

КАСПИЙСКАЯ ПРОБЛЕМА ВО ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКЕ АЗЕРБАЙДЖАНА: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

CASPIAN PROBLEM IN FOREIGN POLICY OF AZERBAIJAN: PAST AND PRESENT

S. Huseynova

Annotation

The article analyzes the Caspian problem in foreign policy of Azerbaijan, the country's position in different historical periods, its unchanged despite the changes in the region. The author focuses on Azerbaijan's relations with other regional and non-regional actors, shows the solve ways of problem from the perspective of the other Caspian region countries. The article also discusses the features of the political situation in the Caspian region, analyzes the changes in the balance of power, as well as the geopolitical aspirations in the region of various international actors.

Keywords: Azerbaijan, foreign policy, the Caspian region, oil, gas, energy.

Гусейнова Сабина Ахлиман кызы
Аспирант, каф. "Теория и история
международных отношений" Российский
университет дружбы народов

Аннотация

Статья рассматривает Каспийскую проблему во внешней политике Азербайджана, позицию страны в разные исторические периоды, его неизменность несмотря на перемены во всем регионе. Автор акцентирует на взаимоотношения Азербайджана с другими региональными и нерегиональными акторами, показывает пути разрешения проблемы с точки зрения остальных прикаспийских стран. В статье также рассматриваются особенности политической ситуации в Каспийском регионе, анализируется изменение баланса сил, а также геополитические устремления в регионе различных международных акторов.

Ключевые слова:

Азербайджан, внешняя политика, Каспийский регион, нефть, газ, энергетика.

Каспий издавна являлся объектом интереса – разных правителей, исследователей, ученых, моряков и др. На разных исторических этапах Каспийское море старались контролировать то Сефевиды и Османская империя, то Ак Гойунлу, казаки и другие. Даже Петр I чтобы реализовать свои планы (поход в Индию и Среднюю Азию) создает Каспийскую флотилию, хотя первым русским военным кораблем был "Орел", который был построен царем Алексеем Михайловичем в 1667 г. Широко известны походы Петра I в Шемахи и Кефан (1722г., 1723г.). После его "Персидского похода" впервые начала возникать проблема статуса Каспия. Может и стоит искать исторические корни проблемы именно в данном периоде. В тот же исторический период были подписаны немаловажные договора Петербурге, Стамбуле, Реште, Гюльюстане и Туркменчае (1723г., 1724г., 1729г., 1813г., 1828 г.), которые разделяли регион и Каспий между такими игроками, как Россия, Иран, Турция.

Гюльюстанский договор был заключен в 1813 г. в знак перемирия между Персией и Россией после девятилетней войны [17]. По данному договору Россия имела право держать военный флот на Каспии. Так, с помощью русского военного флота страна имела большую воз-

можность реализовать планы в Каспийском регионе, это был первый и очень важный шаг для России, т.к. Каспийская военная флотилия играла важную роль для усиления позиции России в регионе и дальнейшей экспансии ее на восток.

Война в начале XIX века между Персией и Россией, дала повод заключить вторую важную договоренность – Туркменчайский мирный договор в 1828 г. [19] По этому договору Россия еще раз подтвердила свое исключительное право держать военный флот на Каспийском море. Туркменчайский договор был в силе до 1917 г. Такое положение сохранялось до Российско-персидского договора о мире и дружбе, подписанного в 1921 г.

Вопрос правового статуса был поднят на международном уровне после этих договоров. По договорам 1813г. и 1828г., в военном смысле Каспий был только российским, а общим для всех торговых судов. Каспийская юрисдикция была в руках России. Поэтому Каспий считался внутренним водоемом России. Право держать военный флот на Каспии сыграло немаловажную роль в торгово-экономической сфере Российской Империи, дополнительно, это заблокировало присутствие других

соперников России (Турция, Англия, Иран, Франция) в Каспийском водоеме. Это доказывает, что заинтересованность международных акторов в присутствии в регионе определяла важность правового статуса Каспия.

Надо отметить, что в начале XX века времена изменились, вместо царской России пришел советский режим, Каспийский вопрос тоже был на повестке. Договора Гююстан и Туркменчай были отменены. Денонсация этих соглашений послужила развитию ирано-советских отношений, т.к. Каспий стал двусторонним водоемом.

28 февраля 1921 г. между Ираном и правительством РСФСР было подписано соглашение [6], в котором отменялись все договора, заключенные царским правительством, в т. ч. и Туркменчайский договор 1828 г. Тут признавалось право Ирана на свободное плавание по Каспию. В договоре не упоминалось о разграничении Каспийских вод.

27 октября 1931 г. между СССР и Персией подписана Конвенция [10] о поселении, о торговле и мореплавании, в которой заявляется, что в Каспийском море могут находиться только суда СССР и Ирана. Договором между СССР и Ираном 1935 г. о поселении, торговле и мореплавании впервые устанавливалась десятимильная прибрежная зона [7].

В подтверждении договора 1921 г., было подписано соглашение между Персией и Россией в марте 1940 г. о торговле и мореплавании [8]. Данное соглашение опять же утверждало присутствие на Каспии только судов Персии и России. Здесь тоже, как и в соглашении 1921 г. не было четкого разграничения Каспия, не было точных границ. Поэтому государства имели проблемы при охране границ, хотя Россия в одностороннем порядке в 1931 г. приняла границу по линии Гасан-Кулу (в Туркменистане) – Астарачай (в Азербайджане). На практике эти условные границы соблюдались, несмотря на то, что не были юридически оформлены.

В период Советского Союза на Каспии преимущество было на стороне Москвы. Наличие Каспийской флотилии и морских пограничных войск свидетельствовало об успехе советской дипломатии. Например, в 1988 г. в состав флотилии входили 37 боевых кораблей и катеров. Надо также отметить, что СССР в одностороннем порядке в 1982 г. принял Закон по государственным границам [9], который разделил Каспий между Ираном и СССР. Каспий был разделен как озеро по прямой линии.

В советский период каспийский вопрос поднимался редко, и между двумя странами не возникали острые противоречия. Хотя СССР добывала нефть за десятимильной зоной ("Нефтяные Камни") – в нынешнем азербайджанском секторе (с 1949 г.); а Иран занимался до-

бычей на морском участке Анзалинского района. Между тем, они не согласовывали данные вопросы, действовали в одностороннем порядке. Почему они так делали? Потому, что не было соглашений о правовом режиме, об использовании недр Каспия. Поэтому можно отметить, что соглашения 1921 г. и 1940 г. были аморфными. Несмотря на это, никакая из сторон не выдвигали друг другу возражений и старались руководствоваться международным морским правом о континентальном шельфе. Даже в 1955 г. Иран в свое законодательство добавил положение о континентальном шельфе, что морское дно и недра под морем, смежные с берегами Ирана и иранскими островами и расположенные на континентальном шельфе, всегда были и остаются в Иранском суверенитете.

Остро встал вопрос Каспия после распада СССР, т.к. на кону стояли интересы не двух стран, а уже пяти, т.к. появившиеся страны тоже уже являлись прикаспийскими. Позицию Азербайджанской Республики по данным соглашениям озвучивал бывший начальник Договorno-правового управления МИД Азербайджанской Республики Халафов Х. на Международной научно-практической конференции в Алма-Ате 1995 г. Он говорил, что соглашения между Ираном и бывшим СССР 1921 и 1940 гг. не играют такой роли, поскольку отношения к ним неоднозначны со стороны вновь образованных независимых государств в плане признания их юридической силы. Халафов Х. отмечал, что вместе с тем эти соглашения не отвечают новым объективным реальностям и, главное, не решают вопрос делимитации морских границ прикаспийских государств, без которого сотрудничество прибрежных государств затрудняется [21, с.40].

Хотя соглашения 1921 г. и 1940 г. официально не отменялись, фактически они не имеют юридической силы, де-факто действует секторальное деление Каспийского водоема.

Нынешний статус Каспия регулируется в основном Российско-иранским договором о дружбе и сотрудничестве, подписанным февраля 1921 г., а также Соглашением о торговле и судоходстве от 25 марта 1940 г., заключенным между СССР и Ираном. Согласно этим документам, в результате разграничения по прямой линии от Астары (Азербайджан) до населенного пункта Гасанкули (Туркменистан), доля Ирана составила 14% площади Каспия, а доля СССР – 86%. В свою очередь, СССР, в порядке внутреннего распределения, по принципу срединной линии, разделил свою долю на национальные сектора между 4-мя республиками – Россией (14%), Казахстаном (29%), Азербайджаном (21%) и Туркменистаном (16%) и тем самым определил водные границы республик. По мнению международных наблюдателей, необходимости и оснований для пересмотра такого разграничения в данный момент не существует. Даже при повторном

пересмотре границ, распределение будет проводиться на тех же принципах, в результате чего все равно возможность получения Ираном 20%-ной доли, а Туркменистаном – дополнительных месторождений не появится.

Азербайджан с самого начала спора по указанному вопросу заявлял, что статус Каспия следует регламентировать согласно нормам международного морского права, прежде всего, положениям принятой ООН в 1982 г. Конвенции по морскому праву [11]. Ведь из признания Каспия морем должна следовать возможность его делимитации согласно указанной Конвенции.

Отметим, что это документ общемирового значения, принятый большинством европейских стран, Китаем, Россией. ООН считает его универсальным и всеобъемлющим, когда дело касается режима морских пространств. Другие акты соответствующей отрасли права могут применяться при условии отсутствия противоречий данной Конвенции [1, С.53]. И Азербайджан, аргументируя свою позицию, опирается также на более актуальный по времени (действующий с 1994 г.) международный договор, к тому же более четко и не двусмысленно определяющий способы, условия деления внутренних морей.

Проблема правового статуса Каспия много лет занимает всех участников международных отношений в регионе (и за его пределами тоже). Решить эту проблему – главная задача азербайджанской внешнеполитической деятельности, поскольку это позволит рационально использовать значительные природные ресурсы Каспийского бассейна. Стремясь к этой цели, Азербайджан берет за основу любых своих действий принципы дружбы, добрососедства, уважения к суверенитету и территориальной целостности стран. Республика также учитывает интересы других государств, их потребности в энергоносителях.

Азербайджан неизменно придерживается позиции, что каждое прикаспийское государство имеет полное суверенное право на поверхность и дно собственного морского сектора, и данные права каждого государства должны быть юридически защищены на международном уровне.

Срединной линией, применяемой для делимитации водных пространств между государствами с противоположными и сопредельными побережьями, является линия, каждая точка которой находится на равном удалении от соответствующих ближайших точек на побережьях этих государств. Модификация срединной линии осуществляется на основе принципа справедливости и по договоренности сторон. Модифицированная срединная линия включает в себя участки, которые не являются равноотстоящими от побережий сторон и определяются с учетом островов, геологических структур, а также особых обсто-

ятельств и понесенных геологических затрат. Каких-либо норм, лимитирующих степень отклонения модифицированной срединной линии от обычной, не установлено.

Метод модифицированной срединной линии – компромиссный по самой своей сути, поскольку он позволяет по взаимной договоренности отступать от обычной срединной линии в пользу той или иной стороны. При разграничении Каспия или его дна по обычной срединной линии на долю России приходится 18,7%, Казахстана – 29,6%, Азербайджана – 19,5%, Туркменистана – 18,4%, Ирана – 13,8%.

Можно сказать, что в секторальном делении (национальные сектора), каждая страна Каспийского водоема в своем национальном секторе будет полноправным хозяином, и данная территория будет включена в государственную границу страны (дно моря, поверхность вод, воздушное пространство). Научные исследования, полеты, судоходство и все другие деятельности остальных прикаспийских стран будут осуществляться только при согласии владельца сектора. В данном случае, в двусторонних отношениях тоже могут возникнуть новые проблемы. Т.к. некоторые страны могут лишиться общих границ: РФ с Ираном, Туркменистаном; Иран с РФ, Казахстаном; Туркменистан с РФ; Казахстан с Ираном. Со всеми прикаспийскими странами общие границы сохраняются только у Азербайджанской Республики.

Разделение Каспийского моря по принципу национальных секторов, и лишение некоторых стран двусторонних границ с другими может привести к милитаризации Каспия. Правда, милитаризация и на сегодняшний день есть на Каспии, но он может ужесточиться. Ведь, как и сухопутные границы, морские тоже должны охраняться. По вопросу милитаризации, Азербайджанская Республика против военного присутствия на Каспии, даже если оно оформлено международными соглашениями. Заместитель министра иностранных дел Азербайджанской Республики А.Азимов на международной конференции в Алма-Ате (1995 г.) говорил, что военное присутствие может очень легко превратиться в фактор давления [21, с.32].

Примечательно, что Азербайджан единственный из прикаспийских стран закрепил в своей Конституции (1995 г.) идею секторального деления Каспия и свой исключительный суверенитет в собственном секторе. В п. 2 ст. 11 указано: "Внутренние воды Азербайджанской Республики, принадлежащий Азербайджанской Республике сектор Каспийского моря (озера), воздушное пространство над Азербайджанской Республикой – составные части территории Азербайджанской Республики" [12]. Данная позиция дополнительно закрепляется и в ряде соответствующих отдельных законов Азербайджанской Республики.

Позицию Азербайджана ясно выразил его Президент (с 1993 по 2003 г.) Г. Алиев: "Каспийское море, как вы знаете, поделено на сектора, каждый из которых принадлежит той или иной прикаспийской стране. Теперь кое-кто говорит, что поделено было несправедливо: у кого-то, дескать, больше нефти, у кого-то меньше, а потому давайте поделим заново. На этот счет есть разные мнения и подходы. Но не надо строить иллюзий и надеяться, что кому-то одному удастся навязать свою точку зрения всем остальным. Мы придерживаемся твердой позиции: все должно остаться, как есть, и имеем на это серьезные основания. Я вижу, что большинство стран склоняется к этой позиции – она наиболее реалистична и отражает интересы всех прикаспийских государств" [1, с.67].

Гейдар Алиев основывался на следующих принципах:

- ◆ Каспий не имеет непосредственного соединения с океаном, потому является закрытым морем.

- ◆ По берегам Каспия проходят границы нескольких (пяти) государств, поэтому Каспийское море не является внутренним водоемом.

- ◆ Приморские государства могут проводить какую-либо деятельность в секторе другого приморского государства только по соответствующему рааимовыгодных отношени.Даже если Каспий не признают морем, в международно-правовой практике нет оснований считать объектами общей собственности любые другие водные бассейны, окруженные разными государствами.

Г. Алиев указывал на разделение Каспия в свое время на иранский и советский секторы. Однако СССР никогда не запрашивал разрешения Ирана для разработки ресурсов за пределами собственной зоны Каспия, составлявшей 12 морских миль. Даже на картах (советского производства) прибрежные зоны Каспия в районе ирано-советской сухопутной границы соединены и на море прямой линией, делящей его на две части. На другой карте, разработанной Министерством нефтяной промышленности СССР, Каспий разделен на нефтедобывающие секторы прикаспийских советских республик по средней линии. Разведанные месторождения распределялись соответственно данному секторальному разделу, в пределах своего сектора республики имели право самостоятельно их разрабатывать. Это дополнительное доказательство того, что секторальное деление Каспия не является новшеством. Добавим также, что геофизические и геологоразведочные работы здесь провели азербайджанские предприятия.

Для соответствующих государств постсоветского периода срединная линия Каспия послужила административно-территориальной границей (включая водную границу). А еще прежде (18 января 1991 г.) советское Министерство нефтегазовой промышленности совместно с Советом Министров Азербайджанской ССР приняли постановление, утверждающее, что Азербайджан – един-

ственный субъект права разведки и добычи энергоносителей в соответствующем выделенном ему секторе Каспия до срединной линии. В документе оговорено также, что Азербайджанская Республика может привлекать к работам зарубежные компании и распоряжаться добытыми ресурсами как своей собственностью. То есть еще с советского времени страна добывала собственную нефть в собственном секторе Каспия, так что пересмотр статуса Каспия в этом аспекте видится неуместным [1, с.84].

Председатель российского Правительства признал существование "азербайджанского сектора Каспийского моря". Это выражение употребляется в подписанном правительствами Азербайджана и РФ 20 ноября 1993 г. соглашении "О сотрудничестве в области разведки и разработки нефтяных и газовых месторождений на территории Азербайджанской Республики" [20]. Соглашение подписал Ю.Шафраник по поручению В.Черномырдина. Таким образом, документ признавал указанный сектор территорией Азербайджана. В контракте от российской стороны стоит подпись тогдашнего министра топлива и энергетики Ю. Шафраника. Поручение подписать данный документ ему дал В. Черномырдин, председатель правительства России того времени.

Соглашение было важно для всех прикаспийских стран, поскольку как раз начался новый этап переговоров – по созданию международного консорциума – на котором в переговорный процесс была включена и Россия. Нефтяная компания "ЛУКОЙЛ" добилась для себя 10 % будущих доходов от добычи каспийского нефти. Поэтому руководство Азербайджана имело повод подчеркнуть, что соглашение о совместной разработке месторождений "азербайджанского сектора Каспийского моря" было подписано обеими сторонами [11].

Договоренности по поводу размежевания каспийского дна были достигнуты и 2001 г., когда в январе Президент России В.В. Путин посетил Баку. После этого визита отношения двух стран заметно улучшились. Впервые стороны согласились на компромисс по статусу Каспия. В том же году, в ноябре, двусторонние переговоры с Казахстаном также привели к соглашению о секторальном разделе дна Каспия [15, с.21]. Содержание всех этих договоренностей близко ранним азербайджанским предложениям: речь идет о демаркации национальных секторов Каспийского моря пропорционально длине береговой линии каждого прикаспийского государства.

В мае 2003 г. прошли уже трехсторонние переговоры и заключен контракт по разделению Каспия. Туркмения и Иран не участвовали, но им предложено разделить 36 % водной территории на двусторонней основе. А остальные 64 % акватории поделили между собой Азербайджан (18 %), Россия (19 %), Казахстан (27 %) [13, с.34].

Разведывая и вводя в эксплуатацию нефтяные месторождения национального сектора Каспия, расширяя отраслевое сотрудничество с зарубежными компаниями, Азербайджан осуществляет свой суверенитет в области использования собственных природных ресурсов согласно международно-правовым нормам и принципам. И эта его деятельность очень важна для развития региона, укрепления международного экономического сотрудничества.

Обобщить позицию Азербайджана можно так: Каспий необходимо официально признать пограничным озером, разделить на секторы, опираясь на мировую практику, и определить сферы совместной деятельности (торговое судоходство, природоохранные меры, например). В деле обеспечения национальных интересов прикаспийских стран экономическая интеграция в Каспийском бассей-

не должна заменить конфронтацию.

Азербайджанская сторона по правовому статусу Каспия опирается на положения ООН 1982 г. – Конвенция по морскому праву. Надо отметить, что Каспий представляет собой закрытый внутриконтинентальный водоем и не имеет естественного выхода в Мировой океан.

Решить Каспийскую проблему является одной из главных задач внешнеполитической деятельности Азербайджанской Республики. По решению данной проблемы страна старается опираться на принципы территориальной целостности, добрососедства и взаимоуважения. По позиции Азербайджана каждое прикаспийское государство имеет право владеть своим каспийским сектором. Поэтому страна предлагает принцип разделение Каспия до середины линии.

ЛИТЕРАТУРА

1. Алиев И. Каспийская нефть Азербайджана. Москва, 2003.
2. Алиев И.Г., Мурадвердиев А.Ш. Азербайджанская нефть в мировой политике. Баку, 1997–1998.
3. Барсегов Ю.Г. Каспий в международном праве и мировой политике. Москва, 1998.
4. Гасанов А.М. Современные международные отношения и внешняя политика Азербайджана. Баку, 2005.
5. Губкин И.М. Мировые нефтяные месторождения. Москва, 1934.
6. Договор между РСФСР и Персией от 26 февраля 1921 г. // Сб. действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. I–II, М., 1935.
7. Договор между СССР и Ираном 1935 г. о поселении, торговле и мореплавании // Документы внешней политики СССР. Том 18. (1 января – 31 декабря 1935 г.). – М. : Политиздат, 1973.
8. Договор о торговле и мореплавании между СССР и Ираном от 25 марта 1940 г. // Сб. действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. X. М., 1955.
9. Закон СССР о государственной границе СССР от 24 ноября 1982 г.
10. Конвенция: СССР и Персией от 27 октября 1931 г.
11. Конвенция ООН по морскому праву, 10 декабря 1982 г. // Действующее международное право. М., Московский независимый институт международного права, 1997, 12 с.
12. Конституция Азербайджанской Республики от 12 ноября 1995 г.
13. Лукоянов А. Саммит в Тегеране, или визит Президента России в Иран // Центральная Азия и Кавказ, 2008, № 1 (55), с.82.
14. Мамедов Р. Современный международно-правовой статус Каспийского моря: вчера, сегодня, завтра. 1998–2010.
15. Мамедов Р. Политика, дипломатия и право – Каспийский регион. Москва, 2005.
16. Мехтиев А., Крышталева Е., Чеботарев А., Консолидация потенциала "прикаспийской пятерки": проблемы и перспективы, 2009.
17. Мирный трактат: заключенный между Россией и Персией (Гюлистанский мирный договор). – 12 октября 1813 г.
18. Михалёва М. Каспий–зона соперничества или сотрудничества? Обозреватель, № 10, с.58
19. О мире между Россией и Персией (Туркманчайский мирный договор). – 10 февраля 1828 г.
20. О сотрудничестве в области разведки и разработки нефтяных и газовых месторождений на территории Азербайджанской Республики – 20 ноября 1993 г.
21. Правовой статус Каспийского моря, проблемы и перспективы сотрудничества прикаспийских государств. Международная научно-практическая конференция (стенографический отчет). Алматы, 1995г.
22. Семедов С. Международно-правовой статус Каспийского моря. Обозреватель, 2009.
23. Шорохов В. Нефть и политика Азербайджана. Москва, 1997.
24. Чернявский Е.Б. Что есть Каспий и как его поделить? Природа, 2007.
25. Юля Алешина. Отказ от толерантности // Комсомольская правда, 05.02.2012.