыча нефти размещается на энергетическом рынке именно США. Так, уже в 2000 г. около 2/3 ежедневно добываемой нефти экспортировалось в США.

Растущие объемы производства и экспорта нефти и газа находят свое отражение в изменяющейся роли топливных ресурсов в структуре канадского товарного экспорта. Как видно из таблицы, доля топлива в данной структуре за десятилетие с 1995 по 2005 гг. удвоилась (с 9,1 до 18,2%).

Нефтяная и газовая отрасли промышленности имеют большое экономическое и социальное значение для страны. Выплаты в виде налогов в казну государства нефтегазовым сектором экономики Канады составляли в среднем 8,5 млрд долл. в год в течение последних 10 лет. В 2004 г. отрасль выплатила рекордную (на тот момент) сумму в 18,0 млрд долл., которая составила около 20% от доходов отрасли за год. На следующий 2005 год поступления в доходную часть бюджета страны от топливной индустрии были уже более 20 млрд долл., что, естественно, явилось новым рекордом. Нефтегазовая индустрия Канады непосредственно обеспечивает работой 365 тыс. человек, а полное количество рабочих мест, имеющих отношение к отрасли, составляет 500 тыс. человек.<sup>50</sup>

Так, по данным статистики, совокупные доходы нефтегазовой индустрии страны увеличились за последние десять лет более чем в два раза: с 31 млрд канадских долларов в 1996 г. до 65 млрд долл. в 2005 г. Эта индустрия обеспечила в 2003 г. 57%, в 2004 г. — 58%, а в 2005 г. — почти 60% положительного торгового баланса страны.<sup>51</sup> Размеры частных инвестиций уже в 2003 г. составили 20 млрд американских долларов, что сделало эту отрасль крупнейшим частным инвестором в Канаде.<sup>52</sup> Нефтегазовый комплекс страны является важным потребителем оборудования, технологий и различных услуг. Соответственно, Канада, занимая высокие позиции в мире по разведке, добыче и переработке нефти и газа, одновременно находится в ряду стран, специализирующихся на разработках, производстве и экспорте технологий, а также оборудования и оснастки для этой индустрии. Производство оборудования и технологий для разведки и добычи сырья представляет собой важный сегмент канадской экономики с точки зрения размера инвестиций, международной торговли, доходов и

<sup>50</sup> [Электронный ресурс]. Режим доступа: [www.statcan.ca](http://www.statcan.ca).

<sup>51</sup> Ibid.

<sup>52</sup> [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.eia.doe.gov/international/>.

занятости. По данным министерства промышленности Канады, на долю этого сектора приходится 1,3% ВВП страны.<sup>53</sup> В нем оперируют 2300 предприятий, на которых заняты 55 тыс. работников. В настоящее время доля Канады на мировом рынке оборудования и технологий для нефтяной и газовой промышленности составляет 3,6%. Она входит в число шести крупнейших экспортеров в мире, а объем экспорта составляет более 4 млрд канадских долл.<sup>54</sup> Канадское оборудование и технологии отличаются высоким качеством и базируются на инновациях и последних достижениях науки. По прогнозам министерства промышленности, в предстоящие годы объем экспорта будет увеличиваться на 12–13% ежегодно. Большинство канадских компаний, оперирующих на этом рынке, экспортируют, по крайней мере, 20% объема производства.<sup>55</sup> Поэтому расширение экспорта — важнейший фактор развития данного сектора экономики. Канада является мировым лидером в разработках, производстве и поставках следующих видов оборудования:

- геофизическое оборудование;
- основное и вспомогательное оборудование для бурения скважин;
- насосное оборудование и оборудование для нефтепроводов и газопроводов;
- контрольные системы;
- оборудование для разведки и добычи нефти на шельфах, включая морские буровые установки, средства коммуникации и другое.

Широко известно также, что Канада занимает передовые позиции в мире и по различным видам сервиса, в том числе:

- геолого-разведочные изыскания и работы;
- бурение;
- логистика для офшорной добычи, включая танкерные операции, обеспечение судов и платформ, вертолетный сервис;
- инжиниринг и проектный менеджмент.

Особый интерес для крупнейших нефтяных компаний мира представляют достижения Канады в развитии инновационных технологий добычи нефти (так называемой «синтетической» нефти) из нефтеносных песков. В 2003 г. объем добычи нефти из этого сырья впервые превысил 1 млн баррелей в день. В соответствии с прогнозами Канадской ассоциации производителей нефти и газа, к 2010 г. объем производства возрастет до 1,8 млн баррелей в день.<sup>56</sup>

<sup>53</sup> [Электронный ресурс]. Режим доступа: [www.govcan.ca](http://www.govcan.ca).

<sup>54</sup> [Электронный ресурс]. Режим доступа: [www.dfait-maeci.gc.ca](http://www.dfait-maeci.gc.ca).

<sup>55</sup> [Электронный ресурс]. Режим доступа: [www.carleton.ca](http://www.carleton.ca).

<sup>56</sup> [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.eia.doe.gov/international/>.

В Канаде существуют 19 крупных нефтеперерабатывающих заводов общей мощностью около 2 млн баррелей в день.<sup>57</sup> Все они с конца 1990-х гг. работают на 90% своих мощностей.

При таких темпах добычи, как видно из данных, приведенных в таблице, Канада завершит добычу нефти в 2164 г. (Эта оценка выдерживает критику при условии, что добыча будет продолжаться ежедневно, не будут открыты новые месторождения и технологии по добыче и переработке останутся на уровне 2006 г.)

Данные о подтвержденных запасах природного газа могут существенно различаться. Так, департамент энергетики США измеряет запасы газа в Канаде цифрой в 1,603 трлн м куб, в то время как Североамериканская рабочая группа по энергетике приводит данные, оценивающие канадский газ в 2,464 трлн м куб.

Темпы добычи природного газа росли только в 1990-е гг. В начале 2000-х добыча стабилизировалась на уровне 504 млн м куб. в год. Темпы внутреннего потребления газа в Канаде росли в 1990-е гг. и продолжали расти и далее. Если в 2000 г. Канада потребляла 232 млн м куб. в день, то в 2005 г. этот показатель достиг 263 млн м куб.

При таких темпах добычи, как видно из данных, приведенных в таблице, Канада завершит добычу природного газа в 2012 г. (Эта оценка выдерживает критику при условии, что добыча будет продолжаться ежедневно, не будут открыты новые месторождения и технологии по добыче и переработке останутся на уровне 2006 г.) Правительство страны, нефтяные и газовые компании не оставляют надежды на будущее развитие отрасли и активно ведут поиск новых месторождений. Только в 2004 г. были пробурены 23920 нефтяных и газовых скважин (в соотношении примерно 1:4). Это несколько выше показателя предыдущего года (23365) при том же среднем соотношении в пользу газовых скважин. Аналогичная картина складывалась и в 2005 г., когда были пробурены более 24 тыс. новых скважин, из которых более 20 тыс. были газовые.<sup>58</sup> Очевидное превосходство последних над нефтяными подчеркивает озабоченность сокращающимися запасами газа и стремление решить проблему за счет открытия новых крупных месторождений. При этом основные работы производились на северо-востоке Британской Колумбии, на

<sup>57</sup> Short-term Outlook for Canadian Crude Oil. To 2006. An Energy Market Assessment. National Energy Board. September 2005. [Электронный ресурс]. Режим доступа: [www.neb-one.gc.ca](http://www.neb-one.gc.ca).

<sup>58</sup> Energy Information Administration. Country Analysis Briefs. Canada. Natural Gas. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/Canada/Full.html>.

юго-востоке и в центральной части Альберты. Расходы на производство геолого-разведочных работ составили третью часть от всех расходов на разведку и эксплуатацию нефтяных и газовых скважин.

По оценкам Канадской ассоциации производителей нефти и газа, инвестиции в нефтегазовую промышленность Канады только в 2004 г. составили 31 млрд долл. В 2005 г. объем инвестиций в отрасль вырос почти до 33 млрд долл.<sup>59</sup>

Примерно 80% экспортируемого Канадой газа происходит по краткосрочным контрактам.

Уже в 2000 г. 57% ежедневно добываемого в Канаде газа экспортировалось в США. Объемы экспорта газа в США существенно возросли с момента начала дерегуляции рынка, т.е. с конца 1980-х гг. С 1988–1989 гг., когда разрабатывалось и вводилось в действие Соглашение о свободной торговле между США и Канадой, а затем с подписанием НАФТА, когда начинались и крепили интеграционные процессы, по 2000 г. (т.е. за 11 лет), объемы экспорта канадского газа в США возросли в 2 раза. По сравнению показателей 1989 г. с показателями 2006 г. объемы экспорта канадского газа в США увеличились более чем в 3 раза. Эта пропорция, вероятнее всего, может в будущем измениться в сторону уменьшения экспортной части канадского газа. Это будет происходить в силу некоторых причин, уже обозначенных выше: стабилизировавшиеся показатели добычи и повышающиеся внутренние потребности и спрос на газ в Канаде.

В 2005 г. Канада экспортировала в США 102 млрд м куб. газа, т.е. 85% всего экспортируемого в США газа. Еще 15% газа США импортируют в форме сжиженного природного газа из-за пределов НАФТА, главным образом из стран Карибского бассейна.

Принимая во внимание значимость газа для производства электроэнергии, его всевозрастающая стоимость и сокращающиеся запасы, необходимо упомянуть о другом виде сырья, которое может его заменить. С учетом новых более экологически чистых технологий, меньшей стоимости и существенных запасов, этим сырьем становится уголь. Но запасы угля в Канаде не столь велики. Они оцениваются в 7,6 млрд тонн.<sup>60</sup> Такие объемы едва ли могут изменить обстановку.

Большую часть вырабатываемой электроэнергии Канада производит на основе использования возобновляемых источников. Так, в 2005 г. Канада произвела 580 тераватт электроэнергии, более 60% которой приходится на долю гидроэлектростанций. Наибольший

<sup>59</sup> [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.eia.doe.gov/international/>.

<sup>60</sup> British Petroleum Statistical Review of World Energy. June 2005.

объем гидроэлектроэнергии производят Квебек и Британская Колумбия.

Еще 26% приходится на производство с использованием нефти и газа; оставшиеся 13% — это атомная энергетика. Доля атомной энергетики остается стабильной на протяжении уже 25 лет.

Альтернативные источники энергии в Канаде развиваются, но не в промышленных масштабах. Однако Канада обладает значительными возможностями для дальнейшего развития гидроэнергетического потенциала в Квебеке и в восточных провинциях — Британской Колумбии, а также в западных — Ньюфаундленде. По объемам потребления электроэнергии в расчете на душу населения Канада занимает первое место в мире.

В США сегодня наблюдаются предсказуемое сокращение запасов нефти и спад темпов ее добычи. В то же время растет объем потребления сырой нефти (15,2 млн баррелей в день), нефтепродуктов (5,5 млн баррелей в день). Однако с момента подписания НАФТА в 1993 г. по сегодняшний день запасы нефти США сократились на 8%. Темпы добычи нефти в 2005 г. составили 5,1 млн баррелей в день, что на 12% меньше показателя 2000 г.<sup>61</sup> При таких темпах добычи нефти, как видно из данных, приведенных в таблице, США завершат добычу нефти к 2017 г. (Эта оценка выдерживает критику при условии, что добыча будет продолжаться ежедневно, не будут открыты новые месторождения и технологии по добыче и переработке останутся на уровне 2006 г.)

Ситуация с газом примерно схожа и характеризуется подобными тенденциями.

При таких темпах добычи, как видно из данных, приведенных в таблице, США завершат добычу природного газа в 2016 г. (Эта оценка выдерживает критику при условии, что добыча будет продолжаться ежедневно, не будут открыты новые месторождения и технологии по добыче и переработке останутся на уровне 2006 г.)

С использованием нефти в США производится 2% электроэнергии, с использованием газа — 9%.

Ситуацию может изменить обращение к другому виду сырья — углю, который при производстве электроэнергии может заменить газ. Запасы США составляют примерно 245,7 млрд тонн угля — такого количества при современных темпах потребления может хватить на 250 лет.<sup>62</sup> Уже сегодня США производят 4,1 млн тераватт электроэнергии, половина из которых вырабатывается с помощью угля. На

<sup>61</sup> Country Analysis: United States. Energy Information Administration, Department of Energy, USA. November 2005.

<sup>62</sup> Coal. Energy Information Administration, Department of Energy, USA. 2006.

эти цели идет более 92% всего добываемого в США угля.<sup>63</sup> В 2005 г. США добыли 1,1 млрд тонн угля. С использованием угля производится 58% электроэнергии.

Ядерная энергетика США стала развиваться, как и во всем мире, в начале 1970-х гг. Стимулом стали энергетический кризис того времени и нехватка других видов топлива. Сегодня (2007 г.) США располагают 104 коммерческими реакторами, которые вырабатывают чуть более 1/5 (21%) всей электроэнергии. Но эти объемы являются предельными, так как ядерная энергосистема США вырабатывает свой максимально допустимый потенциал уже более 25 лет. А создание новых реакторов находится на самых ранних стадиях.

Электроэнергия, производимая на основе использования возобновимых источников энергии, не превышает 11% всей производимой в США электроэнергии. На долю гидроэлектроэнергии приходится приблизительно 8%; оставшиеся 3% электроэнергии вырабатываются с использованием энергии ветра и солнечного излучения, геотермального тепла и т.п. Однако себестоимость этой энергии все еще высока. Масштабное внедрение таких технологий ожидается не ранее 2020-х гг.

Сегодня США потребляют 25% всей мировой энергии. В то же время США выбрасывают до 20% парниковых газов в атмосферу (углекислый газ, метан, оксид азота и т.п.).

Канада и США создали самую интегрированную в мире систему электросетей. Никакие другие страны мира так не взаимосвязаны и не взаимозависимы, как Канада и США. Для простых обывателей это стало ясно, когда в 2003 г. из-за сбоя в энергосистеме в штате Мэн (США) по цепи произошло отключение не только северо-восточных штатов США, но и практически всей юго-восточной части Канады. Ожидается, что в скором времени такой же степени интеграции энергосистем достигнет и Европейский Союз. О чем могут говорить, как бы это иронично ни звучало, подобные масштабные отключения нескольких стран сразу во время перенагрузок электросетей в особо холодные зимние периоды.

Следует отметить, что Мексика не является элементом интегрированной энергетической системы Северной Америки, хотя и осуществляет активное политическое и экономическое сотрудничество со своими северными соседями — США и Канадой — в первую очередь, на основе Североамериканского соглашения о свободной торговле.

Запасы нефти Мексики естественным образом сокращаются. Показатели объемов добычи нефти с конца 1990-х также снижаются.

---

<sup>63</sup> British Petroleum Statistical Review of World Energy. June 2005.

Но внутреннее потребление нефти растет.<sup>64</sup> При сохранении нынешних тенденций, к концу первого десятилетия в соотношении добычи и потребления нефти Мексика испытает дефицит. Это отразится на снижении объемов экспорта нефти в США. Чтобы хотя бы сохранить нынешние показатели добычи, импорта и экспорта, Мексике придется пойти на значительные политические реформы. Доступ частных, иностранных компаний на мексиканский рынок возможен лишь при изменении Конституции. Мексика в 1938 г. национализировала нефтяной, газовый и электроэнергетический секторы. Вслед за этим были созданы государственные компании, занимавшиеся работой в них. Компания «Петролеос Мексиканос — Пемекс» (*Petróleos Mexicanos — Pemex*), монопольно занимающаяся разведкой, добычей, переработкой и транспортом нефти и газа, является государственной.<sup>65</sup> Об эффективности управления этой компанией говорят ее значительные долговые обязательства. Мексиканская федеральная комиссия по электричеству (*Mexico's Federal Electricity Commission*) также контролируется государством. Однако позиция Конгресса Мексики говорит о том, что изменения такого рода вноситься в Конституцию пока не будут. Вероятнее всего, существенных изменений не произойдет вовсе.

При таких темпах добычи, как видно из данных, приведенных в таблице, Мексика завершит добычу нефти в 2018 г. (Эта оценка выдерживает критику при условии, что добыча будет продолжаться ежедневно, не будут открыты новые месторождения и технологии по добыче и переработке останутся на уровне 2006 г.)

Таким образом, Мексика сосредоточит все усилия на решении своих внутренних проблем и стремлении сохранить положительный баланс добычи и потребления нефти. В этих условиях возможные идеи об интеграции отойдут на второй план.

Здесь мы снова повторим тезис о том, что рыночные механизмы способствуют интеграционным процессам, хотя бы в энергетическом секторе экономики, а государственное регулирование препятствует этому. Однако резонным будет вопрос о том, насколько определенному актору необходима интеграция вообще. Но очевиден факт того, что государство, обладающее существенными запасами углеводородов, могло бы получать более значительную прибыль от их экспорта.

Развитие экономики Мексики обуславливает рост потребления электричества, а вместе с ним и газа. Неэффективное государственное управление компанией «Пемекс» привело к тому, что Мексика

<sup>64</sup> Country Analysis: Mexico. Energy Information Administration, Department of Energy, USA. December 2005.

<sup>65</sup> North America: The Energy Picture. Natural Resources Canada, 2000.

уже несколько лет ощущает дефицит газа. Добыча (116 млн м куб. в день) немного, но все же отстает от уровня потребления (133 млн м куб. в день). Для обеспечения электроэнергией всевозрастающих внутренних потребностей Мексика была вынуждена начать импорт газа — в основном, из США (22,662 млн м куб. ежедневно). Однако при современных темпах добычи, как видно из данных, приведенных в таблице, Мексика завершит добычу газа в 2016 г. (Эта оценка выдерживает критику при условии, что добыча будет продолжаться ежедневно, не будут открыты новые месторождения и технологии по добыче и переработке останутся на уровне 2006 г.)

Электроэнергетика Мексики на 50% полагается на нефть и газ. В 2005 г. Мексика произвела 218 тераватт электричества.

Согласно данным ОЭСР и департамента энергетики США, нефтяные ресурсы США и Мексики закончатся примерно в одно и то же время — в 2017–2018 гг.

Газовые ресурсы всех трех стран Североамериканского континента закончатся тоже примерно в одно и то же время: Канада — в 2012 г., США и Мексика — в 2016 г.

В отношении нефти в наиболее выгодном положении будет находиться Канада, нефтяные запасы которой закончатся лишь к 2164 г., а в отношении угля — США, чьи запасы закончатся только в 2256 г.

Еще раз сделаем оговорку о том, что эти оценки верны при условии того, что добыча будет продолжаться ежедневно, не будут открыты новые месторождения и технологии по добыче и переработке останутся на современном уровне, т.е. уровне 2006 г. Но уже сейчас Международное энергетическое агентство прогнозирует, что в ближайшие десять лет во всем мире произойдет увеличение роста потребления энергии на 30%. Это, вероятно, означает, что ожидается и увеличение объемов добычи, и повышение эффективности переработки.

Термин «интеграция» может иметь как политическое, так и экономическое значение. Политической интеграции на Североамериканском континенте не происходит: наднациональные институты не создаются, особые полномочия на наднациональный уровень не делегируются, суверенитет даже в малой степени не ограничивается.

Интеграционными процессами можно обозначить то, что происходит в сфере экономики. Взаимный торговый оборот уже давно достиг таких объемов, которые сделали поставщиков и потребителей — Канаду, США и Мексику — взаимозависимыми. Это — один из признаков экономической интеграции. Другим таким признаком являются меры, призванные скоординировать рыночные механизмы,

снизить барьеры на пути передвижения товаров, капитала и услуг в Северной Америке, т.е. заключение Североамериканского соглашения о свободной торговле. В качестве третьего признака могут рассматриваться шаги по универсализации регулятивных механизмов, т.е. заключение — параллельных НАФТА — Соглашения о защите окружающей среды Северной Америки и Соглашения о рабочей силе.

Наиболее явными интеграционными процессами отличается энергетический сектор. Но и эти процессы охватывают лишь США и Канаду, где действуют рыночные механизмы, минуя Мексику, в которой доминирует государственный контроль над энергетикой.

Интеграционные процессы в Северной Америке начались именно с торговли. Товарооборот между Канадой и США достиг значительных объемов уже к началу 1980-х гг., хотя препятствий на пути товаров и капитала было много. Тогда уже на политическом уровне появляются идеи о создании зоны свободной торговли.

Интеграция энергетических секторов Канады и США была политизирована в меньшей степени, чем в Европе (Европейский Союз) и Южной Америке (Меркосур).<sup>66</sup>

Этот аспект важен тем, что, согласно мнению экспертов, интеграции (в особенности энергетической интеграции) способствует экономическая, а не политическая совместимость. Так интеграция электросетей Дании, Норвегии, Швеции и Финляндии оказалась успешным проектом, в то время как интеграция электросетей и сетей газоснабжения в Европейском Союзе до сих пор развивается проблематично. Страны Меркосур: Аргентина, Бразилия, Уругвай и Парагвай (вне интеграционных процессов остается Венесуэла) — несмотря на политическую волю, не могут продолжать интеграцию своих газовых и электроэнергетических комплексов. Это происходит в силу экономической несовместимости — недоинвестирования и государственного управления компаниями. Недоинвестирование в первую очередь отражается на ценах на энергоносители и в конечном счете на потребителях.

Создание в 1989 г. зоны Свободной торговли между Канадой и США (*Canada-US Free Trade Agreement (CUFTA)*) и последовавшее за ней в 1993 г. создание Североамериканской зоны свободной торговли, включившей в себя Мексику, происходило на основе уже хорошо функционировавших рыночных двух-, а затем и трехсторонних механизмов. Возвращаясь к теме интеграции в энергетическом секторе, необходимо отметить, что НАФТА не привнесла в эту область

<sup>66</sup> Pineau Pierre-Olivier, Anil Hira, Karl Froschauer. Measuring International Electricity Integration: A Comparative Study of the Power Systems under the Nordic Council, MER-COSUR and NAFTA // *Energy Policy*. 2004. Vol. 32. P. 457-475.

существенных изменений. Рыночные механизмы, существовавшие здесь между Канадой и США до подписания Соглашения, продолжили действовать и после.<sup>67</sup> В компетенцию федеральных правительств не входят вопросы производства энергии, она, главным образом, охватывает регулирование трансграничной торговли. Здесь политики сохранили за собой право в целях обеспечения национальной энергетической безопасности и защиты внутреннего потребителя вводить ограничения на экспорт энергии и энергоресурсов.<sup>68</sup> Но при этом оказались защищены и права иностранных инвесторов. Им были предоставлены гарантии того, что импорт ограничиваться не будет. Кроме того, были введены дополнительные регулирующие нормы, касающиеся сохранения окружающей среды. Мексика подписала Соглашение с существенными изъятиями, позволившими правительству сохранить контроль над энергетикой страны.<sup>69</sup>

Таким образом, даже после 1993 г. общая картина не претерпела существенных изменений. И Канада, и США, стремясь к обеспечению энергетической безопасности, делая акцент на рыночные механизмы, не создали риска недоинвестирования, как это произошло в Мексике или Аргентине.

Хорошим примером осознания позитивных аспектов энергетической интеграции и политической воли способствовать развитию интеграционных процессов стало содействие властей провинций Канады таким процессам. (Дело в том, что канадские провинциальные власти известны как раз своими националистическими настроениями.) Наиболее сложным, с одной стороны, моментом мог оказаться сектор электроэнергетики, традиционно находившийся под контролем региональных властей и в Канаде, и в США. С другой стороны, именно электроэнергетический сектор наиболее явно и быстро отражает рентабельность проекта. Интегрированные электросети позволяют оперативнее и более гибко и эффективно реагировать на изменение спроса и предложения. Так как электричество, в отличие от нефти и газа, невозможно запастись в хранилищах, избыток энергии в данных условиях можно перенаправить без изменения производительных мощностей.

Рыночные механизмы в условиях высокоинтегрированных электросетей ставят Канаду в более выгодное в экономическом плане по-

<sup>67</sup> North American Free Trade Agreement, Chapter Six: Energy and Basic Petrochemicals. 1994.

<sup>68</sup> Yergin Daniel. Ensuring Energy Security // Foreign Affairs, Vol. 65. March-April 2006. P. 69-82.

<sup>69</sup> Country Analysis: Mexico. Energy Information Administration, Department of Energy, USA. December 2005.

ложение. Так, Канада может продавать в часы наибольшей нагрузки и необходимости в США электричество, выработанное на гидроэлектростанциях, по ценам, значительно превышающим цены, по которым уже вечером Канада купит электричество у США. Возможна и другая схема, когда канадским провинциям, нуждающимся в больших объемах электроэнергии (Альберта), выгодно в часы наибольшего потребления заменять канадское электричество и импортировать электроэнергию из США, а в часы ослабления нагрузки вновь возвращаться к потреблению более дорогого электричества из соседних провинций. В некоторых случаях может иметь место перепродажа канадскими провинциями электроэнергии в США.<sup>70</sup>

Похожая система сложилась и в газовом секторе. С конца 1990-х гг. наблюдается рост экспорта газа из США в Канаду. Однако этот экспорт может быть обозначен как транзит. Так, обеспеченные газом западные провинции Канады (Британская Колумбия и Альберта) импортируют газ в США — штаты среднего запада. Далее этот газ может перенаправляться и экспортироваться в восточные провинции Канады

Рыночные механизмы и высокая степень интеграции энергетических секторов Канады и США позволяют снизить как цены, так и риски и, что наиболее важно, обеспечить энергетическую безопасность для обоих акторов.<sup>71</sup> В связи с этим потребители и производители энергии и в Канаде, и в США заинтересованы в отсутствии государственного управления и укрепления интеграции, что позволяет исключить фактор организованного воздействия на одного из них.

Почему интегрированный энергетический рынок сегодня так важен для Североамериканского континента? Политическая нестабильность в нефте- и газоносных регионах мира провоцирует неуверенность в стабильных долгосрочных поставках и повышает цену на нефть и газ. Речь идет о нестабильной обстановке в Ираке и странах Персидского залива, неясности относительно будущего Ирана, нестабильности в Нигерии, противоречивых тенденциях в Венесуэле, Боливии и Эквадоре. В этом контексте необходимо отметить североамериканскую критику и опасения в отношении энергетической политики России.<sup>72</sup>

---

<sup>70</sup> 2004 Long-Term Reliability Assessment: The Reliability of Bulk Electric Systems in North America. North American Electric Reliability Council. 2004.

<sup>71</sup> Yergin Daniel. Questions of Oil. The World in 2006 // The Economist. 2005. P. 15-16.

<sup>72</sup> Smith Keith. How Dependent Should We Be on Russian Oil and Gas? Center for Strategic and International Studies. April 3, 2006; Kramer Andrew. Russian Oil Conundrum // National Post. March 29, 2006. FP24.

Очевидно, что в недалеком будущем страны Северной Америки, и не только они, неизбежно столкнутся с проблемой истощения мировых нефтяных запасов и истощения газовых запасов отдельных стран.<sup>73</sup> Однако насколько эта проблема во временном измерении близка, достоверно определить достаточно сложно: слишком много факторов оказывают свое влияние. Среди них немаловажную роль играют фактор достоверности информации о запасах энергетических ресурсов в разных странах и верность прогнозов относительно технологий по добыче и переработке энергоресурсов. Это обуславливает множество мнений, иногда сильно отличающихся друг от друга.<sup>74</sup>

Сказанное выше подводит нас к выводу о том, что даже после 2020 г. мир не столкнется с тем, что закончится нефть.<sup>75</sup> Проблема будет заключаться в том, что закончится нефть, которая добывается современным способом. Неразработанные залежи нефти находятся в удаленных, труднодоступных местах, и ее добыча потребует больших затрат.<sup>76</sup> Такой сценарий может стать жизненно важным стимулом к развитию более энергоемких технологий и поставит акцент на возобновимые источники энергии.

**Таблица 4.4. Прирост различных показателей по сравнению с предыдущим годом (в %)**

	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.
Всемирный ВВП	4,7	2,7	2,8	3,9	5,0
Мировой спрос на нефть	0,8	1,0	0,9	2,4	3,5
Производство нефти не в странах ОПЕК	3,1	5,0	3,4	1,9	2,3
Производство нефти в странах ОПЕК	5,2	1,3	6,8	4,7	6,2

Экономический рост в разных частях мира, происходящий единовременно, влечет за собой рост потребления энергии, за этим сле-

<sup>73</sup> Tertzakian Peter. A Thousand Barrels a Second . McGraw-Hill. 2006. P. 125.

<sup>74</sup> Roberts Paul. The End of Oil. Mariner Books. 2005; Simmons Matthew. Twilight in the Desert . Wiley. 2005.

<sup>75</sup> Why the World Is Not About to Run Out of Oil // April 22, 2006. P. 65.

<sup>76</sup> Why Oil Exporters' Enormous Surpluses May Last Longer This Time // The Economist. April 22, 2006. P. 7.

дует рост цен, а затем — предложения. Данные<sup>77</sup> приведенной ниже таблицы подтверждают эту закономерность.

Кроме того, рост цен на нефть, вызванный ростом спроса, также стимулируется экстремальными событиями, происходящими в разных частях мира. Теракты 11 сентября 2001 г. вызвали спад цен на нефть. С 2002 г. наблюдались осложнения ситуации в Венесуэле и Ираке, стихийные бедствия обрушивались на США — любое из этих событий провоцировало продолжительное или краткосрочное увеличение цен на нефть. Такая тенденция хорошо отражается в периодических отчетах ОЭСР.

Медленный рост в Северной Америке, чуть более явный в странах Латинской Америки, бурный рост в Китае и Индии, имеющиеся предпосылки к росту в странах Восточной Европы демонстрируют все более высокие уровни энергопотребления. Так, если за четыре года после азиатского экономического кризиса к 2002 г. мировое потребление сырой нефти выросло на 4 млн баррелей в день и составило 78 млн баррелей в день, то за три года (с 2002 по 2005 гг.) мировое потребление сырой нефти выросло на 8 млн баррелей в день и составило 86 млн баррелей в день.<sup>78</sup> Международное энергетическое агентство прогнозирует в ближайшие десять лет увеличение роста потребления на 30%. В 2015 г. потребление сырой нефти достигнет показателя в 115 млн баррелей в день.<sup>79</sup> По собственным оценкам Европейского Союза, его зависимость от импорта нефти и газа возрастет с 50% в 2006 г. до 70% к 2020 г.<sup>80</sup>

Даже при сохранении нынешних показателей внутреннего потребления Страны Северной Америки в краткосрочной перспективе будут вынуждены активно импортировать энергоресурсы в силу того, что собственные ресурсы истощаются, а потребности возрастают. И здесь вновь встает вопрос о стабильных долгосрочных поставках, и мы возвращаемся к первой причине необходимости интеграции, обозначенной выше.

Подводя итоги, представляется возможным заявить, что о постоянно растущей важности интегрированного канадо-американского не-

<sup>77</sup> Short-term Outlook for Canadian Crude Oil. To 2006. An Energy Market Assessment. National Energy Board. September 2005. [Электронный ресурс]. Режим доступа: [www.neb-one.gc.ca](http://www.neb-one.gc.ca).

<sup>78</sup> Tertzakian Peter. A Thousand Barrels a Second. McGraw-Hill. 2006. P. 110.

<sup>79</sup> Bahree Bhushan, Cummins Chip. In Oil's New Era, Power Shifts to Countries With Reserves // Wall Street Journal. 2006. June 14. [Электронный ресурс]. Режим доступа: [www.online.wsj.com/article/SB115023981349879434.html](http://www.online.wsj.com/article/SB115023981349879434.html).

<sup>80</sup> Beunderman Mark. Commission Paints Gloomy Picture of Future Energy Use // EU Observer. 2006, March 20. [Электронный ресурс]. Режим доступа: [www.euobserver.com/863/21155.html](http://www.euobserver.com/863/21155.html).

фтегазового рынка для североамериканского континента говорят, во-первых, истощение мировых нефтяных запасов и истощение газовых запасов отдельных стран, во-вторых, политическая нестабильность в нефте- и газонасыщенных регионах мира и, в-третьих, экономический рост во всем мире, который ведет за собой рост потребления энергии. Такой энергетический рынок стал бы наиболее эффективным в мире благодаря политической стабильности в Северной Америке, низкой доле государственного регулирования, а также механизм правовой стабильности, обусловленной существованием Северо-Американского соглашения о свободной торговле.

Рост цен на энергоносители на настоящем этапе, истощение энергоресурсов в долгосрочной перспективе неизбежно стимулируют разработку и внедрение еще более энергоэффективных технологий, обращение к иным возобновимым источникам энергии. Однако об этом можно говорить лишь в долгосрочной перспективе.<sup>81</sup> На современном этапе запасы нефти и газа в Канаде оцениваются как 178,8 млрд баррелей и 1,603 трлн м куб.<sup>82</sup> (по другим данным — 2,464 трлн м куб.),<sup>83</sup> соответственно. Но и они иссякнут в недалеком будущем. В среднем, исходя из разных прогнозов при сохранении нынешних технологий и темпов добычи, запасы газа в Канаде закончатся к 2014 г.<sup>84</sup> Понимая это, США будут готовиться к смене основного импортера газа и изменению качественных характеристик импортируемого продукта.<sup>85</sup> Речь идет о переходе США на ориентацию на импорт сжиженного газа. Это, в свою очередь, приведет к значительному переоснащению газовой инфраструктуры (портов приема и т.п.). В качестве вероятного основного импортера сжиженного газа может рассматриваться Россия.

Так, по разным оценкам, сегодня Канада является крупнейшим **экспортером** сырой нефти и нефтепродуктов в США. Сокращение объема поставок нефти из Канады в США, страну, являющуюся крупнейшим **импортером** нефти в мире, или хотя бы отставание от всевозрастающих запросов экономики США приведет к значительной диверсификации импорта нефти на Североамериканский континент

<sup>81</sup> Renewable and Alternative Fuels. Energy Information Administration, Department of Energy, USA. 2006.

<sup>82</sup> Energy Policies of IEA Countries: 2004 Review. International Energy Agency. OECD/IEA. 2004.

<sup>83</sup> North America — The Energy Picture. The North American Energy Working Group. January 2006.

<sup>84</sup> Looking Ahead to 2010: Natural Gas Markets in Transition. National Energy Board, August 2004.

<sup>85</sup> Recent Changes in the Natural Gas Market and the Need for More LNG In U.S // Pipeline and Gas Journal. April 2006. P. 4-5.

в ближайшем будущем.<sup>86</sup> Фактор изменения экспорта газа и нефти в ближайшем будущем для Канады сегодня означает необходимость предвидеть изменение в направлении инфраструктур трубопроводов (основным направлением станет запад–восток) и постараться качественно к этому подготовиться (речь идет о подготовке портов к приему сжиженного газа), и если стремиться хотя бы не извлечь из этого прибыль, то не понести потерь.<sup>87</sup> Для дальнейшего развития интегрированных рыночных отношений между Канадой, США и, возможно, Мексикой в энергетическом секторе правительствам представляется необходимым сохранять (а в случае с Мексикой — существенно понизить) уровень государственного управления энергетическим сектором и создавать благоприятный климат для инвестиций.

## Заключение

Тема «нефтяного фактора» во внешней политике занимает умы ученых, начиная с 1970-х гг.; в настоящее время появляются все новые научные труды по данной тематике. Настоящая глава представляет собой попытку сделать вклад в дискуссию о «нефтяном факторе» во внешней политике, рассмотрев один из аспектов последней — региональную интеграцию. В первой части главы была предложена гипотеза о том, что страна, располагающая нефтяными ресурсами, будет более скептически подходить к вопросам региональной интеграции, как это делают Норвегия и Великобритания в Европейском Союзе; случай Канады рассматривался в качестве исключения. Предложенный в главе анализ показал необходимость введения еще одной переменной в эту модель — оценку политической мощи государства его элитами. С точки зрения этой переменной, страны мира можно разделить на «малые» и «крупные», причем политическая мощь государства лишь частично определяется такими объективными показателями, как влияние в мировой политике, включая международные организации, и масштабы его экономики.

Частично же политическая мощь государства оценивается его элитами субъективно в силу исторических причин. Великобритания и Россия — бывшие великие империи — являются здесь весьма показательными примерами. Малые страны и великие державы, располагающие запасами энергетических ресурсов, демонстрируют

---

<sup>86</sup> Lugar Richard. U.S. Energy Security: A New Realism. — Speech delivered to the Brookings Institution. March 13, 2006.

<sup>87</sup> Canada's Energy Future: Scenarios for Supply and Demand to 2025. National Energy Board 2003.

различные подходы к региональной интеграции. Норвегия — малая страна — действительно демонстрирует изоляционистский подход. Происходит это во многом потому, что жители этой страны опасаются неспособности своего правительства минимизировать негативные последствия экономической интеграции в условиях политической интеграции, когда голос Норвегии не имеет большого значения для процесса принятия решений. Великобритания, Канада и США — крупные державы — напротив, считают себя в состоянии минимизировать такие последствия.

Их целью является сохранить возможность самостоятельных действий в кризисных ситуациях, благодаря чему эти страны, позитивно оценивая перспективы экономической интеграции, выступают против политической интеграции. Разница между Великобританией и Канадой в данном случае проявляется в том, что Великобритания в Европейском Союзе часто вступает в противоречие с остальными странами — членами ЕС, большинство из которых являются малыми странами и не располагают собственными энергетическими ресурсами, а соответственно, выступают за углубление именно политической интеграции. Поэтому стороннему наблюдателю может показаться, что Великобритания противостоит идее европейской интеграции как таковой, в то время как на самом деле она выступает лишь против углубления политической интеграции.

В свою очередь, региональная интеграция в Северной Америке, у руля которой стоят две крупные державы — США и Канада — к тому же располагающие собственными запасами энергетических ресурсов, не страдает от подобных противоречий. Разумеется, между США и Канадой существует множество противоречий во внешней политике — например, по вопросу о присоединении к Киотскому протоколу или к Международному уголовному суду. Однако по вопросу региональной интеграции между двумя странами нет противоречий: обе выступают за углубление экономической интеграции при минимальной политической интеграции. Таким образом, предложенную в первой части главы гипотезу следует дополнить: «нефтяной фактор» способствует формированию скептического отношения не к региональной интеграции как таковой, а именно к региональной политической интеграции.