

NEIGHBOURHOOD policy paper



B | S | T The Black Sea Trust
for Regional Cooperation
A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND

Серия статей о Политике Соседства

January 2013

03

ТУРЦИЯ И НОВАЯ ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА ЧЕРНОМОРСКОГО РЕГИОНА

В конце 2011 года Турция подписала два важных энергетических контракта. Как следствие, эти соглашения вызвали новый виток конкуренции за газовые энергетические проекты вокруг Турции. В этой статье дается оценка развития всех нынешних и перспективных ситуаций в Черноморском регионе через призму роли Турции, ее стратегии и приоритетов.

Ключевые слова: Турция, Черное море, энергия, Европейский Союз, Россия, Украина, Азербайджан, Иран

Митат Челикпала

За последние два десятилетия Черноморский регион приобрел большое значение, поскольку стал основным путем транспортировки ресурсов углеводородного сырья из Каспийского, Центрально-Азиатского и даже Ближневосточного регионов в страны Европейского Союза. Основные элементы этой структуры - страны региона: потребители и транспортировщики, а также поставщики из соседних регионов и страны-потребители в ЕС. В дополнение к конкретной энергетической политике отдельных стран, входящих в сообщество, существуют также подходы ЕС к энергетическому вопросу в рамках программ Европейской политики добрососедства и Инициативы Восточного партнерства. В настоящее время в качестве транзитного региона между поставщиками и потребителями среди прочих выделяются два участника: Российская Федерация и Турция. Ожидания, потребности и роль этих двух стран, очень важных для решения вопросов, касающихся Черноморского региона, существенно разнятся

между собой. В то время как Россия является как поставщиком, так и транзитной страной. Турция является потребителем и транзитной страной. Растущий спрос Турции на энергию и ее зависимость от иностранных ресурсов, ставит её в условия, сильно отличающиеся от России. Отношения обеих стран с ЕС добавляют свои особенности в эти различия. Несмотря на некоторые совпадения в подходах к региональным вопросам, Турция отличается от России по таким вопросам, как безопасность и региональный контур ее совместных действий с США и другими западными государствами. При всех этих отличиях с начала 2000-х годов Турция и Россия развивали экономические и торговые отношения. Энергетика со своей стороны привнесла региональный аспект в качестве движущей силы этого двустороннего сотрудничества.

Хотя эта кооперация поставила Турцию в энергетическую зависимость, политическое сотрудничество двух стран, помимо экономического и торгового, оказало

существенное влияние на Черноморский регион. В этом смысле он может быть определен как не региональная область влияния/контроля этих двух участников. Энергетика также стала значительным локальным фактором, но, вместо того, чтобы продвигать региональное сотрудничество, привела к конкуренции. Всё вместе ставит Россию и Турцию в позицию решающих игроков.

Эта статья, помимо рассмотрения и отображения энергетической политики, ставит своей целью изучение энергетически ориентированной конкуренции в Черноморском регионе, и ее развития в будущем.

Альтернативные пути транспортировки энергии: новые соглашения

Турция завершила 2011 год подписанием двух важных энергетических соглашений. Первый был подписан 27 декабря - о создании Трансатоллийского газопровода (TANAP), который будет осуществлять транспортировку азербайджанского природного газа с месторождения Шах-Дениз II через Турцию в Европу. Второе соглашение, подписанное в Москве 29 декабря, призывает к сотрудничеству в пространстве природного газа с учетом устройства Южно-Европейского газопровода.

Ожидается, что TANAP будет завершен через пять лет и обойдется в восемь миллиардов долларов США. Турция сможет использовать для своих собственных нужд 6 из 16 миллиардов кубометров природного газа, который будет проходить по этому трубопроводу. Согласно первоначальным условиям, Азербайджану будет принадлежать 80% трубопровода, Турции - оставшиеся 20% (Турции принадлежат компании Botaş и TPAO, каждая из которых имеет по 10%).¹ SOCAR уже объявила о том, что будет предлагать части своего пакета заинтересованным сторонам. После этого ожидается, что компания *British Petroleum*, которая будет добывать газ в Шах-Дениз, включится в процесс в качестве третьего партнера. Также ходят слухи, что турецкая компания Çiğ Energy, вместе с компанией SOCAR, создала в Турции SOCAR Gas.² Более того, проект TANAP будет расширять инфраструктуру для транспортировки в Турцию и Европу газа не только из месторождения Шах-Дениз II, но, при

благоприятных условиях, также туркменского, казахского и даже иранского.

Второе соглашение, подписанное Турцией, предоставило России преимущество в энергетической битве.³ Согласно проекту Южно-Европейский газопровод будет иметь пропускную способность 63 млрд. кубометра и позволять России поставлять естественный газ напрямую в Европу по дну Черного Моря, в обход Украины. Среди основных акционеров этого трубопровода Российский Газпром - 50%, ENI Италии - 20%, Wintershall Holding Германии и EDF Франции – по 15% каждый. Подписывая это соглашение, Турция позволила проложить новый трубопровод через Исключительную Экономическую Зону (ИЭЗ), находящуюся в Черном Море. В свою очередь, Россия снизила цены на природный газ, который покупает Турция. Более того, в 2013 году Турция приобретет дополнительно 3 млрд. м³ невостребованного природного газа, который должен был быть забран из уже существующего газопровода Дружба в рамках контрактов “бери или плати”. Таким образом, согласно этому договору, Турция смогла обеспечить более благоприятные условия выплаты своих задолженностей по природному газу.⁴

В первой половине 2012 года наблюдалось быстрое продвижение в реализации обоих проектов. 26 июня власти Турции и Азербайджана подписали межведомственное соглашение и договорились профинансировать строительство TANAP. После подписания министры энергетики Турции и Азербайджана и комиссар Европейского Союза по энергетике посетили Туркменистан, чтобы встретиться с президентом и другими официальными лицами. Цель посещения состояла в том, чтобы представить объединенный фронт всеми тремя ключевыми игроками Южного Потока и получить подтверждение обязательству Туркменистана поставлять газ в Европу.⁵ Кроме того, Соединенные Штаты также объявили о своей полной поддержке этого проекта. Госсекретарь США Хилари Клинтон заявила, что “Соединенные Штаты стали активным партнером для всех участников, чтобы помочь продвинуть этот проект в жизнь.”⁶

Российские власти также активизировали свою работу над этим проектом. Газпром подписал несколько соглашений и создал государственные совместные предприятия с компаниями Австрии, Болгарии, Хорватии, Словении, Греции, Венгрии и Сербии для управления сухопутным участком Южно-Европейского газопровода. В 2012 были заключены самые существенные соглашения по морским и береговым секторам. Они включают Окончательное Инвестиционное Решение (ОИР), принятое в ноябре 2012 года, и создание совместных предприятий для каждого раздела проекта. Проект Южно-Европейского газопровода был торжественно открыт символической церемонией сварки 7 декабря 2012 года в Анапе, на российском побережье Черного моря.

Эти два соглашения дали толчок к новому соревнованию за газо-энергетические проекты вокруг Турции. Возродились проекты транспортировки природного газа из России на рынки Европы – например, альтернативными трубопроводами. Наиболее важным фактором, возобновившим это состязание, явилась перспектива выхода на международные рынки до 2017 года месторождения газа Шах-Дениз II. Возможность использовать этот и, потенциально, туркменский и казахский, газ, которая может положить конец российской монополии, выявила антагонизм альтернативных трубопроводов. В этом контексте новое соглашение является настоящим переломным моментом в региональном энергетическом состязании. За период после подписания соглашений, проектные предложения, нацеленные на альтернативные пути транспортировки газа, уменьшились или были пересмотрены. В то же самое время, когда проект Газопровод Турция-Греция-Италия (ITGI), который должен был поставлять каспийский и центрально-азиатский газ в Италию через Турцию, остался вне игры, его конкурент - Трансатлантический газопровод (TAP), получил преимущество. Все эти проекты инициированы Турцией как получателем газа. TANAP, совместный турецко-азербайджанский проект, становится крупнейшим поставщиком на этих маршрутах. Это соглашение также снизило значимость Набукко, который считался одним из самых популярных проектов последних лет. Набукко был преобразован в более скромный

проект который будет поставлять газ от турецкой границы в восточно-европейские страны, через Болгарию в Австрию. Можно сказать, что Набукко отодвинули в тень, когда Турция начала прокладывать путь к Южному Поток. Последние события начали новую эру, в которой конкуренция предпочтительней регионального сотрудничества. Они также повысили влияние Турции в регионе.

Место Турции в энергетической битве

Турция полностью зависима от поставки энергии. Затраты на неё в 2011 составили для Турции более 50 миллиардов долларов США, в основном, за счёт импорта нефти и природного газа. Несмотря на то, что Турция не обнародовала стоимость импорта нефти с 2002 года, известно, что за два последних года импортировалось по 16 - 18 миллионов тонн. Возможная цена этого импорта составляет приблизительно 13-14 миллиардов долларов США. Увеличение спроса является основанием для беспокойства, поскольку влияет на рост цен. Подобным же образом не была обнародована стоимость импорта природного газа. Турция потребляет 40 миллиардов кубометров природного газа в год. Подсчитано, что это обошлось ей приблизительно в 15-16 миллиардов долларов США. Экономический рост, который переживала Турция в 2012 году, влечёт за собой возможность увеличения энергетического бюджета до 65 миллиардов долларов США. Эта ситуация вынуждает Турцию искать различные варианты отношений со своими соседями, богатыми энергоресурсами, конкурировать с другими потребителями и вести активную внешнюю энергетическую политику. Министерства энергетики и международных отношений являются ключевыми инстанциями в определении энергетической политики Турции. Отчеты, предоставленные этими двумя министерствами и другими учреждениями, работающими над вопросами энергетики, подчеркивают разнообразие источников поставок. Диверсификация очень важна для страны, которая получает 75% своих энергетических потребностей от иностранных источников. Потребность в разнообразных источниках энергоснабжения негативно сказывается на энергетической безопасности и гарантиях поставок для Турции. Изменение и

развитие экономических структур становятся для Турции самыми важными вопросами на повестке дня.

Основной упор в стратегических отчетах, опубликованных компетентными инстанциями, делается на то, что для энергобезопасности страна должна удовлетворять потребности в энергии за счет использования местных ресурсов и при минимальных затратах.⁷ Более того, в этих отчетах также подчеркивается важность многообразия стран-поставщиков энергии, путей транспортировки и технологий. Увеличение доли возобновляемой энергии, пополнение “энергетической корзины” новыми источниками, как, например, ядерная энергия, и активизация работ по исследованию и разработке углеводородных ресурсов как в стране, так за границей, также считаются очень важными для энергетической безопасности. Все это - реальные цели для Турции, которая за последнее десятилетие стала второй страной в мире после Китая по увеличению спроса на природный газ и электричество для реализации своего экономического и социального развития. Главный вопрос, с которым сталкивается Турция, - то, как и какими инструментами и политикой она может достичь своих целей. Принципы энергетической политики Турции последнего периода показывает, что при наличии многообразной энергетической корзины, существенные шаги по снижению зависимости не делаются. Фактически, вместо достижения диверсификации в потреблении нефти, природного газа и ядерной энергии, Турция движется к еще большей зависимости.

Можно сказать, что нестабильность энергетически богатых районов, окружающих Турцию, региональный и глобальный кризисы и структура энергетического рынка заставляют Турцию придерживаться односторонней политики.

С другой стороны, географическое расположение Турции предоставляет ей уникальное преимущество. Понимая, что может быть альтернативой России между поставщиками и потребителями, Турция стремится стать страной, предоставляющей самую безопасную транспортировку энергии. Эта ситуация является возможностью ответить на энергетические

запросы Турции, а также приближает её к центру разрешения энергетических задач. Этот шанс, за который Турция ухватилась, является одним из наиболее обсуждаемых вопросов в последние двадцать лет: будет ли она энергетическим мостом или транспортным узлом, или есть другие варианты? Эти вопросы находятся в центре дискуссий о политике развития Турции. Последующие вопросы, будет ли Турция использовать свою новую позицию, полученную в результате подписания двух соглашений, как инструмент политического давления, подобно России; повлияет ли это на процесс вступления Турции в Европейский Союз; станет ли она более надежным партнером в отношениях с соседями-поставщиками, партнерами - потребителями и союзниками, - также являются предметом обсуждения.

Президент Турции Абдулла Гюль настаивает, что Турция находится в точке, соединяющей Восток и Запад, Север и Юг, и это дает ей “возможность доступа к Европе, Центральной Азии, Кавказу, и Ближнему Востоку. При пропускной способности в 121 миллион тонн нефти ежегодно, Турция имеет необходимую инфраструктуру для перемещения 43 миллиардов кубических метров на западные рынки.” Турция является надежным энергетическим коридором.⁸ Соответственно, в долгосрочной энергетической перспективе Турции формируется широкое видение, с учетом необходимости поддержания баланса⁹ между ее географическим положением, внешней политикой и энергетическими потребностями. Энергетика считается опорной точкой возрождения Турции как геополитической силы. Недавно подписанные Турцией соглашения внесли новые параметры в ее отношения с регионом.

В рамках этих соглашений Турция оживила свою энергетическую политику. Однако это оживление прошло не без проблем. Энергетическая безопасность Турции имеет два слабых места, делающих ее уязвимой: массовое использование природного газа в структуре энергетики накладывается на необходимость почти полностью его импортировать.¹⁰ Главным поставщиком газа для Турции остается Россия. В 2011 году закупки Турцией естественного газа у России возросли на 44%. Разногласия о ценах на газ с Ираном, вторым самым крупным поставщиком, остаются неразрешенными.¹¹ По

этому вопросу Турции пришлось обратиться в международный арбитраж. Турция также является самым крупным потребителем азербайджанского природного газа. До сих пор неясно, как Турция будет менять статус транзитной страны на роль основного игрока на международной арене. В течение нескольких последних лет Турция пытается осуществлять обширную энергетическую внешнюю политику, основываясь на возможности использования альтернативных трубопроводов. Это нелегкая задача для транзитной страны. В этом смысле примечательны перемены в общем подходе, которого придерживались до недавнего времени. Что же касается политических предпочтений, то очевиден переход от проектов, обеспечивающих сотрудничество с потребителями, к проектам, направленным на сотрудничество с производителями.

Эта ситуация вынудила Турцию следовать собственной энергетической политике, отличающейся от политики Европейского Союза по отношению к регионам. Турция отдала предпочтение TANAP, отодвинув Набукко на второй план. Проанализировав возможности Набукко и Южно-Европейского газопровода в этом контексте, Турция оказала предпочтение Южно-Европейскому проекту. Отношения Турции с Россией также получили приоритет перед ее отношениями с Европейским союзом. Турция поддержала позицию России в дискуссиях о том, является ли Южный Поток действительно необходимостью или это рычаг в руках России против Украины.¹² И то, что премьер-министр России Владимир Путин, во время церемонии подписания Турцией, в декабре 2011 года, допуска Южного Потока через свою ИЭЗ, назвал сделку “новогодним подарком”, лишь подтверждает такую оценку. Интенсивные переговоры между Украиной и Россией в январе-марте 2012 года и смягченная позиция России в отношении к этому процессу, являются наиболее примечательными моментами этой истории.

С другой стороны, конкуренция между проектами Набукко и Южный Поток влияет на баланс энергетической политики в рамках Европейского Союза. Основными партнерами Южного потока являются крупные европейские государства, в то время как Набукко представлен более мелкими. В то время, как, независимо

от своей роли в ЕС, Германия, Франция и Италия сотрудничают с Россией, особенно в сфере энергетических вопросов (включая их партнерство в сооружении Южного потока), такие страны, как Украина, Болгария, Румыния и Австрия, стремятся к укреплению своих позиций по одиночке (при отсутствии совместной энергетической политики ЕС). Можно сказать, что неявное противостояние больших и малых сил ставит Россию в выгодное положение. Также приходят на ум вопросы о том, усилит ли азербайджанское соглашение, поддержанное ресурсами Туркмении и Казахстана, влияние Турции в регионе и сформирует ли оно возможные новые партнерские отношения с восточно-европейскими странами. Поэтому для Турции было бы резонно пересмотреть свои отношения с такими странами, как Польша, Чехия, Венгрия и Словения. Недавние посещения Турции лидерами восточных и юго-восточных европейских стран, таких как Болгария, Черногория, стали результатом подписанных энергетических соглашений. Все они наводят на размышления: возможно ли создать базу/механизм сотрудничества в Черноморском регионе, который примирил бы всех участников в области энергетики и послужил бы общим интересам? Может ли это сотрудничество изменить баланс прежних отношений, при которых Европейскому Союзу отводилась роль координатора экономических и торговых отношений, а на НАТО/США лежали вопросы безопасности? Может ли отсутствие интереса со стороны двух крупных региональных держав – России и Турции – к Черноморскому региону в последние годы создать новые проблемы для него?

Энергетическая конкуренция в Черноморском регионе

Энергетическая конкуренция в Черноморском регионе, которая пропала из центра внимания со времени Российско-Грузинской войны 2008 года, и находилась под воздействием международного финансового кризиса, демонстрирует признаки оживления с перспективами восстановления экономики и подписания новых соглашений. В центре внимания оказываются следующие вопросы: “кто будет влиять на новую расстановку сил?” и “кто будет контролировать региональное распределение ролей?” Необходимо хорошо

уяснить политику России, касающуюся её ближнего зарубежья, и пределы ее влияния в этой игре. Россия стремится сохранить ближнее зарубежье, рынки ЕС и энергетическую сеть под своим контролем. Россия использует все средства для применения своей политики: сотрудничество под своим контролем, размеры энергетического взаимодействия и создание зависимости, доминирование на внутренних рынках, формирование розничного распределения, сеть хранилищ и трубопроводов, ценовые скидки, подписание особых соглашений; она действует жёстко, когда того требует ситуация, и применяет различные санкции; а когда необходимо, строит новые трубопроводы. Отношения Турции с Россией в сфере энергетики пока оправдывают надежды России. Несмотря на то, что эта ситуация ложится тяжелым финансовым бременем на плечи Турции, она была вызвана необходимостью. Импорт энергии составлял 23% от общего импорта Турции в 2011 году. Иными словами, более чем одна пятая часть расходов Турции приходится на энергетику, причем Россия предоставляет большую его часть. Последние соглашения по природному газу, подписанные Турцией, указывают, что она движется в правильном направлении, по крайней мере, в сфере энергетики. Таким образом, энергетическое сотрудничество стало основой турецко-российских отношений в целом. Его можно позитивно оценивать в настоящее время, но в будущем оно может привести к негативным последствиям для отношений между двумя странами.

Другой проблемой, которая касается России и, кажется, затрагивает Турцию, являются отношения России с ЕС. Создание конкурентоспособного и единого энергетического рынка всегда было приоритетом для энергетической политики ЕС. В 2009 году ЕС учредил организацию, ответственную за это задание, - общеевропейский регулирующий орган, и принял так называемый Третий Пакет для рынков Электроэнергии и Газа. Этот Пакет нацелен на отделение производства и поставок от передающих сетей; на содействие международной энергетической торговле; на внедрение более эффективных национальных регуляторов; на развитие международного сотрудничества и инвестирования; на увеличение прозрачности рынка для

эксплуатации сетей и поставщиков; а также на наращивание солидарности среди стран ЕС. В 2011 году ЕС решил ускорить этот процесс для создания полностью интегрированного энергетического рынка к 2014 году. Один существенный метод, использованный ЕС для ускорения процесса, заключается в согласовании правил через вновь созданное Агентство по Сотрудничеству Энергетических Регуляторов (ACER).¹³ Этот шаг оказал сильное воздействие на деятельность вертикально-интегрированных компаний, таких как Газпром, или, другими словами, на Россию. Результат все еще является яблоком раздора между двумя сторонами. Министерство энергетики России предложило межправительственное соглашение по созданию специального режима для крупных международных инфраструктурных проектов, которые ЕС отклонил.¹⁴ Вполне возможно, что этот пакет будет влиять на соглашения, которые Россия планирует оформлять посредством двусторонних сделок. Более того, несмотря на утверждения, что интересы России не пострадают от особенностей Южного и Северного газопроводов, проблемы в будущем ещё могут возникнуть.

С другой стороны, при рассмотрении энергетических вопросов в рамках Восточного Партнерства, усложняются отношения между ЕС и странами региона. Отсутствие совместной энергетической политики ЕС, проблемы, с которой сталкиваются небольшие страны ЕС, в особенности в Восточной Европе; сложности, которые встают перед Украиной при одновременной поддержке интересов ЕС, не делают Союз надежным участником при обсуждении энергетического вопроса. Такие новые влиятельные участники энергетической войны, как Азербайджан, попытаются изменить свою растущую за счет энергии мощь и будут ее политизировать. Например, Азербайджан может потребовать более активной и решительной позиции от ЕС в отношении Нагорного Карабаха взамен на энергетические соглашения.¹⁵ Реакция ЕС на эти вопросы, по крайней мере, в отношении того, будет ли он действовать наряду с политикой ЕС, остается неясной. Эта ситуация позволяет России и отдельным странам-членам ЕС укреплять свои позиции путём усиления двусторонних связей.

Глобальный рост спроса на энергию делает Черноморский регион зависимым от другого источника – богатых стран и создает региональные проблемы для Турции. Напряжение в отношениях между Турцией и Ираном; между Ираном и США/ЕС; решение об обращении в международный арбитражный суд; наложение эмбарго и последние события в восточно-средиземноморском регионе требуют комплексного мышления и обсуждения турецкими высшими чиновниками от энергетики. Иран, второй по величине поставщик газа для Турции, обеспечивает приблизительно 20% потребностей страны. Основанием для поставок стало ключевое соглашение, подписанное на 25 лет в 1996 году, согласно которому Иран будет поставлять Турции 10 млрд. кубометров газа в год. Иран также самый дорогой газовый поставщик Турции. Турция платит по 423 доллара США за 1 кубометр иранского газа. Несмотря на то, что некоторые статьи в соглашении «бери и плати» с Ираном благоприятствовали Турции в 2002 году, эти положения были признаны недостаточными.¹⁶ Единственный существующий трубопровод, Табриз-Эрзурум-Анкара, никогда не использовался на полную мощность. Хотя иранский газ поставляется в Турцию напрямую, без каких-либо дополнительных транзитных выплат, он обошелся Турции в 1.3 миллиардов долларов США в 2008 и 2009 годах, почти по такой же цене, как российский газ.¹⁷ Недавно подписанные соглашения с Россией и Азербайджаном воодушевили Турцию предпринять дальнейшие шаги в отношении иранского газа. Соглашение о транспортировке туркменского газа в Европу через Иран и Турцию было подписано в 2007 году. Это соглашение предусматривало экспорт 30 млрд. кубометров туркменского и иранского газа в Турцию ежегодно, причем 16 млрд. кубометров – для Европы. Однако этот проект никогда не был реализован из-за отсутствия надлежащей инфраструктуры и нежелания Туркменистана проложить Европейский маршрут через Иран.¹⁸ Более того, решения, принятые Соединенными Штатами и странами-членами ЕС о введении санкций против Ирана, тоже укрепили позицию Турции. Иран также покрывает 30% потребностей Турции в нефти, что делает его самым большим поставщиком Турции. Этим, прежде всего, и объясняется,

почему в своей энергетической политике Турция предусматривает необходимость рассмотрения энергетического баланса Черноморского региона в более широкой перспективе.

Другим участником, который может быть включен в процесс, является Ирак. Однако, когда Ирак принимается во внимание, региональная нестабильность, в том числе, в Сирии, негативно влияет не только на цены на энергоносители в мире, но также на энергетические проекты в регионе. Ирак является важным участником со своим нефтяным запасом в 140 миллиардов баррелей - как было заявлено в 2010 году. Этот ресурс еще не был задействован для потребления. Из-за нестабильной ситуации в стране заводы-производители и трубопроводы образуют идеальные мишени для террористических атак. Суточная добыча нефти Ираком все еще остается на уровне 2001 года, в то время как страна не имеет контроля над своими ресурсами и производством. Однако достичь намеченных объемов производства в ближайшем будущем не представляется возможным. Эта ситуация вызывает беспокойство у Турции, поскольку она является главным каналом в транспортировке иракской нефти и природного газа на мировые рынки. Несмотря на эти проблемы, Ирак все еще является наилучшей стратегической возможностью в отношении энергии для Турции. Тем не менее, вопросы, связанные с курдским сепаратизмом и терроризмом РПК, уже давно испортили отношения между Турцией и Ираком, особенно в отношении Курдского Регионального Правительства (КРП). Эти факторы влияют на прогноз турецко-иракских отношений. Однако энергетические потребности вынудили власти Турции пересмотреть свою позицию в отношении Регионального Правительства Курдистана в Ираке. Турция укрепляет близкие связи с КРП, и отношения между ними улучшились за последние годы. Турецкая компания Genel Energy стремится стать основным игроком в регионе и недавно объявила о планах расширить свою деятельность в Курдистане. В целях ускорения процесса экспорта резервов неиспользованной нефти и газа из Курдистанского региона, были предложены новые трубопроводы, соединяющие нефтяные районы Курдистана с Турцией. С помощью этого Турция надеется укрепить свои отношения с ЕС

и использовать их в переговорах, касающихся вступления в Союз.¹⁹

Вдобавок, включение потенциала Ирака в текущую энергетическую систему больше всего тревожит Иран, поскольку он не желает терять свой статус второго по значению игроку после Саудовской Аравии, в районе Персидского залива и в странах ОПЕК. Политические проблемы и международные события не делают Иран надежным игроком на новых путях. Более того, неопределенность будущего Ирана увеличивает для Турции важность расширения Черноморского региона, включая Каспийский регион. А последствия американского и/или израильского военного вмешательства в Иран в основном препятствовали бы энергетическим проектам в Ираке.²⁰

Сообщества по энергетическому признаку сформировалась за пределами Черноморского региона также в связи с последними событиями в Северной Африке и Восточном Средиземноморье, и между Израилем и греками-киприотами возникли многообещающие отношения. Политика безопасности Израиля и новые регионально-двусторонние соглашения о безопасности привлекли внимание крупных держав, включая Россию и Китай, к запасам природного газа в Восточном Средиземноморье. Это обстоятельство усложняет энергетическую проблему, привнося в неё вопросы безопасности. Предполагается, что новые отношения между Израилем и греками-киприотами отрицательно скажутся на позиции Турции в Восточном Средиземноморье. Турция взяла на себя в Восточном Средиземноморье более определённую роль с 2007 года, после провала в 2004 году плана Аннана и вступления Кипра в ЕС. По мнению Турции греки-киприоты проводят авантюрную политику в Восточном Средиземноморье, подписывая морские соглашения об определении границ, производя поиски нефти и газа и выдавая разрешения на такую деятельность вокруг острова. Эти действия, как считается, противоречат международным соглашениям и репутации и мешают процессу переговоров достичь справедливого и приемлемого решения относительно кипрского вопроса. По мнению Турции, греко-кипрская администрация не представляет, формально или фактически,

киприотов турецкого происхождения и Кипр в целом.²¹ Как таковая, она не уполномочена вести переговоры и подписывать международные соглашения или принимать законы, касающиеся использования природных ресурсов, от имени всего острова. Такое развитие событий будет означать перераспределение баланса сил и может в перспективе приостановить сотрудничество, совместив игру, которая ведется на Севере с теми, которые ведутся на Юге.

Ещё одним фактором, который стоит брать во внимание в отношении регионального энергетического баланса, является Украина. В дополнение к проблемам, которые она испытывает в энергетической сфере, Украина осложнила отношения с Россией из-за попыток ЕС укрепить свое сотрудничество с ней. Россия очень зависит от Украины в транспортировке газа. Около 80% газового экспорта России в Европу проходит через Украину, составляя 75% прибыли российских энергетических компаний.²² Практически с момента распада Советского Союза отношения были напряженными, и Газпром дважды прекращал поставки в Украину. Улучшение в отношениях между Украиной и Россией ожидалось после изменений в правительстве Украины в 2009 году, но 'Славянское братство' не состоялось и процесс застопорился. Энергетические соглашения с Россией привели к устранению Юлии Тимошенко и создали напряженность в двусторонних отношениях. Несмотря на свою географическую близость к России, Украина является страной с самыми высокими ценами на энергию, и ведет переговоры с Россией об улучшении качества природного газа и транзитных ценах.

Для уменьшения своей зависимости, Украина стремится вполнину сократить поставки газа, который она импортирует из России. Она сосредоточила свои усилия на реализации соглашения о совместном предприятии по созданию заводов сжиженного природного газа для импорта природного газа непосредственно из Азербайджана. Были попытки построить завод по сжижению природного газа на базе нефтехранилища Кулеви на Черноморском побережье Грузии - для непосредственной транспортировки азербайджанского газа в Украину. Это не рядовое решение для

Черноморского региона как системы, транспортирующей газ по трубопроводам, которые обычно находятся под контролем Москвы. Другим подходящим планом, делающим Черное море новым транзитным регионом, стал проект Азербайджан-Грузия-соединительный трубопровод (AGRI), который мог бы транспортировать до 8 млрд. кубометров азербайджанского газа для Грузии и в виде LNG через Черное море в Украину и другие восточно-европейские страны.²³ Таким образом, развитие технологий и экономико-политические ограничения могут сделать LNG альтернативным источником в регионе, что может уменьшить влияние России.²⁴

Эти разнообразные инициативы позволяют Украине, которая стремится увеличить добычу угля и сотрудничать с компанией *Exxon Mobile* для добычи сланцевого газа, вступить в энергетическую битву. Другими вариантами для Украины являются импорт природного газа через Турцию или импорт газа из Европы через обратный поток уже существующей транспортной системы. Суждение, что тот, кто контролирует трубопроводы, также будет контролировать рынки, оказывается под вопросом. Технологический прогресс, так же как и события внутри региона и за его пределами, создают проблемы доминирующему положению России. Эта ситуация также обеспечивает новые возможности для Европы. Строительство совместного трубопровода и организация отношений между Россией, Украиной и ЕС является другой возможностью. Все эти события переводят энергию конкуренции в направлении сотрудничества, делая, таким образом, необходимой более четкую и региональную перспективу. Возрастающие разногласия могут создавать трудности для стабильности и надежности Черноморского региона: крымский вопрос, российский военно-морской флот в Черном Море и его присутствие на грузинско-абхазском побережье являются очень важными вопросами, требующими разрешения.

Заключение

Суммируя, можно сказать, что энергетическая битва вокруг Турции, охватывающая Черное море, Каспийское море, Ближний Восток и Европу, напоминает период 2004-2008 годов,

когда цены на энергию и соперничество за сооружение альтернативных трубопроводов достигали своего апогея. В условиях традиционного господства России, транзитные страны, такие, как Турция и Украина, начали проявлять свои амбиции в энергетическом движении вокруг Черноморского региона, стремясь к сотрудничеству с производителями, такими, как Азербайджан и Иран, которые также желают сыграть какую-то роль. Достижения в области технологий и предпочтения крупных игроков являются факторами, влияющими на ход отношений среди стран в регионе. Вопрос о региональной и глобальной энергетической безопасности будет по-прежнему занимать важное место на повестке дня.

В связи с этим следует ответить на вопрос о том, как энергетическая проблема в Черноморском регионе может стать движущей силой для сотрудничества вместо того, чтобы оставаться причиной для спора. Хотя цель кажется трудной для достижения, она, с учетом исторического процесса, не является невозможной, потому что в международном аспекте вопросов энергетики все страны находятся в зависимости друг от друга. Прежде всего, стоит поощрять создание региональной сети между странами-поставщиками энергии, транзитными странами и странами-потребителями. Как поставщикам, так и потребителям необходимы надежные торговые партнеры. Главными участниками, которые могут обеспечить стабильность и внешнее управление в этих отношениях, являются транзитные страны. Черноморский регион занимает ключевую позицию, поскольку он объединяет всех игроков. В связи с этим, Организация Черноморского экономического сотрудничества (ЧЭС) может играть новую роль. ЧЭС, которая не уделяла первостепенное внимание вопросам региональной безопасности и которая не всегда была успешна в улучшении торгового и экономического сотрудничества на двустороннем и региональном уровнях, может быть преобразована в институциональную структуру, которая создает и продвигает сеть регионального сотрудничества и развивает новые проекты и предложения.

Проекты трубопроводов предыдущих лет принадлежали либо поставщикам либо потребителям. Главные транзитные страны, как,

например, Турция, могли бы разработать проекты, объединяющие всех участников энергетического процесса. Вследствие этого, монополии интересов исключительно поставщика или потребителя можно было бы избежать.

Основные страны-поставщики и транзитные страны, как Россия, могут быть привлечены к процессу в любых формах, как, например, передача технологий, сотрудничество и партнерство в других, альтернативных, проектах, или взаимодействие в сфере безопасности. Это будет способствовать повышению экологического уровня добычи природного сырья и его транспортировки на рынки, а также облегчит решение вопросов безопасности.

Энергетическое сотрудничество может также привести к сотрудничеству по другим вопросам, представляющим интерес, как например борьба против терроризма, контрабанды и других незаконных действий. Кроме этого, оно может также способствовать разрешению политических споров в регионе. По этим причинам Черноморский регион играет ключевую роль для развития совместной энергетической структуры безопасности.

Перевод и редакция С. Коноплева

Ссылки:

- 1 'SOCAR возьмет 80% of Трансанатолийского трубопровода', *Natural Gas Europe*, 27 декабря 2011, <http://www.naturalgaseurope.com/socar-to-take-80-of-trans-anatolian-pipeline-4186>.
- 2 'Azeri Gazına Sürpriz Orta', *Haber Türk*, 4 ноября 2012, p.9.
- 3 Jacob Gronholt-Pedersen, 'Турция одобряет российский газовый план', *The Wall Street Journal*, 29 декабря 2011.
- 4 По договору с Россией «бери или плати» Турция обязуется либо покупать определенный объем российского газа к определенному сроку, либо выплачивать его стоимость, если даже она не нуждается в нем к этому сроку. Таким образом, этот договор обеспечивает России гарантированное поступление платежей, даже если Турция решит не покупать товары или услуги в связи с уменьшением спроса на газ. Вначале этот договор был выгоден Турции из-за отсутствия альтернативных источников, но со временем, когда количество источников возросло, а спрос уменьшился, условия договора стали для Турции невыгодными.
- 5 'Турция помогает или мешает Южному Коридору?', *Natural Gas Europe*, 17 сентября 2012, <http://www.naturalgaseurope.com/turkey-southern-gas-corridor>
- 6 Hillary Rodham Clinton, 'Энергетическая дипломатия в 21 веке', *Государственный департамент США*, 18 октября 2012, <http://www.state.gov/secretary/rm/2012/10/199330.htm>.
- 7 См., TC Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, *2010-2014 Stratejik Planı*, http://www.enerji.gov.tr/yayinlar_raporlar/ETKB_2010_2014_Stratejik_Planı.pdf; TC Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, *Dünyada ve Türkiye'de Enerji Görünümü*, http://www.enerji.gov.tr/yayinlar_raporlar/Dunyada_ve_Turkiyede_Enerji_Gorunumu.pdf.
- 8 Mert Bilgin, 'Геополитика спроса на европейский газ: поставки из России, Каспия и Ближнего Востока', *Energy Policy* 37 (2009): 4482-91.
- 9 Ahmet K. Han, 'Энергетическая политика Турции и Ближней Восток: между молотом и наковальней', *Turkish Studies* 12 (2011): 603-617.
- 10 Alex Jackson, 'Обзор энергетической политики Турции', *Natural Gas Europe*, 29 October 2012, http://www.naturalgaseurope.com/turkish-energy-security-in-the-spotlight?utm_source=Natural+Gas+Europe+N+ewsletter&utm_campaign=cac1d295f8-RSS_EMAIL_CAMPAIGN&utm_medium=email.
- 11 Турция платила 423\$ Ирану, 418\$ России и 282\$ Азербайджану за тысячу кубометров газа в 2012.
- 12 'Поддержка Турцией Южного Потока дает огромное преимущество России,' *Today's Zaman*, 28 December 2011; Wojciech Kononczuk et al., 'Российско-турецкий договор по Южному Потoku- инструмент давления на Украину', *Eastweek*, Центр восточных исследований, 4 January 2012, <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/eastweek/2012-01-04/russianturkish-agreement-south-stream-pipeline-instrument-pressure-uk>.
- 13 Aleksandra Gawlikowska-Fyk, 'К Единому энергетическому рынку в ЕС EU', *PISM Bulletin*, no.101(434), 19 октября 2012, http://www.pism.pl/files/?id_plik=11873.
- 14 'Россия ищет легальные возможности против третьего энергетического пакета ЕС', *Rianovosti*, 18 декабря 2011, <http://en.rian.ru/world/20111118/168813105.html>; James C. Coyle, 'Россия предлагает возможный компромисс по вопросам третьего энергетического пакета', *Eurasian Energy Analysis*, 10 января 2012, <http://eurasianenergyanalysis.blogspot.com/2012/01/russia-offers-possible-compromise-on.html>.
- 15 Решение венгерского правительства разрешить вернуться на родину Рамилю Сафарову, азербайджанскому военнослужащему, убившего

армянского офицера во время прохождения курсов НАТО в Венгрии в 2004 году и, отсидевшего восемь лет в венгерской тюрьме, может служить подходящим примером.

- 16 Alex Jackson, 'Турция оказывает давление на Иран по ценам на газ', *Natural Gas Europe*, 23 января 2012, <http://www.naturalgaseurope.com/turkey-iran-over-gas-prices->; 'Иранские санкции и европейская энергетическая безопасность', *Natural Gas Europe*, 29 January 2012, <http://www.naturalgaseurope.com/iranian-sanctions-and-european-energy-security>.
- 17 Ahmet K. Nan, 'Энергетическая стратегия Турции', 609.
- 18 Alex Jackson, 'Иранские фантазии об экспорте газа в Европу', 4 октября 2012, http://www.naturalgaseurope.com/iran-fantasy-of-european-gas-exports?utm_source=Natural+Gas+Europe+News+letter&utm_campaign=ca3dc022e0-RSS_EMAIL_CAMPAIGN&utm_medium=email.
- 19 'Энергетический пакт между ЕС и Шахристаном оставляет в стороне Курдское региональное правительство и Турцию', *IKJNEWS*, 20 August 2011, <http://ikjnews.com/?p=869>.
- 20 Ahmet K. Nan, 'Энергетическая стратегия Турции', 611-12.
- 21 По вопросу официальной турецкой позиции см. МИД Турецкой республики, Греко-киприотские односторонние действия в восточном Средиземноморье, http://www.mfa.gov.tr/greek-cypriot_s-unilateral-activities-in-the-eastern-mediterranean.en.mfa; и Морская делимитация и береговые действия (доклад), http://www.mfa.gov.tr/maritime-delimitation--offshore-activities--presentation_en.mfa.
- 22 Will Englund, 'Газпром и Украина: привлекательное, но трудное танго', *The Washington Post*, 19 октября 2012, http://www.washingtonpost.com/world/europe/gazprom-and-ukraine-in-lucrative-and-difficult-tango/2012/10/18/80f9d7ea-fcb-11e1-8adc-499661afe377_story.html.
- 23 Alex Jackson, 'Проект AGRI движется вперед', *Natural Gas Europe*, 8 октября 2012, http://www.naturalgaseurope.com/agri-project-moves-ahead?utm_source=Natural+Gas+Europe+Newsletter&utm_campaign=773838c7c7-RSS_EMAIL_CAMPAIGN&utm_medium=email.
- 24 Michael Hikari Cecire, 'Азербайджанская сделка по СПГ дает Украине дополнительные энергетические рычаги', *Natural Gas Europe*, 31 January 2012, http://www.naturalgaseurope.com/azerbaijan-lng-deal-boosts-ukraines-energy-leverage-4611?goback=%2Egde_2326359_member_92409611.

Об авторе

Митат Челикпала является адъюнкт-профессором международных отношений Университета Кадир Хас, Стамбул, где он преподает курсы по евразийской безопасности, турецкой внешней политике, Кавказу, российско-турецким отношениям и энергетической безопасности. Автор многочисленных опубликованных научных статей, а также сообщений и аналитических статей в СМИ на вышеупомянутые темы.

О ЦМЕИ

Центр Международных и Европейских Исследований (ЦМЕИ) при университете имени Кадир Хаса был первоначально основан в 2004 году как Центр Исследований Европейского Союза для изучения процесса вступления Турции в Евросоюз. Начиная с сентября 2010 года ЦМЕИ претерпел серьезные преобразования, расширяя свою деятельность с целью проведения политически ориентированных исследований прикладного характера, а также содействия дискуссиям по наиболее актуальным геостратегическим проблемам региона.

Область исследований и взаимодействий ЦМЕИ охватывает институциональные и политические аспекты (такие, как расширение ЕС, принципы соседства и ОВПБ/ОПБО), вопросы горизонтального взаимовлияния (такие, как региональное сотрудничество и глобальное управление) и безопасность, географически сфокусированную, в частности, на Черноморском Регионе (включая Кавказ), Средиземноморье, юго-восточной Европе, турецко-греческих и трансатлантических отношениях.

О Черноморском Фонде Регионального Сотрудничества

Черноморский Фонд Регионального Сотрудничества (ЧФРС) – является проектом немецкого Фонда Маршалла (США), который содействует в расширенном регионе Чёрного моря развитию регионального взаимодействия и эффективного управления; ответственных, прозрачных и подотчетных правительств; сильного и эффективного гражданского общества; и независимых и

профессиональных СМИ. Отзываясь на быстрые сдвиги в регионе, сотрудники ЧФРС регулярно консультируются с местными экспертами и совершенствуют стратегию предоставления грантов, что позволяет более эффективно решать задачи Фонда. С учётом сложности и многообразия региона приоритеты ЧФРС регулярно пересматриваются и корректируются для того, чтобы соответствовать изменяющимся потребностям региона. Поправки согласовываются с консультативным Советом ЧФРС, сетью отделений Фонда Маршалла и внутренними экспертами, а также с другими донорскими организациями, действующими в этом районе.

О серии по Политике Соседства

Серия статей о Политике Соседства призвана предоставить политическим, профессиональным и научным сообществам экспертную оценку по многим важным вопросам и проблемам, стоящим сегодня в частности перед восточными соседями Европейского Союза. Будут приложены все усилия, чтобы анализ, снабжаемый соответствующими политическими рекомендациями, был независимым и не представлял ничью конкретную точку зрения или политический курс. Эти статьи будут также переведены на русский язык, чтобы сделать их доступными русскоязычным читателям, расширяя рамки диалога и предоставляя информацию о проблематике Черноморского Региона. Приоритетом является обсуждение политических проблем Черноморского Региона и вокруг него.

Center for International and European Studies (CIES)

Kadir Has University
Kadir Has Caddesi
Cibali / Istanbul 34083
Turkey

Tel: +90 212 533 65 32, ext. 4608

Fax: +90 212 631 91 50

Email: cies@khas.edu.tr

Website: <http://cies.khas.edu.tr>

Director: Dimitrios Triantaphyllou

The Black Sea Trust for Regional Cooperation

The German Marshall Fund of the United States
B-dul Primaverii nr. 50
Corp 6 “Casa Mica”
Sector 1
Bucharest, Romania

Tel: +40 21 314 16 28

Fax: +40 21 319 32 74

E-mail: BlackSeaTrust@gmfus.org

Website: <http://www.gmfus.org/cs/blacksea>

Director: Alina Inayeh

ISBN 978-975-8919-81-9