

УДК 339.9

ВЛИЯНИЕ САНКЦИЙ США НА ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЙ КОМПЛЕКС РОССИИ

© 2017 г. **А.Р. Борисова, С.В. Кислицын***

Статья поступила в редакцию 5.10.2016.

Статья посвящена влиянию американских санкций на состояние и перспективы развития топливно-энергетического комплекса России. Рассмотрены механизмы функционирования введённых ограничений и деятельность лоббистов в данной сфере. Исследованы прогнозы возможного развития ситуации.

Ключевые слова: российско-американские отношения, внешняя политика США, санкции, лоббизм, топливно-энергетический комплекс.

Американские санкции, введенные с началом кризиса на Украине в 2014 г., получили поступательное развитие, и сегодня, на фоне стабилизировавшегося кризиса в отношениях между Москвой и Вашингтоном, тематика вероятно будет сохранять по-прежнему не теряет свою актуальность. Существующие санкции могут быть разделены на три ключевые группы: 1) так называемые точечные санкции, нацеленные на российскую политическую и бизнес-элиту с целью влияния на её политический настрой; 2) санкции в области экономики и финансов, препятствующие сотрудничеству российских компаний с зарубежными партнёрами и создающие негативный инвестиционный климат внутри страны; 3) запрет на поставки технологий и оборудования военного и двойного назначения, а также применимых в топливно-энергетическом комплексе. Все три группы санкций нацелены на достижение различных эффектов и имеют разные периоды воздействия. Влияние первой и второй в краткосрочной перспективе частично послужило катализатором усиления кризисных явлений в российской экономике. Однако в среднесрочной перспективе их эффективность будет снижаться, поскольку для эконо-

* **БОРИСОВА Александра Романовна** – научный сотрудник Центра североамериканских исследований НИ ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН. Российская Федерация, 117997 Москва, Профсоюзная ул., 23 (a-borisova@imemo.ru); **КИСЛИЦЫН Сергей Владимирович** – младший научный сотрудник Центра североамериканских исследований НИ ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН. Российская Федерация, 117997 Москва, Профсоюзная ул., 23 (skislitsyn@imemo.ru).

Статья подготовлена при поддержке компании ВР.

мики и финансов свойственно приспосабливаться к негативным окружающим условиям.

Иначе обстоит ситуация с третьей группой санкций, касающихся чувствительных технологий и эксклюзивной запатентованной продукции. Часть оборудования не имеет аналогов и производится только в США, Канаде или Австралии, поэтому поиск альтернативных поставщиков из государств, не присоединившихся к санкционному режиму, не всегда успешен. В то же время разработка собственных технологий требует как значительных денежных вливаний, так и времени, которое в этой ситуации работает против России.

Этапы и механизмы принятия санкций

Первые две волны санкций приостановили отношения США/ЕС с Россией на следующих направлениях:

- заморожено военно-техническое и военное сотрудничество с США, НАТО и ЕС;
- ограничена торговля технологиями и продукцией двойного назначения (ужесточены режимы экспортного контроля и ранее выходившие в отношении России за пределы Вассенаарских соглашений);
- приостановлено членство России в Группе восьми;
- прекращены межправительственные консультации, в частности работа президентских комиссий России и США, а также свёрнуты контакты в рамках Совета Россия – НАТО, между РФ и Советом Европы;
- прекращено вещание российских телеканалов;
- прервано сотрудничество в области мирного атома;
- приостановлена борьба с распространением наркотиков;
- сведено к минимуму сотрудничество по борьбе с международным терроризмом;
- заблокирована кооперация по обновленной программе Нанна - Лугара;
- под санкции США и ЕС попал ряд официальных лиц РФ, руководителей российских государственных и частных компаний.

Соединёнными Штатами был отменён ряд торговых льгот в отношении России, а международные платёжные системы *Visa* и *MasterCard* прекратили обслуживать карты российских банков, принадлежащих лицам из обнародованного Министерством финансов Соединённых Штатов списка. Косвенным результатом санкций стало бегство капитала. Кредитное агентство "Стендард энд Пурс" (*Standard and Poor's*) пересмотрело суверенный рейтинг России по обязательствам в иностранной валюте с BBB до BBB-, что является самой низшей ступенью инвестиционного уровня. Агентство также снизило долгосрочные кредитные рейтинги Москвы, Санкт-Петербурга и Башкирии. Снижение кредитных рейтингов коснулось энергетических компаний "Газпром",

"Роснефть", "Транснефть", "ФСК ЕЭС", "Лукойл". То же самое произошло с "ОАО РЖД" и некоторыми банками.¹

После референдума о статусе Луганской и Донецкой областей США ввели санкции против российских энергетических компаний – подрядчиков "Газпрома": "Сахатранса" и группы компаний "Стройтрансгаз холдинг", участвующих в крупных инфраструктурных проектах, связанных с энергетикой.²

Противостояние с Россией отчасти способствовало сближению Демократической и Республиканской партий перед новым внешним вызовом, воскресив образ врага времён "холодной войны". Значительное влияние на санкционную политику США оказала и внутривластная ситуация, сложившаяся к середине второго срока администрации Обамы. Президент-демократ, популярность которого непрерывно падала, заблокированный на всех направлениях республиканским Конгрессом, должен был найти способ реализовать хотя бы часть своей повестки. Действовать приходилось в условиях идеологического раскола власти и общества и таким образом, чтобы, с одной стороны, провести демонстративное "наказание России", а с другой – нанести наименьший ущерб американскому бизнесу и возможностям восстановить политический диалог с российским руководством в случае, если международная обстановка потребует смягчения режима санкций. Именно с этой целью санкционные ограничения вводились в виде президентских исполнительных указов, которые технически могут быть отменены главой государства в весьма сжатые сроки.

Нефтегазовый сектор российской экономики оказался в центре внимания США, как только было принято решение перейти к расширению санкций от персональных к секторальным. Первоначально это расширение реализовывалось на базе исполнительных указов Обамы. В июле 2014 г. Министерство финансов выпустило постановление о реализации санкций в отношении российских энергетического, финансового и военно-промышленного секторов.³ Санкции запрещали американским гражданам оказывать финансовую поддержку двум энергетическим компаниям – "Роснефти" и "Новатэку" и двум финансовым институтам – Газпромбанку и ВТБ, что ограничивало доступ американскому капиталу на рынки.⁴

¹ S & P downgraded the rating of Russia with a negative outlook // Interfax, 25.04.2014. Available at: www.interfax.ru/business/373760 (accessed: 28.09.2016).

² Who are the Russians on US Sanctions List? // The Guardian. 28.04.2014. Available at: <https://www.theguardian.com/world/2014/apr/28/who-are-russians-on-us-sanctions-list-ukraine> (accessed: 28.09.2016).

³ Announcement of Expanded Treasury Sanctions within the Russian Financial Services, Energy and Defense or Related Materiel Sectors // US Department of Treasury. 11.09.2014. Available at: <http://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/jl2629.aspx> (accessed: 28.09.2016).

⁴ Announcement of Treasury Sanctions on Entities Within the Financial Services and Energy Sectors of Russia, Against Arms or Related Materiel Entities, and those Undermining Ukraine's Sovereignty // US Department of Treasury. 16.07.2014. Available at: <http://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/jl2572.aspx> (accessed: 28.09.2016).

В сентябре 2014 г. Обама объявил о введении нового уровня санкций в отношении России, обвинив её в продолжающейся дестабилизации конфликта на Украине. Ограничительные меры были направлены именно на энергетический, финансовый и военно-промышленный комплексы, списки российских банков и компаний, попавших под санкции, расширились. В список попали пять российских энергетических компаний – "Газпром", "Газпромнефть", "Лукойл", "Сургутнефтегаз" и "Роснефть". В отношении этих компании санкции предполагали запрет на поставки технологий и оборудования, необходимых для разработки месторождений и добычи на арктическом шельфе, глубоководных участках и сланцевых пластах. Практически для российских энергетических компаний это означало замораживание многих проектов с использованием американского оборудования и технологий. Кроме того, данные санкции предполагали запрет на финансовую поддержку и кредитование сроком более 90 дней для "Транснефти".

В этих санкциях были заложены самые долгосрочные последствия для российского энергетического рынка, связанные с недостатком материалов и технологий для разработки новых месторождений, с применением нетрадиционных способов добычи. Такое оборудование поставляют американские нефтесервисные партнёры, такие как "Шлумбержэ", "Халлибёртон", "Бейкер Хьюз" (*Schlumberger, Halliburton, Baker Hughes*). В новых условиях чуть ли ни единственной возможностью для России становится перекупка технологий у третьей стороны, что потенциально делает любую разработку дорожке. Переориентация на неамериканских производителей до тех пор, пока страны ЕС, Япония и Канада поддерживают санкции США и сохраняют собственные, более чем затруднительна. Даже привлечение южнокорейских компаний возможно лишь по некоторым наименованиям продукции.

Как уже было сказано выше, введённые санкции были оформлены в виде президентских исполнительных указов. Но постепенно санкционный режим проходит некоторую "отладку". Так, в сентябре 2016 г. Палата представителей Конгресса США приняла закон "О стабильности и демократии на Украине".⁵ Для его вступления в силу он также должен быть принят Верхней палатой и подписан президентом.

Согласно положениям этого закона, предполагается введение системы наказаний для американских и иностранных лиц и компаний, расположенных, действующих или имеющих активы на территории США и нарушающих запрет на поставку запрещённого оборудования и технологий. В частности, субъект, нарушивший запрет, обязан выплатить минимальный штраф размером в 250 тыс. долл. или же сумму в 2 раза превышающую стоимость сделки.⁶ Американское правительство оставляет за собой право конфисковать имущество нарушителя, находящееся либо на территории

⁵ H.R.5094 – STAND for Ukraine Act // Law Library of Congress. 22.09.2016. Available at: <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/5094/text> (accessed: 25.09.2016).

⁶ United States Code Annotated // U.S. Department of Treasury. Available at: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/ieepa.pdf> (accessed: 26.09.2016).

Соединённых Штатов, либо принадлежащее американскому лицу. Данный закон может стать серьёзным препятствием для российских закупок необходимого оборудования, лицензий и технологий через посредников и третьи стороны.

Механизм лоббирования и режим санкций

Надеждой на относительно положительный исход санкционной политики США, является тесное сотрудничество американского и российского бизнеса. Но успешно работавших на российском рынке представителей США, даже до кризиса было немного. Наибольшего успеха в сближении интересов две страны достигли как раз в области энергетики. Например, сотрудничество "Экксон мобил" (*Exxon Mobil*) с "Роснефтью" "Лукойлом", "Газпромнефтью", "Роснефтью" и "Ройал датч шелл" (*Royal Dutch Shell*) с "Газпромом". Во взаимодействие также вовлечены американские дочерние компании: "Бейкер Хьюз", "Халлибёртон" и "Шлумберже".⁷ Несмотря на несопоставимый ущерб для стран Европы, за последние два года количество американских компаний и торговых групп, которые вступили в диалог с американским правительством, в том числе по вопросу наносимого санкциями вреда их бизнесу, увеличилось в несколько раз.⁸ Самые известные из них: "Экксон мобил", американские подразделения "Роял датч шелл", "Дойче банк секьюритиз", "Мак-Доналдс", "Кока-кола", "Ксерокс", "Дженерал моторз", "Шеврон", "Анадарко петролеум", "Интелсат", "Виза", "Вестингауз электрик" (*Royal Dutch Shell, Deutsche Bank Securities, McDonalds, Coca-Cola, Xerox, General Motors, Chevron, Anadarko Petroleum, Intelsat, Visa, Westinghouse Electric*) и ряд других.

Однако среди лоббистов есть и другая группа – те, кто выигрывают от нынешнего санкционного курса американского федерального правительства. За сохранение и усиление ограничений выступают группы интересов арабских нефтедобывающих и газодобывающих государств, прежде всего Саудовской Аравии и Катар. Законодательно в США запрещена лоббистская деятельность иностранных правительств, но сложившаяся сложная система взаимодействия, носящая, в том числе, личностный характер, между политическим руководством, энергетическими компаниями США и нефтедобывающими странами, позволяет задействовать скрытые механизмы продвижения интересов заинтересованных участников.

Арабское лобби, включающее в себя, прежде всего, страны ОПЕК, которым выгодно устранить Россию с рынка нефти и газа, несколько отличается по принципу продвижения своих интересов от других стран, чья этническая составляющая представлена в США в большем объёме. Механизм арабского

⁷ Корпорации в США начали лоббировать против санкций. // Вести Экономика. 23.05.2014. Available at: www.vestifinance.ru/articles/43161 (accessed: 28.09.2016).

⁸ The Fourth Quarter Report of Lobbying Disclosure Act // US House of Representatives. 01.04.2014. Available at: <http://lobbyingdisclosure.house.gov> (accessed: 23.09.2016).

лоббирования заключается в прямом контакте с ключевыми фигурами интересующего их западного направления, а также обращении к услугам специальных лоббистских организаций в США. Подобные организации имеют долгосрочный опыт работы с конгрессменами и другими лицами, принимающими решения.

Такие лоббистские организации, как "Корвис коммьюникейшн", "Пэттон Боггс", "Лёффлер групп" (*Qorvis Communications LLC*⁹, *Patton Boggs*¹⁰, *Loeffler Group*¹¹) к примеру, оказывают услуги по улучшению имиджа арабских государств, а также отдельных политических и культурных деятелей, причём эти фирмы имеют партийную специализацию – работают как правило, либо с республиканцами, либо с демократами. Политическое лоббирование в области ТЭК арабские страны осуществляют, в том числе, через компании "Эксон мобил", "Шеврон", Торговую палату США, компании "Кох индастриз", "Флейшман Хиллард вэнгард" (*Koch Industries*, *Fleishman Hillard Vanguard*) и другие. Примечательно, что примерно тем же списком пользуются и российские компании. Иногда организации обращаются за услугами друг к другу, и часто структура настолько запутана, что трудно проследить партнёрские связи.

В личностном отношении интересы арабских нефтедобывающих стран чаще всего лоббируют республиканские политики, связанные с энергетической отраслью. В администрации Дж. Буша-мл. это были вице-президент Д. Чейни, сенатор Д. Либерман, советник Э. Кард [Mann J., с. 448]. В администрации Б. Обамы – бывший лидер Палаты представителей в Конгрессе Д. Бейнер,¹² лидер демократического меньшинства Г. Рид,¹³ конгрессмен Дж. Маккейн¹⁴ и многие другие. Таким образом, поддержка санкций некоторыми представителями консервативного американского истеблишмента – это не только противостояние с демократическим президентом, но и личностный выбор, обусловленный собственной материальной выгодой.

Кроме стран ОПЕК, санкции непосредственно затрагивают интересы американских нефтяных компаний, которые также выступают за их сохранение. Шестнадцать таких компаний создали группу влияния "Производители за

⁹ Qorvis client data base. Available at: <http://www.qorvis.com/our-work> (accessed: 23.09.2016).

¹⁰ Saudi Arabia Search Results, Squire Patton Boggs Official Website. Available at: <http://www.squirepattonboggs.com/search?q=saudi%20arabia> (accessed: 23.09.2016).

¹¹ Bard M. The Arab Lobby: The American Component // *The Middle East Quarterly*, 2010, p. 3-15. Available at: <http://www.meforum.org/2773/arab-lobby> (accessed: 23.09.2016).

¹² John Boehner Financial disclosure 2010-2015. Available at: <http://www.opensecrets.org/pfds/candlook.php?txtName=boehner> (accessed: 23.09.2016).

¹³ Corruption Scandals Led to Harry Reid's Abrupt "Retirement" // *Judicial Watch*, 30.03.2015 Available at: <http://www.judicialwatch.org/blog/2015/03/corruption-scandals-led-to-harry-reids-abrupt-retirement/> (accessed: 23.09.2016).

¹⁴ Reform Watchdog Group To McCain: Fire The Lobbyists // *Public Campaign Action Fund 'Every Voice'* Available at: <http://www.campaignmoney.org/pressroom/2200/05/12/reform-watchdog-group-to-mccain-fire-the-lobbyists> (accessed: 23.09.2016).

экспорт американской нефти"¹⁵ с целью добиться отмены запрета на поставки сырья за рубеж, потеснив страны ОПЕК и Россию на мировых рынках. Пока особых успехов эта группа не добилась, поскольку её участники – относительно маленькие фирмы, ранее финансово не участвовавшие в продвижении политических интересов государства, или конкретных лиц в США. Однако сохранение санкций в отношении российских энергетических компаний, а также приход в Белый дом нового президента, может способствовать их деятельности.

В предвыборных программах Х. Клинтон и Д. Трампа лидерство в энергетической сфере было заявлено как стратегическая цель и в экономике, и во внешней политике США, однако, стратегии кандидатов по развитию ТЭК существенно различались.

В случае победы Х. Клинтон был бы продолжен курс Б. Обамы на укрепление роли Министерства энергетики, на борьбу с изменением климата, и как следствие на усиление полномочий Госдепартамента и Агентства по охране окружающей среды в вопросах регулирования топливно-энергетической отрасли. Стоящие за штабом Клинтон группы влияния представляют интересы низкоуглеродной энергетики, в основном солнечной, и природного газа. В её программе были прописаны меры по увеличению доли этих отраслей в экономике, а также по снижению преференциальных возможностей для нефтедобывающей промышленности. Углеводородное лобби, имеющее непосредственное влияние в конгрессе, а также на ряд представителей высших органов государственной власти США, на данный момент смогло остановить тенденцию на полный отказ от использования ископаемого топлива, переведя дискуссию в долгосрочную плоскость.

Победивший на выборах и вступивший 20 января 2017 г. в должность президента республиканец Д. Трамп выступает с тезисом о подрыве демократии позиций США в международных отношениях. Основным пунктом его энергетической повестки является сокращение регулирования в области ТЭК. Планируется отменить ряд выплат по "зелёным" международным программам и мотивируется это нежеланием допускать зарубежного регулятора на американские рынки и остановить развитие возобновляемых источников энергии, которые без государственных субсидий, на сегодняшний день, нежизнеспособны.

С целью усиления влияния США в мире, и ослабления России, как поставщика энергоресурсов, оба кандидата планировали увеличить поставки американского СПГ за границу.¹⁶

Ряд российских компаний уже обратился в американские лоббистские структуры. В частности, "Новатэк" нанял "Корвис коммьюникейшн" LLC¹⁷ в

¹⁵ Producers for American Crude Oil Exports (PACE). Available at: <http://oilexports.com/mission/> (accessed: 23.09.2016).

¹⁶ Дмитриев С.С. Позиции кандидатов в президенты США по вопросу будущего американской энергетики // Актуальный комментарий на сайте ИМЭМО, 25.08.2016. Available at: http://www.imemo.ru/index.php?page_id=502&id=2596&ret=640 (accessed: 23.09.2016).

качестве представителя своих интересов, а "Газпромбанк" обратился к услугам сенаторов Т. Лотта и Дж. Бро,¹⁸ юридически выступающих от фирмы "Пэттон Боггс".¹⁹ В нынешних условиях жёсткого противостояния США и России активность российского бизнеса по защите своих интересов может оказаться одним из самых важных инструментов, способных изменить общий международный тренд на вытеснение и изоляцию России.

В США существуют также эксперты и официальные лица, связанные с бизнесом, которые не разделяют позиций своих радикально настроенных коллег. Вице-президент американско-российского делового совета Майрон Бриллиант, министр финансов Джек Лью, торговый представитель США Майкл Фроман и советник президента по международным экономическим вопросам Кэролайн Аткинсон ранее выступили за наиболее мягкий вариант санкций. Американскому бизнесу невыгодно терять Россию как партнёра. Предвыборная внутривнутриполитическая турбулентность не дала возможности чётко оценить позиции каждого из кандидатов в отношении России, однако эксперты с обеих сторон пришли к выводу, что рано или поздно, Москва найдёт способ получить недостающие товары и технологии. Весь предшествующий опыт "холодной войны" доказывает это, и подобный исход отразится не только на сфере международных отношений, но и на американских корпорациях и их будущих позициях.²⁰

Санкции как часть внешнеполитической стратегии США

Санкции стали частью общего внешнеполитического курса Вашингтона на вытеснение России с позиций сильного игрока полицентричного мира. Об этом прежде всего говорят попытки их законодательного закрепления.

В долгосрочной перспективе введённые санкции могут оказать серьёзное воздействие как на состояние российского топливно-энергетического комплекса, так и экономики в целом. Поставки углеводородов составляют около 50% российского бюджета (40% – нефть, 10% – газ).²¹ Соответственно, считают американские эксперты, ограничения в сфере ТЭК могут оказаться наиболее

¹⁷ Shishkin F. Russian Firms Hire Lobbyists to Fight Senate Sanctions // The Wall Street Journal. 30.11.2014. Available at: <http://www.wsj.com/articles/russian-firms-hire-lobbyists-to-fight-senate-sanctions-1417393657> (accessed: 23.09.2016).

¹⁸ Cohen A. Russian bank hires two former U.S. senators // The Center for Public Integrity, 02.09.2014. Available at: <http://www.publicintegrity.org/2014/09/02/15450/russian-bank-hires-two-former-us-senators> (accessed: 23.09.2016).

¹⁹ "Российское лобби" в Вашингтоне // Голос Америки. 15.08.2014. Available at: <http://www.golos-ameriki.ru/content/russia-us-novatel-lobby/2414853.html> (accessed: 23.09.2016).

²⁰ Obama Team Debates How to Punish Russia // The New York Times. 11.03.2014. Available at: http://www.nytimes.com/2014/03/12/world/europe/obama-team-debates-how-to-punish-russia.html?_r=0 (accessed: 28.09.2016).

²¹ Russia International energy data and analysis // U.S. Energy Information Administration. 28.07.2015. Available at: <http://www.eia.gov/beta/international/analysis.cfm?iso=RUS> (accessed: 21.09.2016).

чувствительными и способствовать отказу России от стратегии "нефтяной агрессии", характерной для государств с большими запасами нефти.²² При этом необходимо избежать снижения поставок энергоносителей, снижения экономической активности, минимизировать последствия для глобальных финансовых рынков.²³ Однако сокращение российских поставок несёт с собой ряд определённых проблем, с которыми могут столкнуться сами Соединённые Штаты, а также Европейский союз в ходе реализации санкций в отношении российского ТЭК.

Первое, на что обращают внимание эксперты, это совершенно разный уровень зависимости Америки и Европы от российских энергоносителей. ЕС импортирует около 30% необходимого газа из России, что не позволяет ему занять более жёсткие позиции.²⁴ Поиск нового поставщика является трудной задачей, поскольку требует создания альтернативной инфраструктуры. Несмотря на то что США выражают всё большую заинтересованность в поставках сжиженного природного газа (СПГ) на европейский рынок, они практически не имеют рычага влияния в данном вопросе, потому что являясь одним из мировых лидеров по добыче, Америка всё-таки не имеет возможности для осуществления импорта, сопоставимого с российским. В то же время ряд американских политиков и экспертов считают, что поставки американского СПГ на европейский рынок могли бы привести к постепенному отказу стран ЕС от импорта газа из России²⁵ и, соответственно, существенному переделу сфер влияния не только в области ТЭК, но и на уровне внешнеполитических амбиций западных стран.

Единственный способ транспортировки газа из США в Европу – это использование СПГ-танкеров, для загрузки и разгрузки которых требуются специализированные терминалы. Их строительство ведётся как в США, так и на территории ЕС, например, терминал сжиженного газа открылся в литовском городе Клайпеда в июне 2015 г., а в декабре того же года польский терминал в Свиноуйсьце принял первый танкер. Как отмечает представитель польского правительства Петр Наимский, Польша не планирует продлевать

²² Colgan J. Could Energy Sanctions on Russia Work? // Lawfare, Sunday, 04.05.2014. Available at: <https://www.lawfareblog.com/foreign-policy-essay-could-energy-sanctions-russia-work> (accessed: 21.09.2016).

²³ Remarks of Under Secretary for Terrorism And Financial Intelligence David S. Cohen at The Practicing Law Institute's "Coping With U.S. Export Controls And Sanctions" Seminar, "The Evolution Of U.S. Financial Power" // U.S. Department of Treasury. 11.12.2014. Available at: <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/jl9716.aspx> (accessed 18.09.2016).

²⁴ Levi M. An Energy Weapon vs. Russia? // Council on Foreign Relations, 05.03.2014. Available at: <http://blogs.cfr.org/levi/2014/03/05/an-energy-weapon-vs-russia> (accessed: 21.09.2016).

²⁵ Cheney S.A. The American Solution to Europe's Energy Woes // The Wall Street Journal, October 28, 2014. Available at: <http://www.wsj.com/articles/the-american-solution-to-europes-energy-woes-1414526345> (accessed: 21.09.2016).

свой контракт с компанией "Газпром", срок действия которого истекает в 2022 году.²⁶

Крупные же американские поставки могут начаться уже к концу текущего десятилетия. Так, предполагается, что к 2017 г. они достигнут одной шестой части ежедневного объема российского экспорта.²⁷

Ситуация с нефтью выглядит несколько иначе. Здесь зависимость Европейского Союза от российского экспорта ниже и он может осуществляться третьими сторонами.²⁸ Но есть и некоторые трудности. Американские эксперты обращают внимание на опыт антииранских санкций. Применение ограничений по схожему сценарию представляется им малопримемым.

Экспорт иранской нефти до введения эмбарго в 2012 г. составлял около 2,5 млн. баррелей в день (мбд.). В то же время российской – более 7 мбд. Когда, после распада СССР, добыча нефти в России снизилась на 5 мбд., странам ОПЕК пришлось компенсировать возникший дефицит. Однако в современных условиях, при прекращении российских поставок произойдет значительный рост цен. Не исключается и глобальная рецессия ввиду уменьшения количества нефти на рынке.²⁹ Таким образом, главная задача – поиск стороны, способной заменить Россию без какого-либо видимого ущерба. С этой точки зрения, обращают на себя внимание попытки Саудовской Аравии по продвижению своего сырья в Европу и демпингу цен.³⁰ Но Россия способна найти новых покупателей.

Для эффективной работы нефтяного эмбарго по "иранскому" сценарию, американские эксперты выделяют три ключевых пункта: 1) возможность замены российской нефти другой, 2) невозможность для России продавать свою нефть другим странам, 3) невозможность смешения разных сортов российской нефти без значительного падения её стоимости.³¹ Выполнение этих условий маловероятно, уверены американские эксперты.

В долгосрочной перспективе возможное сокращение российского экспорта энергоносителей представляется не столь болезненным. Снятие санкций с

²⁶ Poland aims to end long-term gas supplies from Russia after 2022 // Reuters. 31.05.2016. Available at: <http://www.reuters.com/article/us-eeurope-summit-idUSKCN0YM2QJ> (accessed: 26.09.2016).

²⁷ Krauss C. U.S. Gas Tantalizes Europe, but It's Not a Quick Fix // The New York Times. 07.04.2014 Available at: http://www.nytimes.com/2014/04/08/business/energy-environment/us-gas-tantalizes-europe-but-its-not-a-quick-fix.html?_r=0 (accessed: 21.09.2016).

²⁸ Colgan J. Could Energy Sanctions on Russia Work? // Lawfare, Sunday, 04.05.2014. Available at: <https://www.lawfareblog.com/foreign-policy-essay-could-energy-sanctions-russia-work> (accessed: 21.09.2016).

²⁹ Gaddy C.G., Ickes B.W. Can Sanctions Stop Putin? // The Brookings Institution. 03.06.2014 Available at: <http://www.brookings.edu/research/articles/2014/06/03-can-sanctions-stop-putin-gaddy-ickes> (accessed: 21.09.2016).

³⁰ Bershidsky L. Saudi Arabia's Oil War With Russia // Bloomberg, October 16, 2015. Available at: <http://www.bloombergtv.com/articles/2015-10-16/saudi-arabia-s-oil-war-with-russia> (accessed: 21.09.2016).

³¹ Colgan J. Could Energy Sanctions on Russia Work? // Lawfare, Sunday, 04.05.2014. Available at: <https://www.lawfareblog.com/foreign-policy-essay-could-energy-sanctions-russia-work> (accessed: 21.09.2016).

Ирана должно поспособствовать предотвращению дефицита нефти на мировом рынке, а сотрудничество с этой страной может стать предпосылкой к смене крупных игроков в данной сфере энергопоставок. Так, американская компания "Эксон мобил", вынужденная остановить сотрудничество с "Роснефтью" в Арктике, может заинтересоваться, например, Ираном, как альтернативой.³² В то же время у России есть возможность найти нового покупателя в рамках стратегии разворота в сторону АТР. Соответственно, логичным решением выглядит ограничение поставок западного оборудования в РФ, в частности, необходимого для продолжения поиска и добычи углеводородов. Это гипотетически может снизить объёмы производства и сократить российский экспорт.³³ Ряд американских аналитиков считают, что если санкции и ограничения в технологической сфере не будут прекращены до 2020 г., добыча углеводородов в России может сократиться на 20%, что во многом будет связано именно с проблемами в разработке новых, труднодоступных месторождений.³⁴

* * *

Набирающие силу санкции к концу нынешнего десятилетия должны снизить роль России как поставщика энергоресурсов, в первую очередь на европейский рынок. Сокращение поставок российских газа и нефти на рынок ЕС видится ряду американских официальных лиц, политиков и экспертов способом устранить значительную часть сдерживающих факторов во внешнеполитическом курсе стран Запада. Разумеется, Россия может переключиться на другие рынки, однако лишение отечественных компаний возможности добывать нефть и газ в прежних объёмах должно оказать негативное влияние на экономику страны. К этому моменту ЕС необходимо найти альтернативных поставщиков энергоресурсов. Подобная расстановка сил, в сочетании с отсутствием политической воли и условий для развития торговли, размещения прямых иностранных инвестиций и привлечения капитала в Россию, низкой конкурентоспособностью отечественных товаров, и как следствие, их невостребованностью за рубежом, создаёт предпосылки для существенного отставания России не только в экономической области, но и в других сферах. Это повышает её конфликтность с западными партнёрами, заставляет переориентироваться на другие, не всегда выгодные рынки, а в долгосрочной перспективе вносит дисбаланс в мировую систему отношений между государствами.

На сегодняшний день тренд по введению санкций со стороны США остаётся неутешительным: с ухудшением отношений приходят новые, более долго-

³² Ashford E. Iran and the Global Oil Glut // Cato at Liberty, July 14, 2015. Available at: <http://www.cato.org/blog/iran-global-oil-oversupply> (accessed: 21.09.2016)

³³ Galbert S. A year of Sanctions against Russia – Now What? Washington: Center for Strategic & International Studies. October 2015, Available at: <http://csis.org/publication/year-sanctions-against-russia-now-what> (accessed: 21.09.2016).

³⁴ Chazan G., Farchy J. Russia Arctic Energy Ambitions Jeopardised by Western Sanctions // Financial Times, September 1, 2014. Available at: <https://www.ft.com/content/41d19b16-31c9-11e4-a19b-00144feabdc0> (accessed: 24.09.2016).

срочные и имеющие законодательную базу формы ограничений и контроля поставок.

Маловероятно, что найдётся быстрый и универсальный способ налаживания отношений между Россией и США, однако шаги в этом направлении принимать необходимо. Курс на эскалацию конфликта представляется контрпродуктивным.

Взаимодействие по ряду традиционно общих для России и США вызовов и угроз поможет нормализовать отношения на государственном уровне, помимо этого, необходимо привлекать экспертов по линии неофициальной дипломатии (*Track II*), а бизнесу, в первую очередь энергетическому, активизировать свои неформальные связи, для улучшения имиджевой составляющей образа России. Особенно успешным направлением видится в данном ключе институт лоббизма, не столь развитый в России, а поэтому не всегда оцениваемый отечественными бизнесменами по достоинству.

Победа на президентских выборах в США Дональда Трампа, обещавшего в ходе предвыборной кампании осуществить множество реформ как во внутренней, так и во внешней политике и его приход в Белый дом позволяет в настоящий момент дать умеренно пессимистический прогноз относительно будущего развития российско-американских отношений в сфере энергетики.

Хотя по сравнению с Х. Клинтон, Трамп настроен на большую кооперацию с Россией, долгосрочные интересы США в сфере ТЭК вероятно будут превалировать. Не стоит обольщаться по поводу декларируемого избранным президентом нового американского изоляционизма, поскольку он начинается там, где заканчивается сфера интересов США. России вероятно не придется надеяться на сколько-нибудь скорую отмену санкций, в лучшем случае – лишь на частичное их снятие. Поэтому главная задача на сегодня – включиться в пересмотр мирового порядка на правах уважаемого другими странами партнера, для чего у России есть все возможности.

References

1. *Mann J.* Rise of the Vulcans: The History of Bush's War Cabinet. The Penguin Press, 2004. 464 p.

Economic Survey

Impact of U.S. Sanctions on Russian Fuel and Energy Complex

(USA ❖ Canada Journal, 2017, No. 3, p. 84-96)

Received 5.10.2016.

BORISOVA Alexandra Romanovna, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences. 23, Profsoyuznaya Str. Moscow, 117997, Russian Federation (a-borisova@imemo.ru).

KISLITSYN Sergey Vladimirovich, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences. 23, Prof-soyuznaya Str. Moscow, 117997, Russian Federation (skislitsyn@imemo.ru).

The article is devoted to the impact of U.S. sanctions on the state and prospects of development of the fuel and energy complex of Russia. Authors provide a review of mechanisms of the imposed restrictions and the activities of lobbyists in this area. Offered a forecast of the possible development of the situation.

Keywords: *Russian-American relations, U.S. foreign policy, sanctions, lobbying, fuel and energy complex.*

About the authors:

BORISOVA Alexandra Romanovna, Researcher.

KISLITSYN Sergey Vladimirovich, Junior Researcher.