

С.В.Еремин

Проблемы и перспективы интеграции рынков природного газа стран Южной Америки

В статье рассмотрены текущее состояние и динамика интеграции рынков природного газа южноамериканских стран, включая формат, глубину и другие особенности развития интеграции. В основе анализа — фундаментальные и институциональные характеристики национальных рынков; проблемы и перспективы интернационализации и универсализации деловой активности, рыночных структур, политики и практики регулирования, а также меняющаяся роль Южной Америки в мировом балансе добычи и потребления природного газа.

Ключевые слова: интеграция, регионализация, природный газ, ценообразование, мировой рынок газа, глобализация.

Последние два десятилетия мы являемся свидетелями триумфального распространения природного газа по планете. Пожалуй, использование ни одного вида ископаемого топлива не развивалось столь стремительно, в том числе и с точки зрения технологий добычи, источников поставки, видов транспортировки и направлений применения. Разработка глубоководного шельфа, сланцевого газа, технология сжижения газа и его танкерной перевозки обусловили вовлечение в коммерческий оборот новых гигантских газовых запасов, которые ранее считались недоступными для рынков и потребителей. Газ перестает быть топливом исключительно для отопления и производства электроэнергии, он все чаще применяется как ценное сырье для газохимии, моторное топливо для автомобильного и водного транспорта. Возрастающую конкуренцию газ испытывает со стороны возобновляемых источников энергии (ВИЭ), главным образом так называемых энергии ветра и солнца. Однако в условиях распределенной и транзактивной энергетики газ находит себе новую роль, с которой справляется лучше других видов ископаемого топлива. Он становится основным элементом диверсификации производства электроэнергии, поддерживающим

Сергей Владимирович Еремин — кандидат экономических наук, доцент кафедры стратегического управления ТЭК РГУ нефти и газа (НИУ) им. И.М.Губкина (eremin.s@gubkin.ru).

профиль производства электроэнергии на базе ВИЭ в периоды интервалов ветровой и солнечной электрогенерации, а также дефицита гидроресурсов.

Неопределенности, возникающие в результате структурных трансформаций мировых рынков газа и роста зависимости от внешних поставок, заставляют искать новые инструменты обеспечения энергетической безопасности. Одним из них стала международная интеграция рынков природного газа. Она является производной более масштабных интеграционных процессов, с разной степенью интенсивности развивающихся в Европе, Евразии, Северной и Южной Америке.

Газовая отрасль обладает существенно более высоким интеграционным потенциалом по сравнению с другими секторами топливно-энергетического комплекса (ТЭК). В отличие от угля и нефти газ поставляется по сетевой инфраструктуре, жестко интегрированной от скважины до горелки, а в отличие от электроэнергии может без потерь транспортироваться на значительные расстояния, охватывая территории государств и целых континентов. Неслучайно Евросоюз осуществляет масштабный проект по созданию единого рынка газа, а не нефти или угля. А интеграционные инициативы в сфере электроэнергетики реализуются на уровне субрегионов.

С разделением стран мира на нетто-экспортеров и импортеров газ стал фактором геополитики. В отличие от нефтяного сектора напряженность здесь проявляется не столько на срезе между развивающимися и развитыми странами, сколько между странами, реализующими доктрины «открытой экономики» и сторонниками «ресурсного национализма».

Южная Америка (ЮА) обладает значительным потенциалом природного газа, который реализуется, в том числе, через механизмы региональной экономической интеграции. В рамках Общего рынка стран Южного конуса (Mercado Común del Sur, Mercosur) согласована и осуществляется обширная интеграционная повестка, предусматривающая устранение барьеров на пути межстрановых поставок газа, совместную деятельность по развитию газотранспортной инфраструктуры, сближение регуляторных режимов. В силу разнообразных причин, которые будут рассмотрены ниже, газовая интеграция на континенте продвигается с трудом, многие цели остаются недостижимыми, однако накопленный опыт является весьма полезным для проектирования интеграционных процессов в других регионах мира и, прежде всего, тех, которые набирают силу в рамках Евразийского экономического союза.

ФУНДАМЕНТАЛЬНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ РЫНКОВ

За исключением Аргентины другие страны ЮА довольно поздно приступили к освоению газовых ресурсов, разведанных только в 1980—1990 гг. Объем доказанных запасов традиционного газа (по состоянию на 2016 г.) — 7,6 трлн м³, или 4,1 % от мировых (для сравнения: доля Северной Америки — 6%). Они распределены крайне неравномерно и, как правило, на значительном удалении от центров газопотребления. Если Венесуэла располагает запасами в 5,6 трлн м³, то Аргентина, Бразилия и Перу — по 0,4 трлн м³, Боливия — 0,3 трлн м³, а Колумбия и Чили — по 0,1 трлн м³. Однако экспертная оценка потенциальных ресурсов, включая нетрадиционные, значительно выше. Так, для Венесуэлы это 150 трлн м³, Аргенти-

ны — 29,4 трлн м³, Боливии — 27,8 трлн м³, Бразилии — 9 трлн куб. м¹. Суммарно объем только этих четырех стран превосходит общемировой объем доказанных запасов — 186,6 трлн м³ (по данным BP²).

Наиболее оптимистичные ожидания в отношении роста газодобычи связываются со сланцевым месторождением «Vaca Muerta» в Аргентине, где в 2015 г. было добыто 6,7 млрд м³ (15,5% национальной газодобычи)³. Полномасштабная разработка только этого уникального месторождения вполне может превратить Аргентину в крупного мирового экспортёра сжиженного природного газа (СПГ). Газовый потенциал региона, особенно с учетом нетрадиционных ресурсов, достаточен для удовлетворения растущего внутреннего спроса на газ. Будет ли он реализован? Ответ на этот вопрос зависит от сочетания многих факторов, в том числе от того, насколько успешной будет региональная интеграция рынков природного газа.

Теория международной интеграции свидетельствует о том, что глубокая интеграция возможна только для принципиально однородных экономических систем сопоставимого масштаба⁴, и для нее в большей степени созрели развитые, но не развивающиеся государства⁵. Вместе с тем развивающиеся страны могут извлекать выгоды из интеграции за счет потенциала комплементарности⁶. Действительно, различный масштаб газовых рынков стран ЮА, их институциональная неоднородность затрудняют интеграцию (см. таблицу 1).

Т а б л и ц а 1

КЛЮЧЕВЫЕ ФУНДАМЕНТАЛЬНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ ГАЗОВОЙ ОТРАСЛИ СТРАН ЮЖНОЙ АМЕРИКИ В 2016 г.

Страны	Ресурсы/ добыча (лет)	Добыча (млрд м ³)	Потребление (млрд м ³)	Баланс добычи и потребления (млрд м ³)
Аргентина	9,2	38,3	49,6	-11,3
Боливия	14,2	19,7	5,3	14,4
Бразилия	15,8	23,5	36,6	-13,1
Чили	108,0	0,9	4,5	-3,6
Колумбия	11,9	10,4	10,6	-0,2
Эквадор	10,0	0,6	0,6	0,0
Перу	28,5	14,0	7,9	6,1
Тринидад и Тобаго	8,7	34,5	19,1	15,4
Венесуэла	166,3	34,3	35,6	-1,3

Источник: составлено автором по материалам BP. — BP Statistical Review of World Energy June 2017, 66th edition, BP p. l.c., 52 p.

Однако неравномерность распределения ресурсов по странам, как и выраженный дисбаланс добычи и потребления газа, служат объективными предпосылками для ее развития. Ведь эффективная монетизация избыточных ресурсов, которыми обладают Венесуэла, Боливия и Перу, возможна

только при наличии более емкого транснационального рыночного пространства, надежно связанного газотранспортной инфраструктурой.

Необходимость создания протяженной газотранспортной инфраструктуры стала серьезным препятствием на пути развития отрасли. До второй половины 1990-х годов на континенте действовал только один межстрановой газопровод — между Боливией и Аргентиной (построен в 1972 г.). Необходимость монетизации обнаруженных в Аргентине значительных газовых запасов привела к строительству в 1996—2001 гг. экспортных газопроводов в Чили. В 1998 г. начались поставки газа в Уругвай, а в 2000 г. — в Бразилию. Активная аргентинская экспансия составляла конкуренцию боливийскому газу, который в 1999 г. начал поставляться в Бразилию по вновь сооруженному газопроводу. На севере континента межстрановая газотранспортная инфраструктура отсутствовала до 2007 г., когда был запущен газопровод, связавший Колумбию и Венесуэлу.

Обращает на себя внимание отсутствие трубопроводной связи между Боливией и Чили. Их взаимодействие в газовой, равно как и в других областях (в том числе сооружение газификационного терминала СПГ на тихоокеанском побережье), сдерживается неразрешимым до настоящего времени территориальным спором.

Концептуально интеграция газовых рынков ЮА проектировалась в начале 1990-х годов — в период расцвета идей неоллиберализма. В тот момент ведущая роль принадлежала Аргентине, которая первая из латиноамериканских стран приступила к структурной реформе газовой отрасли, в основном воспроизводившей реформаторскую модель США и стран Западной Европы. Реформа предполагала отказ государства от непосредственного участия в бизнесе, перенос акцентов с регулирования спроса на товары на стимулирование их производства и переход к открытой рыночной экономике. Были приватизированы и разделены по видам деятельности (добыча — транспортировка — распределение — сбыт) государственные компании «Yacimientos Petrolíferos Fiscales» (YPF) и «Gas del Estado». Дерегулированы цены. Введен режим недискриминационного доступа третьих лиц к газотранспортной инфраструктуре. Эти меры, наряду с поощрением иностранных инвестиций, вызвали приток капитала в отрасль, увеличение газодобычи, рост ликвидности рынка и начало его перехода в фазу конкуренции.

Однако экономический кризис 2001 г. и крупнейший за всю историю Аргентины дефолт по внешним обязательствам остановили реформы. Государство вернулось к регулированию внутренних цен на газ и протекционизму (введению экспортной пошлины на газ, репатриации валютной выручки и т.п.). В дальнейшем эти меры дополнились частичной деприватизацией нефтегазовых добычных активов.

Сохранение низких цен вызвало резкий спрос на газ, который покрывался за счет интенсивной добычи на зрелых месторождениях. Их истощение (в отсутствие замещения запасов) привело к дефициту газа в стране, дефолту по экспортным обязательствам перед Чили, Бразилией и Уругваем и в итоге — к превращению Аргентины из крупного экспортера в импортера газа, в том числе в виде СПГ.

Огосударствление газовой отрасли в Боливии и Венесуэле, хотя и не имело столь серьезных последствий для соседних стран-импортеров, все же подорвало доверие к ним как надежным поставщикам и замедлило ин-

теграционные процессы. Бразилия, Чили и Уругвай сосредоточились на развитии собственной ресурсной базы по газу, приступили к созданию приемных терминалов СПГ и начали масштабное внедрение ВИЭ.

Первый танкер СПГ пришел в ЮА в 2008 г. Это событие ознаменовало преодоление традиционной региональной замкнутости газовых рынков континента и начало их встраивания в глобальные газовые потоки. Проигрывая конкуренцию сетевому газу по цене, СПГ выигрывает по критериям надежности и гибкости поставки.

К 2017 г. число регазификационных терминалов увеличилось до восьми общей мощностью 36,5 млрд м³/год. Их средняя загрузка в Аргентине и Чили не превышает 60%, а в Бразилии находится на уровне 40-45%. Данные показатели объясняются спецификой использования СПГ. Аргентина импортирует СПГ, главным образом, в зимний период (с мая по октябрь), когда растет спрос на топливо, в том числе для нужд электрогенерации. В это время мировые цены на СПГ минимальны вследствие сезонного снижения спроса на него в северном полушарии, где расположены главные мировые потребители СПГ. В Бразилии импортный СПГ используется главным образом для нужд электрогенерации в периоды «низкой воды», снижающей производительность ГЭС, являющихся главным источником электроэнергии в этой стране (доля ГЭС в энергетическом балансе достигает 65%). В Перу действует единственный экспортный терминал СПГ, расположенный на континенте (4,45 млн т)*.

ВЛИЯНИЕ СПГ НА ГАЗОВУЮ ИНТЕГРАЦИЮ В ЮЖНОЙ АМЕРИКЕ

Приход «большого» СПГ в ЮА создал предпосылки для фрагментации континентального рыночного пространства на субрегиональные рынки, тяготеющие к близлежащим источникам газа, и, соответственно, замедления интеграционных процессов.

Не в последнюю очередь по этой причине была остановлена проработка проектов по строительству суперпротяженных газопроводных систем, связывающих север и юг континента. Перу еще в 2005 г. выдвинуло инициативу создания «Южноамериканского энергетического кольца», проходящего с севера на юг по территории стран, тяготеющих к Тихому океану. Венесуэла в качестве альтернативы предложила построить «Южноамериканский газопровод», который проходил бы через страны, имеющие выход к Атлантике. Реализация данного проекта послужила одним из побудительных мотивов присоединения Венесуэлы к Mercosur в 2006 г.

Традиционно танкерная поставка выигрывала конкуренцию с сетевым газом лишь при объемных поставках СПГ на дальние расстояния. На коротких и средних по протяженности маршрутах «побеждал» трубопровод. Однако развитие технологий СПГ позволило сократить экономически оправданную дальность его поставки. Появились региональные маршруты СПГ с относительно коротким плечом поставки (Перу — Мексика, Тринидад — Бразилия). Сверхкороткие маршруты становятся все более привлекательными для инвесторов в инфраструктуру СПГ⁷.

* В Карибском бассейне (Тринидад и Тобаго) с 1999 г. действует терминал СПГ (15,5 млн т).

Если до недавнего времени экономика СПГ основывалась на эффекте масштаба и предполагала крупное централизованное производство, большую вместимость танкеров и мощность терминалов, то сегодня все большее распространение получают объекты инфраструктуры малой мощности. Танкеры меньшей вместимости и сухопутные цистерны создают эффект «виртуальной трубы», которая позволяет удовлетворить спрос, недоступный для реального трубопровода и крупномасштабного СПГ.

Широко распространяется комбинирование морской, трубопроводной и сухопутной (в цистернах) доставки СПГ в сопредельные страны. Впервые она была осуществлена из Чили в Аргентину в 2016 г. (300 млн м³). Аналогичная схема проектируется для доставки газа в Венесуэлу с колумбийского терминала СПГ, а в Аргентину — с будущего уругвайского.

«Виртуальный» сухопутный трубопровод запущен в Чили, где СПГ от терминала «Quintero» доставляется автоцистернами на НПЗ «Bío Bío Refinery» в регазифицированном объеме 200-230 млн м³ газа в год. В Аргентине на базе сетевого газа производится СПГ (25 тыс. т в год), который используется для бункеровки паромов, курсирующих между Буэнос-Айресом — Монтевидео⁸.

Можно ожидать, что развитие инфраструктуры для комбинированной доставки СПГ (в том числе малотоннажной) приведет к смене парадигмы поставки газа на континенте и придаст дополнительный импульс южно-американской газовой интеграции.

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ НЕОДНОРОДНОСТЬ РЫНКОВ ГАЗА СТРАН ЮЖНОЙ АМЕРИКИ

Государства ЮА существенно отличаются друг от друга по степени экономического и промышленного развития, доступности газоснабжения, платежеспособности потребителей. Национальные рынки газа слабо интернационализированы и весьма неоднородны по своим фундаментальным и институциональным* характеристикам, которые соответствуют разным этапам эволюционного развития. Во многом это связано с непоследовательностью экономического курса и энергетической политики большинства стран.

В начале 2000-х годов во многих государствах региона к власти пришли политические силы левой ориентации**. Были приостановлены либо вовсе свернуты начавшиеся там неолиберальные реформы и политика «открытых дверей» для иностранных инвестиций. Им на смену вернулись концепты, характерные для дирижистских режимов, в том числе деприватизация, расширение прямого участия государства в хозяйственной деятельности,

* Институциональный — официально установленный и закрепленный в своем общественном статусе. — *Прим. ред.*

** В Аргентине у власти находились политические силы перонистского толка (2002—2016 гг.); в Бразилии — Партия трудящихся (Partido dos Trabalhadores, PT, с 2002 г.); в Боливии — Движение к социализму (Movimiento al Socialismo, MAS, с 2006 г.); в Венесуэле — Движение за Пятую Республику, позднее — Единая социалистическая партия Венесуэлы (Partido Socialista Unificado de Venezuela, PSUV, с 1999 г.); в Уругвае — Широкий фронт (Frente Amplio, FA, с 2005 г.); в Чили — Социалистической партия (Partido Socialista, PS, 2000—2010, и с 2014 г.).

«ресурсный патриотизм», ограничение, а иногда просто выдавливание иностранных инвесторов из нефтегазового бизнеса.

В большинстве стран цены на газ были «заморожены» и поставлены под жесткое государственное регулирование, ориентированное на обеспечение «социально приемлемых» уровней. В результате объем инвестиций упал, газодобыча стагнировала. Все это происходило на фоне ухудшения экономической ситуации, финансового кризиса и дефолта ряда государств по внешним долговым обязательствам. Выходить из кризиса каждая из стран предпочла поодиночке, интеграционная повестка была отодвинута на второй план.

И сегодня энергетическая политика газодобывающих государств балансирует между различными интерпретациями «неосоциализма» и «открытого национализма», сохраняющего контроль государства над энергетическими ресурсами, но оставляющего возможности для привлечения иностранных инвестиций, необходимых для увеличения добычи газа и развития рынков⁹. Доступ иностранных инвесторов к ресурсам остается ограниченным. Он предоставляется главным образом на основе концессии или разрешения сформировать с государственной компанией совместное предприятие, обычно с миноритарной долей.

В Аргентине, Перу, Боливии и Венесуэле сохраняется двойственное ценообразование на газ — на внутренних и внешних рынках. Цены внутреннего рынка, как правило, регулируются на основе административных подходов и существенно дифференцируются по направлениям поставки, причем наиболее низкие цены применяются для населения и электрогенерации, которые субсидируются из бюджета¹⁰. Ключевые институциональные характеристики рынков газа ЮА и их диспропорции представлены в таблице 2.

Т а б л и ц а 2

ДИСПРОПОРЦИИ РЕГУЛЯТОРНОЙ ПОВЕСТКИ В СФЕРЕ ГАЗА СТРАН ЮА

Аргентина	Боливия	Бразилия	Перу	Венесуэла
<i>Доступ к недрам</i>				
Лицензионный по конкурсу	Концессии по конкурсу	Разрешение	Концессия или разрешение	Разрешение
<i>Доминирующий механизм оптового ценообразования для промышленности</i>				
Регулирование, дифф. по источникам поставки	Регулирование по формуле цены	Привязка к альтернативному топливу и импортному газу	Регулирование по формуле цены	Регулирование, дифф. по направлениям поставки
<i>Доминирующий тип тарифа на транспорт газа</i>				
Дистанционный	Договорный («почтовая марка»)	Гибрид дистанционного и «почтовой марки», индексированный к ценам внутреннего рынка	Договорный («почтовая марка»)	Дистанционный

<i>Режим доступа к газотранспортной инфраструктуре</i>				
Регулируемый	Договорный	Регулируемый	Договорный	Договорный
<i>Вторичная продажа газотранспортной мощности</i>				
Регулируется	Отсутствует	Регулируется	Отсутствует	Отсутствует
<i>Регулирующий орган в сфере газа</i>				
ENARGAS — Ente Nacional Regulador del Gas (1992 г.)	ANH — Agencia Nacional de Hidrocarburos (2003 г.)	ANP — Agencia Nacional do Petroleo, Gas Natural e Biocombustibles (1997 г.)	Osinergmin — Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (1996 г.)	ENAGAS — Ente Nacional de Gas (1999 г.)

Источник: составлено автором с использованием материалов: R.Kozulj. Análisis de formación de precios y tarifas de gas natural en América del Sur. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2012, 105 p. — Available at: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3997/S2012066_es.pdf;jsessionid=B611340AE1090E305D69A92FF9ECA7F3?sequence=1; A.Honore. South American Gas Markets and the Role of LNG. OIES, Paper NG 114, October 2016, 115 p. — available at: <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2016/10/South-American-Gas-Markets-and-the-Role-of-LNG-NG-114.pdf>

Объем субсидий с начала 2000-х годов неуклонно растет, к 2015 г. он составлял заметную долю в ВВП: Венесуэлы — 3,13% (7,08 млрд долл.), Аргентины — 1,66% (8,96 млрд) и Боливии — 1,41% (0,53 млрд), Перу — 0,38% (0,82 млрд долл.)¹¹. Чем выше удельные субсидии, тем ниже внутренние цены. Например, в 2014 г. аргентинские потребители газа оплачивали лишь 20% стоимости его поставки, остальное субсидировалось бюджетом. В странах-импортерах цены рассчитываются на базе цен импорта и, как правило, существенно превышают уровни цен в странах-экспортерах. Здесь доля субсидий в ВВП значительно меньше: в Чили — 0,16% (0,45 млрд долл.), в Уругвае — 0,1% (0,1 млрд долл.).

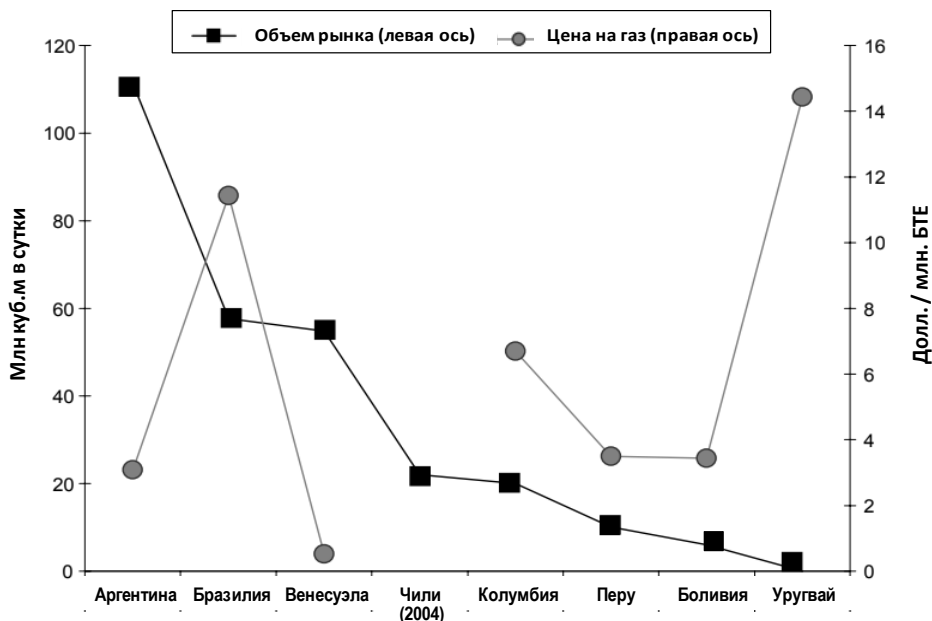
В условиях столь большого разброса внутренних цен на газ (рисунок 1), отсутствия механизмов межнациональной координации ценовой политики и бюджетных субсидий экономический «закон единой цены» как условие функциональности полноценного общего рынка не действует, равно как и не обнаруживаются признаки попыток скорректировать цены. Экспортные цены во многом зависят от политических договоренностей на межгосударственном уровне и довольно часто являются предметом острых разногласий.

Несмотря на то, что в большинстве стран было принято законодательство о частичной либерализации газового сектора, предусматривающее разукрупнение производственно-сбытовой цепочки по видам деятельности, устранение барьеров для входа на рынок новых участников, внутренние рынки остаются монополизированными, режим доступа к добычным активам, инфраструктуре и потребителям — непрозрачным и политизированным. Трансграничные поставки газа ведутся в режиме внешней торговли, а развитие отрасли осуществляется не столько на основе рыночных концептов, сколько политических установок правящих партий.

Хотя фактически во всех странах действуют специализированные регулирующие органы, они существенно различаются по своему статусу и объ-

ему полномочий. Национальное ведомство по регулированию в сфере газа Аргентины (Ente Nacional Regulador del Gas, ENARGAS) формально обладает независимым от правительства статусом. Оно регулирует отношения в естественно-монопольных звеньях газовой цепочки (магистральная транспортировка и газораспределение) и сбытовую деятельность. Вопросы недропользования, отношений в сегменте газодобычи относятся к компетенции федерального и провинциальных правительств.

**Рис. 1. ОБЪЕМ ВНУТРЕННЕГО РЫНКА СТРАН ЮА
И СРЕДНИЕ ЦЕНЫ НА ГАЗ (2010)**



Источник: R.Kozulj. Análisis de formación de precios y tarifas de gas natural en América del Sur. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2012, 105 p. — Available at: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3997/S2012066_es.pdf;jsessionid=B611340AE1090E305D69A92FF9ECA7F3?sequence=1

В Венесуэле Национальное ведомство по газу (Ente Nacional de Gas, ENAGAS) отвечает за развитие отрасли и регулирование деятельности в сегментах транспортировки, распределения и коммерциализации газа. Ведомство действует в рамках так называемой консультационной модели: оно самостоятельно не принимает балансово-тарифных решений, а готовит их проекты, которые приобретают силу нормативных актов только после утверждения министерством энергетики и добывающей промышленности.

Национальное агентство по нефти, газу и биотопливу Бразилии (Agencia Nacional do Petroleo, Gas Natural e Biocombustíveis, ANP) — многоотраслевой регулятор, принимающий на федеральном уровне самостоятельные решения в сфере газодобычи, магистральной транспортировки и импорта

газа. Агентство обладает определенной административной и финансовой автономией и законодательно ограждено от политического и отраслевого влияния.

В Бразилии действует механизм косвенного установления тарифов на услуги по магистральной транспортировке газа для всех категорий потребителей, кроме электрогенерации. ANP устанавливает не сами тарифы, а критерии их расчета, на базе которых газотранспортные организации самостоятельно рассчитывают величину тарифов. Если клиенты не согласны с их уровнем, то тогда тарифы устанавливает ANP. Часть таких регуляторных полномочий, как выдача концессий, регулирование цен на газ и тарифов на его распределение, делегировано на региональный уровень и осуществляется агентствами отдельных штатов.

Национальное агентство по углеводородам Боливии (Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH) не только отвечает за регулирование коммерциализации топлива, но и осуществляет оперативный государственный контроль функционирования всей углеводородной цепочки — от разведки до конечного потребителя.

Государственное учреждение по контролю за инвестициями в энергетике и добывающей промышленности Перу (Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería, Osinergmin) работает в электроэнергетическом, углеводородном и горнодобывающем секторах. В виду того, что внутренний рынок в Перу находится на начальной стадии формирования, деятельность Osinergmin в газовой сфере сосредоточена главным образом на обеспечении целевых показателей освоения крупнейшего в стране месторождения «Camisea» и связанного с ним экспортного проекта СПГ.

ПРИРОДНЫЙ ГАЗ В ЮЖНОАМЕРИКАНСКОЙ ИНТЕГРАЦИОННОЙ ПОВЕСТКЕ

Согласно теории, интеграция рынков природного газа осуществляется на двух уровнях (плоскостях) — физическом и институциональном. На первом происходит интернационализация деловой активности, включающая долгосрочную трансграничную поставку газа, создание газотранспортной инфраструктуры, соединяющей национальные рынки газа, обуславливающей их взаимозависимость и сращивание в специфический межнациональный «гибридный» рынок. На втором уровне происходит конвергенция институциональных характеристик интегрирующихся рынков через совместные регулирующие (либо координирующие) органы, гармонизацию моделей ценообразования и выравнивание значений самих цен, а также правил и стандартов функционирования рынков. Международная интеграция устраняет барьеры на пути свободного перемещения газа и связанных с ним факторов производства, предполагает координацию газовой и в целом энергетической политики интегрирующихся государств, унификацию рыночных структур и регуляторных режимов, в которых проводятся транзакции.

После перехода в 1980-е годы от диктатуры к демократическим формам правления страны ЮА активизировали международную интеграционную повестку. Новый импульс был дан работе действующих союзов (Андский пакт и другие, созданные в 1970-е годы), и сформировались новые, из которых наиболее мощным стал Mercosur, учрежденный в 1991 г. В даль-

нейшем страны Южного конуса и Андского сообщества наций (Comunidad andina, CAN) вели переговоры о создании Союза южноамериканских наций (Unión de las Naciones del Sur, Unasur) и даже 2004 г. подписали декларацию о его создании*. На континенте сложился своеобразный интеграционный формат, при котором ведущие южноамериканские страны участвуют в каждой из упомянутых интеграционных группировок либо как полноправный участник, либо как ассоциированный член или наблюдатель.

Mercosur, в отличие от CAN, включил природный газ в свою интеграционную повестку. Хотя Асунсьонский договор о создании общего рынка стран Южного конуса, заключенный в 1991 г., не предусматривал специальных условий по интеграции газовых рынков, однако уже в «Основных направлениях энергетической политики»¹² Mercosur от 1993 г. подчеркивалось ключевое значение энергетических отраслей для континентальной интеграции, устанавливалась цель самообеспечения энергоресурсами внутри блока и определялись рамочные условия национальных энергетических стратегий. При этом оговаривалось, что интеграция в энергетических отраслях будет иметь собственную динамику, определяемую фундаментальными и институциональными параметрами внутренних рынков и необходимостью первоочередного удовлетворения спроса на энергоресурсы национальных потребителей. В плане реализации данного документа аргентинские компании начали экспорт природного газа в Бразилию¹³.

Однако главным нормативным документом, регламентирующим цели, задачи и направления интеграции рынков природного газа, стал «Меморандум о торговле газом и интеграции в газовой сфере»¹⁴, который был подписан 7 декабря 1999 г., т.е. спустя девять лет после заключения основного договора. Стороны договорились обеспечить минимальную симметрию рынков как необходимое условие их дальнейшей интеграции, приняв на себя следующие обязательства:

- развивать конкуренцию в сегменте газодобычи, воздерживаться от применения дискриминационных практик в отношении поставщиков и потребителей газа других стран-участников;

- гарантировать соответствие цен на газ и тарифов на услуги по его транспортировке, распределению и хранению, экономическим издержкам на соответствующих рынках. Обеспечивать их применение на недискриминационных условиях для потребителей;

- не допускать применения прямых или косвенных субсидий, которые могут нанести ущерб конкуренции и свободе торговли между государствами-членами;

- разрешать поставщикам, продавцам и крупным потребителям газа свободно выбирать — в пределах интеграционного союза — источники по-

* Декларация о создании Unasur была подписана 08.12.2004 г. в Куско (Перу). В ее состав вошли государства — члены Mercosur, CAN, а также Чили, Гайана и Суринам. Последние приостановили свое членство на неопределенный срок. Unasur служит платформой для политического диалога между странами региона, не имеет особой экономической и тем более энергетической повестки. Ее активность в 2010-е годы снизилась ввиду обострения разногласий между ведущими государствами континента.

ставки и заключать с договоры в соответствии с действующим законодательством каждой страны-члена и договорами между государствами-участниками;

- разрешать и уважать исполнение контрактов купли-продажи газа, свободно заключаемых между продавцами и покупателями в соответствии с законодательством стран-членов и межгосударственными договорами;

- принимать на себя обязательства не устанавливать иных ограничений физическому исполнению контрактов купли-продажи газа, кроме установленных в аналогичных внутренних контрактах купли-продажи;

- выдавать разрешения, лицензии или концессии, которые будут необходимы для строительства и функционирования газопроводов;

- обеспечивать доступ к остаточной мощности систем магистрального газотранспорта и распределения (включая международные газопроводы) без дискриминации по признакам страны происхождения и направления поставки;

- не допускать фактов злоупотребления доминирующим положением на рынках, а также предоставления услуг низкого качества.

Как видно, в меморандуме содержится минимальный набор преобразований на национальном уровне, обеспечивающих формирование транснациональных производственно-стоимостных цепочек (через торговый и инвестиционный взаимообмен) и преодоление институциональной неоднородности рынков. По мере достижения поставленных целей предполагалось принять новые документы, углубляющие интеграцию. Однако к середине 2010-х годов реальное продвижение к общему рынку газа остановилось на стадии таможенного союза. Гармонизация затронула лишь некоторые технические стандарты и правила (требования по безопасности и эффективности использования газа, в том числе в качестве газомоторного топлива).

Интеграция рынков газа Mercosur происходит в «регулируемом» формате, когда ключевые параметры рынка формируются под влиянием регулирующего воздействия государственных органов. Функции регулирования остаются на национальном уровне, а в компетенцию созданных межнациональных органов входит лишь процесс координации.

Ярко выраженная асимметрия между рынками газа стран-членов в сочетании со слабостью нормативной базы, а также недостатком политического взаимодействия, пока не позволяют Mercosur достичь изначально поставленных целей. С 2009—2010 гг. интеграционная динамика Mercosur замедлилась. В практику вернулись протекционизм, ценовые войны, субсидии, ограничительные меры и т.п. Фактически страны группировки возвратились от многостороннего к двустороннему формату взаимодействия в газовой сфере. Усилились диспропорции между национальными рынками газа, определение направлений взаимного экономического сотрудничества сместилось из рыночной области в политическую. С 2017 г. приостановлено членство Венесуэлы в Mercosur, что ставит под сомнение перспективы вовлечения в коммерческий оборот ее гигантских газовых ресурсов и создания новой крупномасштабной газотранспортной инфраструктуры на континенте.

Несмотря на это существуют признаки активизации газовой интеграции в среднесрочной перспективе. Во-первых, прогнозируемые рост объемов добычи газа (прежде всего, из нетрадиционных источников) и увеличение его доли в национальных энергобалансах будут стимулировать интегра-

цию, которая воспринимается участниками как главный инструмент извлечения взаимной выгоды из сравнительных преимуществ своих стран. Вторых, газ приобретает новую роль в контексте диверсификации производства электроэнергии: он является наилучшим ископаемым топливом «сглаживающим» неравномерности электрогенерации на базе возобновляемых источников энергии.

В-третьих, интеграционный дискурс, в котором сегодня реализуется большинство региональных газовых инициатив, все больше смещается от геополитики в область геоэкономики. Политические разногласия и конфликтность национальных энергетических стратегий будут все чаще оставаться «за скобками» энергетического диалога и не препятствовать развитию интеграции, хотя бы ее физического измерения. И, наконец, интеграционным процессам придаст импульс внедрение в практику технологий малотоннажного СПГ и комбинированной транспортировки газа в сжиженном (в танкерах и цистернах) и газообразном виде (по трубопроводам). Новая система трансграничных поставок подобного рода свяжет Перу, Чили и Аргентину со стороны тихоокеанского бассейна, а Уругвай, Бразилию и Аргентину — со стороны атлантического.

Хотя доля ЮА в мировом балансе производства и потребления природного газа сегодня относительно невелика, ее роль в конфигурации газовых потоков в бассейнах Атлантического и Тихого океанов уже стала весьма заметной и будет нарастать в дальнейшем. В среднесрочной перспективе страны ЮА за счет имеющегося ресурсного потенциала, смягчения регуляторного режима и улучшения инвестиционного климата достигнут не только самообеспеченности газом, но и его профицита. Существенное превышение совокупного предложения газа в регионе над потреблением произведет новую реконфигурацию мирового газового баланса в течение следующих двух десятилетий. ЮА перестанет являться не только премиальным рынком для СПГ, но и вообще направлением его поставки. Поставщики СПГ будут вынуждены искать для своего газа новые рыночные ниши в Европе и Азии, усиливая тем самым и без того жесткую конкуренцию.

ИСТОЧНИКИ И ЛИТЕРАТУРА / REFERENCES

¹ P. H. W e r t h e i m. Accord signed for Venezuela-Argentina Gasline. — Oil & Gas Journal. vol. 104, N 2, 2006.

² BP Statistical Review of World Energy June 2017, 66th edition, BP p.l.c., 52 p.

³ I. G o m e s, R. B r a n d t. Unconventional Gas in Argentina: Will it Become a Game Changer? Gomes & Oxford Energy Studies Paper NG 113, October 2016, 104 p. — Available at: <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2016/10/Unconventional-Gas-in-Argentina-Will-it-become-a-Game-Changer-NG-113.pdf> (accessed 24.10.2017).

⁴ А. В. Ш у р у б о в и ч. Некоторые теоретические аспекты экономического взаимодействия стран СНГ, М., ЭПИКОН, 2000, с. 106. [A. V. Shurubovich. Nekotorye teoreticheskie aspekty jekonomiceskogo vzaimodejstviya stran SNG [Some theoretical aspects of the economic interaction of the CIS countries], М., ЭПИКОН, 2000, s. 106.

⁵ Ю. В. Ш и ш к о в. Интеграционные процессы на пороге XXI века. Почему не интегрируются страны СНГ, М., НП "III тысячелетие", 2001. с. 479. [Ju. V. Shishkov. Integracionnyye processy na poroge XXI veka. Pochemu ne integrirujutsja strany SNG] [Integration processes on the threshold of the XXI century. Why CIS countries are not integrated?], М., НП "III tysjacheletie", 2001, p. 479.

⁶ U. H e i m e n z, R. J. L a n g h a m m e r. Regional integration among developing countries: Opportunities, obstacles, and options". Tubingen, Germany, Westview Press, 1990, p. 68.

⁷ С. В. Е р е м и н. Танкерная и трубопроводная транспортировка природного газа: проблемы эффективности и конкуренции // НТЖ Проблемы экономики и управления нефтегазовым комплексом, 2015, № 4, с. 30-36. [S. V. E r e m i n. Tankernaja i truboprovodnaja transportirovka prirodnogo gaza: problemy effektivnosti i konkurencii] [Tanker and Pipeline Transportation of Natural Gas: Efficiency and Competition Issues], NTZh Problemy jekonomiki i upravlenija neftegazovym kompleksom, 2015, N 4, p. 30-36

⁸ Regional Association of Oil, Gas and Biofuels Sector Companies in Latin America and the Caribbean (ARPEL). Trends of the Natural Gas Sector in Latin America and the Caribbean, Executive Reports, Publication EJ02-2016, 36 p. — Available at: http://gasnam.es/wp-content/uploads/2016/05/ej022016_trends_of_the_natural_gas_sector_in_lac.pdf (accessed 4.11.2017).

⁹ G. E s c r i b a n o. Gas in South America: Resources, Corridors and Policies. In "The Future of Natural Gas. Markets & Geopolitics", Istituto Affari Internazionali, OCP Policy Center & Len-the Publishers, 2016, 79-100 p. — Available at: <http://www.ocppc.ma/sites/default/files/BookIAI-OCPPCv2.pdf?platform=hoosuite> (accessed 4.11.2017).

¹⁰ R. K o z u l j. Análisis de formación de precios y tarifas de gas natural en América del Sur. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2012, 105 p. — Available at: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3997/S2012066_es.pdf;jsessionid=B611340AE1090E305D69A92FF9ECA7F3?sequence=1 (accessed 24.10.2017).

¹¹ A. H o n o r e. South American Gas Markets and the Role of LNG. OIES, Paper NG 114, October 2016, 115 p. — Available at: <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2016/10/South-American-Gas-Markets-and-the-Role-of-LNG-NG-114.pdf> (accessed 4.11.2017).

¹² "Directrices de políticas energeticas en el MERCOSUR", Grupo Mercado Común, Resolución 57, 24/09/1993. — Available at: <http://www.loa.org.ar/legNormaDetalle.aspx?id=7084> (accessed 29.10.2017).

¹³ П. П. Я к о в л е в. Перед вызовами времени. Циклы модернизации и кризисы в Аргентине, М., Прогресс-Традиция, 2010 г., 464 с. [P. P. Jakovlev. Pered vyzovami vremeni. Cikly modernizacii i krizisy v Argentine] [Before the challenges of time. Cycles of modernization and crises in Argentina], М., Progress-Tradicija, 2010, 464 p.

¹⁴ "Memorandum de Entendimiento Relativo a los Intercambios Gasíferos e Integración Gasífera entre los Estados Partes del MERCOSUR", Consejo Mercado Común, Decisión 10, Montevideo, 07.12.1999. — Available at: <http://www.loa.org.ar/legNormaDetalle.aspx?id=201> (accessed 29.10.2017).

Serguey V. Eremin (eremin.s@gubkin.ru)

PhD (Economy), associate professor of the department of strategic management of the fuel and energy complex of the Russian State University of Oil and Gas (NIU) I. M. Gubkin

Challenges and prospects for the natural gas markets integration in South America

Abstract. The article discusses the current state and dynamics of the integration of the natural gas markets of South America. The key points are the fundamentals and institutional specs of national gas markets, problems and prospects of internationalization and universalization of business activity, markets, regulatory policies and practices. And the changing role of South America in the global balance of natural gas.

Key words: integration, regionalization, natural gas, pricing mechanism, world gas market, globalization.