

## НЕФТЯНАЯ ДИПЛОМАТИЯ АЗЕРБАЙДЖАНА И ПРОБЛЕМА ОТМЕНЫ 907-Й ПОПРАВКИ К "АМЕРИКАНСКОМУ АКТУ В ПОДДЕРЖКУ СВОБОДЫ"

### AZERBAIJAN'S OIL DIPLOMACY AND THE PROBLEM OF THE REPEAL OF THE 907TH AMENDMENT TO THE AMERICAN FREEDOM SUPPORT ACT

*I. Agakishiyev*

#### Annotation

The article is devoted to oil diplomacy of Azerbaijan in the 1990s, cooperation between Azerbaijan and the USA not only in oil and gas exploration profitable projects. Under a correct balance of forces, the projects could open the door to new relations at a higher political and economic level and eliminate artificial obstacles that prevented establishment of broader mutually beneficial relations in other economic and cultural spheres. One of such artificial obstacles was Section 907 of the United States Freedom Support Act adopted by the Congress in October 1992.

**Keywords:** oil, natural gas, oil contract, Section 907, the Freedom Support Act, balanced policy.

*Агакишиев Исмаил Аловсат оглы*  
К.ист.н., доцент, Московский  
государственный университет  
им. М.В. Ломоносова

#### Аннотация

Статья посвящена нефтяной дипломатии Азербайджана в 1990-е годы, вопросам сотрудничества Азербайджана и США в сфере реализации выгодных проектов по добыче нефти и природного газа, которые при правильной расстановке сил могли бы открыть путь к новым отношениям на более высоком политическом и экономическом уровне и устранить искусственные преграды, ставшие препятствием в установлении более широких взаимовыгодных отношений, охватывающих и другие сферы экономики и культуры. Одной из такого рода искусственных проблем была 907-я поправка, принятая Конгрессом США в октябре 1992 года.

#### Ключевые слова:

Нефть, природный газ, нефтяной контракт, 907 поправка, акт в поддержку свободы, сбалансированная политика.

В октябре 1992 г. Конгресс США принял закон под названием "Акт в поддержку свободы", регулирующий оказание государственной помощи бывшим советским республикам. Согласно 907-й поправке этого закона, правительству США запрещалось оказывать помощь официальным структурам Азербайджана. Армянская община США, поддерживающая агрессию Армении против Азербайджана, оказала большое влияние на принятие этого закона. Согласно этой поправке, Азербайджан, страна, у которой было оккупировано 20 процентов территории, и имевшая около миллиона беженцев, была объявлена агрессором. Это было и остается одним из самых парадоксальных явлений современной политики.

Одним из направлений деятельности Г. Алиева в укреплении позиций Азербайджана на мировой арене было активное сотрудничество с еврейской общиной США. В Азербайджане евреи жили с древнейших времен, и между ними и азербайджанцами никогда не возникало конфликтных ситуаций. Во время визита в Америку Алиев встретился с руководителями Конференции еврейской общины. В США еврейское лобби традиционно обладает

большим влиянием на политику правительства. Азербайджан, в отличие от Армении, никогда не имел многочисленной диаспоры на Западе. Основной причиной расселения армян по миру были события в Турции 1915 г., поэтому население этой диаспоры всегда было настроено антитурецки. Карабахский конфликт, который привел к обострению отношений между азербайджанцами и армянами, не носил локальный характер. Часть армянской диаспоральной элиты была одним из самых главных инициаторов этого конфликта.

Лоббирование 907-й поправки к Акту о защите свободы было одной из побед полуторамиллионной сплоченной и имеющей немалый вес в политической и экономической жизни США армянской диаспоры. После заключения "Контракта века" во время экономического коллапса в Азербайджане в 1995 г. удалось немного смягчить условия этой поправки. Однако, как отмечал первый посол Азербайджана в США Х.М. Пашаев, не все конгрессмены поддержали эти изменения: "Я хотел верить, что Конгресс США не проводит политику двойных стандартов или дискриминации в отношении нуждающихся стран, но моя уверенность снова и снова оказывалась

бесосновательной. Даже незначительные изменения в 907-й поправке к Акту о защите свободы в 1995 г., целью которых было разрешить оказание гуманитарной помощи Азербайджану, вызывали отчаянное противодействие некоторых американских конгрессменов" [1, p. 181].

Х.М. Пашаев дал подробный анализ отношения Конгресса к этой проблеме: "Большая часть конгрессменов игнорирует или замалчивает тот факт, что исключение распространяется только на гуманитарную помощь и помощь в развитии демократии. Мне крайне удивительно, что члены американского Конгресса хотят ассоциироваться с мерой, которая запрещает оказание гуманитарной помощи почти миллиону беженцев и препятствует поддержке демократического развития на постсоветском пространстве. Многократно заявлялось, что армяне испытывают ужасные трудности. С этим я не спорю. У армян действительно много проблем, но большинство из них созданы ими же. Азербайджан не вторгся в Армению. У Азербайджана нет войск на территории Армении. Азербайджан не начинал войну. Факты таковы, что армянские вооруженные силы оккупировали 20 процентов территории Азербайджана. Армянские войска разграбили, сожгли и уничтожили сотни поселений на территории Азербайджана.

Из-за действий армянских сил в Азербайджане находится более одного миллиона беженцев. Если бы Армения не напала на Азербайджан, оккупировав 20 процентов его территории, проводя этнические чистки в западной части страны, то нынешней социальной и экономической катастрофы, переживаемой обеими странами, не было бы. Я замечу лишь, что страдание, которое конгрессмены испытывают к армянам, не распространяется на невинных азербайджанцев, лишенных крова и пищи. Снова и снова конгрессмены говорят о так называемой "блокаде Армении". Если бы Мексика напала на США и оккупировала Техас, стали бы США поставлять в Мексику топливо, чтобы оно использовалось для продолжения агрессии? Конечно, нет. С какой же стати Азербайджан должен поставлять топливо в Армению, когда Армения оккупировала 20 процентов нашей территории? Стали бы мы ждать поставок через оккупированную территорию Армении, если бы мы сами были оккупантами? Как сказал конгрессмен Уильсон, "армяне сейчас оккупировали 20 процентов территории Азербайджана. Это ненормально, когда в условиях войны, страна, 20 процентов территории которой оккупировано, открывает свои границы для оккупанта". Более того, у Азербайджана просто нет технических средств для восстановления коммерческих связей с Арменией, поскольку армянские силы уничтожили все пути сообщения на западе страны. Когда речь заходит о блокаде, почему бы не поговорить о блокаде Нахичивани – эксклава Азербайджана – со стороны Армении? Почему

одна блокада оправдывается, а другая нет? Неужели моральная оправданность блокады определяется числом голосов или силой лобби?

Пожалуй, самым красноречивым заявлением, сделанным в ходе дебатов, было заявление сенатора Смита, который сказал: "Беженец – это беженец, господин Председатель, в независимости от его национальности или веры". Демократическое развитие, включающее проведение честных и открытых выборов, важно для внешней политики США, вне зависимости от этнических или религиозных характеристик страны, о которой идет речь. Я занимался этим вопросом в течение трех лет, и должен заключить, что большинство в Конгрессе не согласно с этим представлением, и что внутренние политические интриги важнее, чем гуманитарные вопросы. И в том, и в другом случае, это очень нелестно характеризует роль конгресса во внешней политике США" [1, p. 182–184].

Основной целью Г. Алиева во время поездки в США было установление более выгодных условий для американских инвестиций в нефтяной области, благодаря чему он надеялся решить вопрос об отмене 907-й поправки к Акту о защите свободы. Но с помощью нескольких деловых встреч вопросы, связанные с укреплением отношений Азербайджана с ведущей мировой сверхдержавой, было невозможно решить. Для этого необходимо было внутри США вести ежедневную систематическую работу внутри США. Администрация Б. Клинтона разрабатывала под руководством заместителя госсекретаря С. Тэлбота стратегию для республик Центральной Азии и Кавказа. В центре этой программы, по замыслу американских экспертов, находился Азербайджан, как тюркское государство, имеющее общие корни и историю с народами постсоветских стран Центральной Азии. Одной из главных целей этой программы было ограничение влияния Ирана и урегулирование региональных конфликтов для ускорения развития на основе огромных нефтяных запасов Каспия. По мнению заместителя госсекретаря С. Айзенштата, принципиально важной была "проактивная политика США для обеспечения независимости от иранского влияния стран Кавказа и Центральной Азии. Политический вакуум в этом регионе только дал Ирану возможность заполнить его. Мы не должны создавать такую ситуацию" [2].

Личность Г. Алиева привлекала внимание, как еврейской общины, так и всей деловой элиты и высшего руководства США. Его деятельность по стабилизации страны, проведенные экономические реформы и проведение самостоятельной политики, вызывало доверие в политическом руководстве США. Одной из главных целей обеих сторон было снятие препятствий, созданных активными действиями армянского лобби до при-

хода Г. Алиева к власти, и установление прочных экономических отношений между США и Азербайджаном. Отмена 907-й поправки к Акту о защите свободы была не простым вопросом: протест армянской диаспоры с одной стороны и необходимость сбалансированной политики с другой сдерживали американских политиков.

Республиканец Д. Нолленберг, представлявший штат Мичиган в палате представителей, предложил выработать рациональный подход к решению этой задачи. "Мы пытаемся, – заявил он, – сохранить баланс: если вы поддерживаете только одного, то вы дестабилизируете ситуацию в этом регионе, и это нехорошо. Там нет войны, но нет мира. Мы верим, что стабильность в регионе необходима не только чтобы избежать войны, но также чтобы сделать возможной транспортировку нефти Каспийского моря" [2]. Сама жизнь требовала пересмотра 907-й поправки к Акту о защите свободы: Армения, которая была зачинщиком войны, получала финансовую поддержку от США и могла иметь с ней экономические отношения на государственном уровне, а Азербайджан, лишившийся значительной части своей территории и получивший сотни тысяч беженцев, не имел возможностей получать экономическую помощь от США. Потеря территории вызвала в Азербайджане огромные экономические трудности, в стране не было ресурсов для удовлетворения потребностей беженцев [3].

В своем выступлении в Университете Джона Хопкинса Тэлботт отмечал: "Ограничения, наложенные на помощь США, были призваны помочь Армении преодолеть эмбарго Азербайджана, но они дали негативный эффект, ограничив наши возможности влиять на Баку, и ослабили эффективность наших действий в роли посредника. Это также сделало невозможным оказание нами помощи Азербайджану в таких сферах, как выборы, экономическая реформа, развитие энергетики и в других областях, где это было в наших национальных интересах" [2]. За сбалансированную политику в регионе выступил и конгрессмен Пенни: "К обеим сторонам этого конфликта следует относиться, исходя из их действий. Я убежден, что запрет оказывать помощь Азербайджану, предписываемый п. 907, противоречит нашим интересам на Кавказе и принципам человечности. Наша нынешняя стратегия не способствует мирному урегулированию этого конфликта и обрекает на страдания мирных жителей. Если вести честную игру, то нам следует одинаково относиться к каждой стороне и способствовать тому, чтобы они пришли к соглашению. Поэтому я призываю отменить п. 907 к Акту о поддержке свободы" [1, р. 72].

Администрация Б. Клинтона была едина во мнении, что 907-я поправка не позволяет США действовать в качестве беспристрастного честного посредника. Однако версии законопроекта по расходам на помощь

иностранным государствам на 1998 финансовый год, как палаты представителей, так и Сената сохранили основную принцип 907-й поправки. Запрет на получение гуманитарной помощи Азербайджаном усугублял положение республики, в то время как даже Северная Корея получала подобную помощь из США. Следует также учесть, что Азербайджан с самого начала своего суверенного существования, при всех руководителях республики, от С. Муталлибова и А. Эльчибея до Г. Алиева открыто ставил на первый план сотрудничество с западными странами, и прежде всего с США, как со страной, крупные нефтяные компании которой имели наибольшие финансовые ресурсы и наиболее передовые технологии по добыче нефти с морской глубины [4].

Постепенные изменения политики США по отношению к Азербайджанской Республике и желание скорректировать политику в регионе обусловлены сотрудничеством двух стран в нефтяной области. По признанию премьер-министра Армении 28 октября 1997 г., карабахский конфликт мог быть решен в 1994 г. в пользу армян, но все карты спутал "Контракт века" [5]. Посол США в Азербайджане неоднократно писал письма в конгресс и в администрацию, призывая способствовать отмене 907-й поправки. В итоге, хотя этот пункт и не был исключен из документа, он был изменен так, что некоторая гуманитарная помощь отныне допускалась. Актуальность гуманитарной помощи в Азербайджане объясняется существованием огромного числа беженцев. Посол Азербайджана в Вашингтоне писал 16 июля 1998 г. государственному секретарю У. Кристоферу: "Дорогой господин Секретарь! Как Вы знаете, число азербайджанских беженцев продолжает расти и сейчас составляет 600 тыс. человек при населении в 7 миллионов. Острейшая нехватка предметов первой необходимости: еды, одежды, крова, стала проблемой не только для беженцев, но и для основного населения. В свете этих обстоятельств и принимая во внимание политику нейтралитета США в отношениях с Арменией и Азербайджаном, я призываю правительство Соединенных Штатов дать согласие на многократное увеличение объемов гуманитарной помощи Азербайджану" [1, р. 17].

По иронии судьбы, только после трагедии 11 сентября 2001 г. администрация и Конгресс США поняли, сколь вредной все эти годы была 907-я поправка для американских национальных интересов. Президент Дж. Буш приостановил действие поправки, устранив таким образом (пусть и не на постоянной основе) главное препятствие для развития американо-азербайджанских отношений [1, р. 193]. 24 октября 2001 г. Сенат проголосовал за предоставление президенту Дж. Бушу права отмены поправки. Таким образом, устраняется последнее препятствие на пути активно развивающихся отношений между Азербайджаном и США. Наконец, в нача-

ле 2002 г. президент Дж. Буш, применив свое право изъятия, которым его наделил Конгресс, отменил последние действующие ограничения. Однако 907-я поправка к Акту о защите свободы не была отменена окончательно – в Конгрессе надеялись в дальнейшем использовать ее для давления на Азербайджан.

Подводя итог деятельности Г.А. Алиева в осуществлении его нефтяной дипломатии, нужно констатировать факт, что отношения Азербайджана с ведущими стра-

нами мира перешли на более качественный уровень. Они стали взаимовыгодными, основанными на принципах прагматизма. Позднее американский политолог и государственный деятель З. Бжежинский заявил: "Гейдар Алиев сыграл решающую роль в укреплении азербайджанской независимости и в возникновении особых стратегических отношений между Соединенными Штатами и Азербайджаном. Обе эти заслуги явились основанием для нового, современного, независимого и процветающего Азербайджана" [6, с. 336].

## ЛИТЕРАТУРА

1. Pashayev H.M. Racing UP HILL SeLected Papers of Azerbaijan's first Ambassador to the United States of America. New York: Global scholarly publications, 2006. 339 p.
2. Washington Post. 27.07.1997.
3. The Wall Street Journal. 21.10.1996.
4. Washington Times. 30.07.1997; The New York Times. 5.08.1997.
5. Panorama. 28.10.1997.
6. Идущий впереди. К 90-летию Гейдара Алиева / Агакишиев И.А. Бордюгов Г.А., Власов А.В., Касаев А.Ч. М.: АИРО-XXI, 2013. 367 с.

© И.А. Агакишиев, (almamater412@mail.ru), Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»,

18-я международная специализированная выставка

# ЭНЕРГЕТИКА

## ресурсосбережение

**14-16**  
марта

**Казань**  
**2017**

420059, г. Казань, Оренбургский тракт, 8  
тел.: (843) 570-51-06, 570-51-11 (круглосуточно),  
факс: 570-51-23  
e-mail: expokazan@mail.ru,  
kazanexpo@telebit.ru

ВЫСТАВОЧНЫЙ ЦЕНТР  
150 - 9001

КАЗАНСКАЯ  
ЯРМАРКА

12+

Реклама