ПРАВО МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Правовой статус Каспийского моря и региональная безопасность

*Кепбанов Е.А.**

Вопрос правового статуса Каспийского моря имеет исключительно большое значение с точки зрения геополитической ситуации в Центрально-Азиатском регионе. Вместе с тем сегодня его формирование сталкивается с определенными сложностями, имеющими весьма негативные последствия для региональной безопасности и стабильности. Пока не произошло замены советско-иранских договоренностей на новые, адекватно отражающие изменившуюся ситуацию. В нынешних условиях требуется совместный поиск путей решения всего комплекса вопросов Каспия, неотложного внимания к ним со стороны не только прибрежных государств, но и внерегиональных стран. Это обусловлено не только желанием последних закрепиться в регионе, но и заинтересованностью ряда прикаспийских стран в их присутствии, что сулит им получение экономической выгоды, а так же служит фактором их безопасности. Вот почему с самого начала процесс выработки нового правового статуса Каспийского моря носил больше политический, нежели правовой характер.

В правовом смысле отношение к существующему режиму Каспия со стороны прибрежных государств крайне противоречиво. В основном существует два подхода, причем при обосновании этих подходов исходной является ссылка на положение Каспия как на советско-иранское море.

Первый подход опирается на советско-иранские договоренности 1921 и 1940 гг., которые не устанавливали пространственного разгра-

* Кепбанов Ёлбарс Аббасович – к.ю.н.

ничения на Каспии (за исключением десятимильной рыболовной зоны) и определили его как объект общего пользования СССР и Ирана. Этими договорами не предусмотрено разграничение национальной юрисдикции на море, т. е. оно не было разделено на национальные сектора¹. Причем «линия Астара – Гасан-Кули никогда не была признана как формальная морская граница между СССР и Ираном»².

Второй подход основывается на так называемой «сложившейся практике» и исходит из того, что на Каспии имел место раздельный принцип пользования морем. По мнению его сторонников, «Каспийское море и его минеральные ресурсы не рассматривались как объект совместного владения, что подтверждается в первую очередь осуществлявшейся на протяжении десятилетий деятельностью на Каспии. Сложившаяся на протяжении этих лет практика, которая представляет собой неотъемлемый элемент правового статуса Каспия, свидетельствует о том, что на Каспийском море всегда доминировал принцип его раздельного секторального использования»³.

Сторонники данного подхода соглашаются, что советско-иранские договоры обошли вниманием проблему делимитации и юридически не определили морской границы между СССР и Ираном. Вместе с тем существовавшая «де-факто» условная морская граница по линии Астара – Гасан-Кули, установленная в 1935 г. секретным внутриведомственным актом НКВД СССР, остается главным аргументом такого подхода⁴, а также признания Каспия в качестве пограничного озера⁵. Они также утверждают, что в бывшей «советской части Каспия» «де-факто» существовало секторальное деление. Речь идет об условных разделительных линиях на море между прикаспийскими республиками бывшего Союза ССР, установленные в 1970 г. Министерством нефтяной промышленности СССР.

¹ Федоров Ю.Е. Правовой статус Каспийского моря. М.: МГИМО, 1996. С. 31; Дьяченко С.Б. Проблема правового статуса Каспийского моря // Московский журнал международного права. 1995. № 3. С. 73; Барсегов Ю.Г. Каспий в международном праве и мировой политике. М.: ИМЭиМО РАН, 1998. С. 6; Колодкин А. Выступление на международной конференции «Каспий: правовые проблемы» // Международная жизнь. 2002. № 4. С. 43-44.

² Федоров Ю.Е. Указ. работа. С. 31.

³ Халафов Х. Выступление на международной конференции «Каспий: правовые проблемы» // Международная жизнь. 2002. № 4. С. 17.

⁴ Мамедов Р.Ф. Международно-правовая делимитация Каспийского моря. Баку, 2001. С. 9-10.

⁵ Мамедов Р.Ф. Международно-правовой статус Каспийского моря как пограничного озера // Московский журнал международного права. 1999. № 1. С. 110-117.

Такое деление органом отраслевого управления было осуществлено в целях хозяйственного освоения Каспия. Ссылка на решения ведомства, входившего в систему органов исполнительной власти СССР, для оправдания позиции раздельного пользования морем не выдерживает никакой критики. Рассмотрение их в качестве правовой основы для определения межреспубликанских границ на Каспии и попытки вывести это на международно-правовой уровень с целью оправдания так называемой «сложившейся практики» не сочетаются с традиционными нормами обычного права.

Россия, опираясь на советско-иранские договоренности по Каспию 1921 и 1940 гг., первоначально была сторонницей концепции общего пользования морем.

Принцип общего пользования, или кондоминиума, предусматривает, что все права в отношении Каспия принадлежат исключительно прикаспийским государствам и что ресурсы дна и водной толщи моря являются объектом их общей собственности.

Провозглашение Каспия замкнутым или полузамкнутым морем влекло за собой распространение на его акваторию положений Конвенции ООН по морскому праву. В этом случае Каспийское море автоматически должно было быть поделено между прибрежными государствами на территориальное море (воды), исключительную экономическую зону и континентальный шельф.

Концепция международного пограничного озера в отношении Каспия также не устраивала Россию. Ее сторонники предлагали полный раздел моря на национальные сектора, включая дно и его ресурсы, водную толщу и водную поверхность.

Применение таких вариантов раздела ограничивало действия России на Каспии и оказалось непригодным с точки зрения ее геополитических интересов. Это коренным образом меняло бы устоявшиеся правила на море, предельно жестко ограничивало и как никогда ослабляло бы позиции России в Каспийском регионе. С точки зрения как региональной, так и глобальной геополитики Россия утрачивала бы свободу плавания на Каспии и соответственно контроль в его бассейне. Кроме того, в случае полного раздела Каспия на национальные сектора «...ликвидируется стратегическая связь России с Ираном и возможность достижения Россией южных берегов Каспия, а с другой стороны, Иран будет находиться в полном окружении с северной стороны»⁶.

⁶ Амирахмадиан Б. Пути, связывающие Кавказ с Ираном. Существующие проблемы и перспектива дальнейшего сотрудничества // Аму-Дарья. 1999. № 2. С. 102.

В условиях, когда прибрежные государства приступили к самостоятельному освоению недр моря с привлечением иностранных инвесторов, «Россия постепенно стала сдавать свои в общем-то юридически безупречные позиции...»⁷. Первоначально ею был предложен вариант частичного раздела Каспия путем закрепления за каждым прибрежным государством до 45-мильной зоны функциональной (ресурсной) юрисдикции, а впоследствии разделения дна Каспия на национальные сектора по модифицированной срединной линии при сохранении в общем пользовании его водной толщи и поверхности. Реальным воплощением российской позиции стало подписание соглашений о разграничении дна Каспия сначала с Казахстаном (6 июля 1998 г.), а затем с Азербайджаном (23 сентября 2002 г.).

Иран, как и Россия, опираясь на прежние советско-иранские договоренности 1921 и 1940 гг., выступил с концепцией общего пользования морем. По мнению иранской стороны, эти договоры должны сохранять свою юридическую силу до решения вопроса о новом правовом статусе Каспия.

В рамках применения принципа кондоминиума на Каспии Иран выступает за то, чтобы каждое прибрежное государство имело свою национальную зону, определяемую по взаимной договоренности сторон. Оставшаяся срединная часть Каспия должна стать общим достоянием всех прикаспийских государств.

В настоящее время, учитывая позиции других прикаспийских стран, ратующих так или иначе за раздел Каспия, Иран выступает за свой вариант раздела. Речь идет о разделе моря на пять равных частей между прикаспийскими государствами.

Вместе с тем, учитывая, что такой раздел моря существенно затрагивает интересы других прикаспийских государств, он не нашел поддержки с их стороны и маловероятно, что будет реализован на практике. Более того, думается, что для реализации этой идеи время уже безвозвратно потеряно. Российская Федерация, Казахстан и Азербайджан уже подписали между собой соглашения о разделе дна Каспия, которые не учитывают принципа равных долей при определении секторов прибрежных государств.

Кроме того, Иран настаивает на том, чтобы все вопросы, относящиеся к Каспию, решались только прикаспийскими странами без вмеша-

⁷ Куртов А. Каспийское море: непоследовательность России наносит ущерб национальным интересам. Нефтегазовые структуры Каспия. Чьи они? // nasledie.ru 15.04.2000.

тельства и участия других государств. До определения нового правового статуса Каспийского моря любое освоение его ресурсов Иран считает незаконным. Политика Ирана заключается в формировании в регионе Каспийского бассейна особой зоны региональной безопасности, в выработке политико-правовых механизмов по недопущению внешнего вмешательства в каспийские процессы. По мнению Ирана, присутствие США в регионе не решит, а еще более ухудшит без того сложную ситуацию в регионе.

Учитывая, что Иран является одним из основных геополитических игроков в Каспийском регионе, представляется важным акцентировать внимание на иранском факторе, который в балансе интересов должен стать одной из важнейших составляющих системы безопасности в регионе. Причем важно не допустить, чтобы конфликт между Ираном и США отрицательно сказался на ситуации в регионе, на его безопасности. Не случайно в настоящее время данный аспект является предметом пристального изучения со стороны американских исследователей⁸.

Казахстан первоначально, как и Азербайджан, склонялся к озерному принципу раздела Каспия на национальные сектора. Однако в середине 1995 г., учитывая жесткое противостояние между прикаспийскими государствами в вопросе определения правового статуса Каспийского моря, выступил за вариант, который позволял максимально сблизить стороны, подвести их к компромиссному решению. Как подчеркнул Президент Нурсултан Назарбаев, Казахстан занял «промежуточную позицию, предлагая секторальный подход в отношении дна и недр и принципы общего пользования для судоходства, рыболовства, воздушного пространства, сотрудничества в области охраны окружающей среды»⁹.

Республика Казахстан как правопреемник бывшего СССР признает двусторонние договоры по Каспию, заключенные между Россией и Персией, а затем между СССР и Ираном 1921 и 1940 гг. Однако в новых условиях считает, что они не могут служить правовыми документами, регулирующими отношения прибрежных государств по Каспийскому морю на взаимовыгодной основе и в полном объеме.

Позиция Казахстана состоит в том, чтобы распространить на Каспий отдельные положения Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.

⁸ Carol R. Saivetz. Putins Caspian Policy. Harvard University. Caspian Studies Program Policy Brief. № 1. October 2000.

⁹ Нурсултан Назарбаев: как нам поделить Каспий // Известия. 4 октября 2002.

Каспийское дно и его ресурсы должны быть поделены между пятью государствами по срединной линии в соответствии с существующей международной методикой. Прибрежные государства при этом должны обладать исключительными правами на самостоятельное ведение разведки и разработку минеральных ресурсов¹⁰.

Предполагается, что каждое прикаспийское государство должно обладать территориальными водами согласованной ширины, рыболовными зонами, находящимися под их юрисдикцией. Остальная часть моря и его поверхность должна быть открыта для свободы судоходства. Открытым должно быть и воздушное пространство над морем для полетов воздушных судов по согласованным маршрутам. Рыболовство и эксплуатацию других биоресурсов предлагается осуществлять в соответствующих рыболовных зонах, а также путем квотирования и лицензирования промысла. Такое предложение имело место в научной литературе и предлагалось Казахстаном еще в начале 1995 г. в качестве варианта для определения нового правового статуса Каспийского моря¹¹.

Азербайджан относит Каспий к числу пограничного озера и предлагает разделить его на национальные сектора, которые будут являться частью суверенной территории прикаспийских государств. Соответственно разделу подлежат дно, водная толща и водная поверхность Каспийского моря. Выдвижение подобной концепции преследовало прежде всего экономические интересы Баку. Энергетическая зависимость Азербайджана от морских источников нефти существенно повлияла на его политику на Каспии. Объявив в одностороннем порядке, без учета мнений других прикаспийских государств, о своем секторе на Каспии и о своих притязаниях на ресурсы, Азербайджан инициировал подписание 20 сентября 1994 г. контракта с участием ряда зарубежных нефтяных компаний Запада на разработку углеводородов и создал международный нефтяной консорциум.

Крен Баку в сторону Запада был обусловлен необходимостью как привлечения инвестиций для освоения углеводородного сырья на морском шельфе, так и создания необходимых гарантий своей безопасности. В свою очередь, нефтяные корпорации Запада сделали ставку на Азербайджан как на гаранта их прибылей в бассейне Каспийского моря.

¹⁰ Токаев К. Казахстан в мировом сообществе // Международная жизнь. 2001. № 7. С. 46.

¹¹ См.: Кепбанов Е.А. Международно-правовые аспекты внешней политики Туркменистана // Государство и право. 1995. № 4. С. 105-106.

Закрепление в Конституции республики (1995 г.) положения о существовании национального сектора на Каспии с правовой точки зрения означает односторонний отвод (аннексию) определенной части акватории моря и распространение на нее суверенитета Азербайджана. Не имея договоренностей с другими прикаспийскими странами о координатах прохождения разграничительной линии на море, Баку произвольно определив очертания своего сектора, приступил к освоению нефтяных месторождений, обосновывая это так называемой «традиционно сложившейся практикой на Каспии».

В дальнейшем, когда были решены задачи привлечения инвестиций для разработки шельфа Каспия, позиция Азербайджана стала постепенно меняться. В Совместном заявлении Российской Федерации и Азербайджанской Республики о принципах сотрудничества на Каспийском море, принятом 9 января 2001 г., Азербайджан согласился, что к консенсусным решениям по Каспию следует продвигаться поэтапно, причем на первом этапе целесообразно разграничить его дно.

Концепция Азербайджана по донному разделу Каспия чуть позже нашла свое закрепление на уровне Соглашения, подписанного с Республикой Казахстан 29 ноября 2001 г., а также 23 сентября 2002 г. с Россией, что окончательно подтвердило позицию Баку по данному вопросу.

Таким образом, на данном этапе Азербайджан поддержал позицию раздела дна Каспия в качестве промежуточного звена на пути его полного секторального деления. В то же время Баку прекрасно осознает, что никакого продолжения в разделе Каспия Россия не допустит. Это обусловлено тем, что, говоря о разделе дна Каспия, она вкладывает сюда совсем иной смысл, нежели Азербайджан. Если Баку при разделе моря на национальные сектора имеет в виду их как части суверенной территории прибрежных государств, то Россия говорит об установлении на дне Каспия не территориальной, а ресурсной юрисдикции.

Туркменистан на начальном этапе переговорного процесса по определению правового статуса Каспийского моря был сторонником общего пользования моря и выступил на стороне России и Ирана. При выборе позиции Туркменистан, безусловно, опирался на советско-иранскую договорно-правовую практику, а также учитывал российско-иранский фактор на Каспии. Имея в виду прежде всего аспекты безопасности, Туркменистан не мог сбрасывать со счетов сложный характер раз-

дела моря и возникновение на этой почве столкновения интересов прикаспийских стран, чреватого противостоянием.

Преобладающая в самом начале концепция condominiuma постепенно стала утрачивать свой смысл после односторонних разработок Азербайджана на Каспии и отказа России от нее. Вот почему начиная с 1998 г. Туркменистан отказался от концепции общего пользования морем и склонился к секторальному разделу моря.

Туркменистан выступает за гибкость подходов при выработке статуса Каспия. Его устраивает как принцип секторального раздела моря, так и преобладавшая ранее концепция condominiuma. Главное для Туркменистана – чтобы были в полном объеме учтены интересы всех прибрежных государств, чтобы сотрудничество на Каспии строилось на основе взаимоуважения, равноправия и взаимной выгоды. Каспий должен быть морем согласия, а его богатства – достоянием всех прибрежных государств, каждое из которых имеет право на равновеликую часть водоема¹².

Безусловно, каждая точка зрения имеет право на существование. В то же время сложившаяся ситуация в бассейне Каспийского моря и затяжка вопроса с выработкой его нового статуса негативно сказываются не только на отношениях прибрежных стран, но и на ситуации в регионе в целом. Представляется, что еще имеется шанс для того, чтобы отношения прикаспийских государств развивались в предсказуемом и конструктивном русле, на принципах взаимного доверия и сотрудничества. Только в этом случае эти отношения станут важным фактором формирующейся региональной структуры безопасности.

Необходимо отметить, что до конца 2001 года регион Центральной Азии не привлекал к себе существенного внимания международного сообщества в контексте угроз безопасности в различных ее проявлениях. Сентябрьские события в США и последовавшая вслед за ними антитеррористическая операция в Афганистане, а затем в Ираке кардинальным образом изменили ситуацию в регионе, повысили его стратегическую значимость.

В нынешней ситуации угрозы безопасности стран региона вызваны целым рядом обстоятельств, исходящих как извне, так и изнутри них.

¹² Ниязов С. Туркменистан встречает XXI век с надеждой и верой в себя и в человечество // Независимая газета. 20 июня 1998 г.

Политика и интересы мировых держав и безопасность государств Центральной Азии

Общеизвестно, что в настоящее время стратегическая значимость Центрально-Азиатского региона определяется двумя наиболее важными обстоятельствами, обуславливающими повышенный интерес к нему со стороны мировых держав.

Во-первых, общей геополитической важностью региона, его выгодным географическим расположением. Центрально-Азиатский регион – это важная геополитическая территория (пространство), расположенная на одном из стратегически важных мировых перекрестков. Располагаясь на стыке двух континентов – Европы и Азии, Центральная Азия обладает выгодной позицией с точки зрения налаживания межгосударственных связей и перспектив развития. Регион находится в самом центре складывающейся новой системы коммуникаций, где существует реальная перспектива создания транспортных магистралей, связывающих Европу с Азией. С этой точки зрения Центральная Азия не без оснований привлекает к себе повышенный интерес со стороны стран мирового сообщества. Происходящие в центрально-азиатских странах события непосредственно затрагивают интересы крупнейших мировых держав.

Во-вторых, в Центрально-Азиатском регионе сосредоточены колоссальные запасы энергетических ресурсов, в том числе на шельфе Каспийского моря. В частности, только протяженность береговой линии Казахстана и Туркменистана как прикаспийских государств составляет более 2150 км, а общепризнанные запасы углеводородного сырья на шельфе Каспия составляют 12 млрд. тонн. Республика Казахстан располагает разведанными запасами нефти и газового конденсата в размере 2,9 млрд. тонн при прогнозных запасах порядка 8 млрд. тонн, а природного газа – 2,5 трлн. куб. м¹³. Туркменистан занимает 4-е место в мире по запасам природного газа, которые составляют 21 трлн. куб. м.

Это обуславливает повышенный интерес к региону со стороны России, США, Китая, государств Европейского Союза, Индии, Ирана, Пакистана, Турции и других стран. Особенно на состояние безопасности в регионе влияют отношения между Россией, США и Китаем. Характер разворачивающихся в регионе кардинальных изменений, ди-

¹³ Смирнов С.Л. Топливо-энергетический комплекс Казахстана: состояние, проблемы, решение // Казахстан-Спектр. 2001. № 3. С. 74.

намика стратегического баланса сил в Центральной Азии в значительной степени будут зависеть от отношений между этими мировыми державами.

Ослабление роли России, связанное с геополитическими изменениями в Центральной Азии и на постсоветском пространстве в целом, создали для Запада, и прежде всего США, благоприятную почву для политического и экономического соперничества за обладание энергетическими ресурсами, их транспортировку за пределы региона. Выступая за альтернативные маршруты строительства трубопроводов, США пытаются уменьшить степень зависимости государств Центральной Азии от России, ратуют за создание энергетического транспортного коридора в ее обход.

Геополитическая ситуация в регионе в корне изменилась после трагических событий 11 сентября 2001 года и антитеррористической операции в Афганистане, которая позволила США обозначить свое в том числе и военное присутствие в регионе. Это совпало с далеко идущими интересами США. Специалисты признают, что «под знаменем борьбы с терроризмом США осуществили очередное крупное геополитическое наступление, в Центральной Азии и на Кавказе – в регионах, которые Россия ранее объявила зонами своих жизненно важных интересов. Причем произошло это наступление при молчаливом согласии Москвы»¹⁴.

Если к 2001 г. в Центральной Азии сложился негласный трехсторонний баланс между интересами России, Китая и США, то сегодня этот баланс становится не только экономической, но и военно-политической силой, начиная занимать нишу, которая до этого была закреплена только за Россией¹⁵. Представляется, что усиление позиций США в регионе – это непосредственное их участие в решении вопросов Каспия, включая прежде всего вопросы диверсификации источников сырья, а также воздействия на геополитическую ось Москва – Пекин, Москва – Тегеран.

На сегодняшний день существуют два подхода в оценке присутствия США и Запада в Центральной Азии, их роли в обеспечении безопасности в регионе.

¹⁴ Кортунов С. Российско-американское партнерство и вызовы XXI века // Международная жизнь. 2002. № 4. С. 69.

¹⁵ Ашимбаев М.С., Курганбаева Г.А., Кажмуратова А.К. Российско-казахстанские отношения на современном этапе // Аналитическое обозрение. 2002. № 2. С. 5.

Первый подход признает важность американского присутствия в регионе как гаранта безопасности и стабильности при сохранении геополитической роли России как ключевой фигуры на постсоветском пространстве. Такой баланс рассматривается в качестве важного элемента, позволяющего США и России сдерживать и уравнивать интересы друг друга в регионе. Этой точки зрения придерживаются большинство представителей в политических кругах стран Центральной Азии. Они считают, что без участия крупных держав государства региона самостоятельно не смогут выработать структуры региональной безопасности.

Президент Узбекистана по итогам визита в апреле 2002 г. в США отметил, что «установление между Узбекистаном и США отношений стратегического партнерства включает и интересы тех стран, которые хотят видеть Центральную Азию мирным, спокойным регионом, откуда не будут исходить угрозы». Декларация о стратегическом партнерстве между США и Узбекистаном, принятая в ходе визита Президента Узбекистана в США, «закладывает основы совместных усилий по обеспечению безопасности и стабильности региона ...»¹⁶. В то же время, хотя Узбекистан старался дистанцироваться от России, Президент Узбекистана Ислам Каримов в ходе официального визита в Россию в мае 2001 года признал, что Россия является не только гарантом безопасности в регионе, но и стратегическим партнером Узбекистана, а также признал ее право на защиту своих интересов в Центральной Азии. Очевидно, что здесь налицо попытка сбалансировать ситуацию.

Известно, что в Кыргызстане в рамках Организации Договора Коллективной Безопасности дислоцированы коллективные силы быстрого развертывания (КСБР), где ведущая роль принадлежит России. Вместе с тем Кыргызстан также не скрывает своего удовлетворения фактом американского военного присутствия на территории страны, признавая, что это мощный фактор укрепления безопасности и сохранения как внутривосточной, так и региональной стабильности.

Министр иностранных дел Республики Казахстан К. Токаев рассматривает отношения своей страны с США как «принципиально важные для безопасности Казахстана»¹⁷.

Директор Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Казахстана М.С. Ашимбаев, анализируя тенденции,

¹⁶ Хасанов У. Интересы в политике альтернатив не теряет. Gazeta sng.ru 24 апреля 2002.

¹⁷ Токаев К.К. Под стягом независимости. Очерки о внешней политике Казахстана. Алматы, 1997. С. 381.

складывающиеся в регионе, приходит к выводу, что «...обеспечение безопасности в Центральной Азии не должно быть исключительно делом только самих центрально-азиатских стран»¹⁸.

Представляется, что такая схема взаимодействия в регионе устраивает Россию, так как другого выбора у нее просто нет. Безусловно, она хотела бы сохранить свое прежнее влияние на постсоветском пространстве и исходя из собственных геополитических интересов единолично определять политику в регионе. Однако в нынешних условиях Россия так поступать не может, так как соотношение ее сил и сил США в регионе сложилось в пользу последних. Как отмечает большинство специалистов, это обусловлено долгим отсутствием и неопределенностью российской стратегии в Центрально-Азиатском регионе. Отсутствие таковой, в свою очередь, непосредственно связано с объективными факторами: ограниченностью экономического влияния России на государства Центральной Азии, невозможностью оказания им необходимой экономической помощи и решения социально-экономических проблем региона. Слабость России в военно-техническом отношении также явилась одной из главных причин ограниченной способности Москвы обеспечивать должный контроль в регионе.

На наш взгляд, это обусловлено также сохраняющимися имперскими амбициями России по отношению к другим странам СНГ, в том числе и Центральной Азии, нежеланием ее следовать принципу равноправного сотрудничества в отношениях с ними. Попытки решения вопросов с позиции силы сыграли свою негативную роль в недоверии и соответственно в отдалении стран региона от России. Представляется, что нестабильность внутривосточной ситуации в самой России, существенное усиление сторонников национализма, попытки возврата к Союзу также негативно сказываются на отношении государств Центральной Азии к России. Такая ситуация обусловила заинтересованность центрально-азиатских государств в том числе и в американском присутствии как гаранте их безопасности. Представляется, что у России еще сохраняется шанс на завоевание их доверия. Это, на наш взгляд, возможно только на основе коренного изменения внешней политики России по отношению к странам СНГ. На пространстве СНГ акценты России во внешней политике должны быть смещены с военной на экономическую составляющую. Во взаимоотношениях России

¹⁸ Ашимбаев М.С. Предисловие. В кн.: Национальная и региональная безопасность центрально-азиатских стран в бассейне Каспийского моря. Алматы, 2000. С. 9.

со странами Центральной Азии должны возобладать принципы экономического, социально-культурного сотрудничества.

Для второго подхода характерно то, что он полностью исключает присутствие США в регионе. За это выступают ряд стран региона, и прежде всего Китай и Иран.

По мнению Китая, США не решат проблемы безопасности Центральной Азии. Эти проблемы должны решаться странами и народами региона. С точки зрения Ирана, участие США в разработке модели безопасности в регионе противостоит, как и их присутствие в Персидском заливе, где они создали условия, при которых из процесса обеспечения безопасности исключены Ирак и Иран, два влиятельных государства региона. Американцы решили использовать такую же модель в регионе Каспийского моря. В этом случае из процесса будут исключены Россия и Иран¹⁹.

Нарастающая в последнее время тенденция на сближение России с США серьезно беспокоит Китай, Иран и некоторые другие страны региона и рассматривается ими как сигнал, предупреждающий об угрозе безопасности в зоне Каспийского моря. Это дает Москве основание задуматься, так как «чрезмерно тесный союз с Соединенными Штатами чреват ухудшением отношений России и с восточными, и с южными партнерами, и с бывшими союзниками на Среднем Востоке»²⁰.

США утверждают, что у них нет намерений создавать в Центральной Азии постоянные военные базы, тем не менее считают, что будут поддерживать со странами региона долгосрочные отношения в области безопасности. Это предполагает, что США хотят добиться в Центральной Азии большей интеграции государств региона в международное сообщество, укрепления в этих странах демократии и дальнейшего развития их экономики. В то же время, как отмечает западный политолог Роберт Коттрелл, «трудно себе представить, чтобы такой удаленный регион, как Средняя Азия, оставался в числе долговременных приоритетов в перечне геополитических интересов Соединенных Штатов...»²¹.

Представляется, что американское военное присутствие в регионе с каждым годом будет усиливаться, что является важной гарантией уча-

¹⁹ Азадбахш Х. Уникальный водоем не должен стать яблоком раздора. Iran.ru, 10 июня 2002 г.

²⁰ Кортунов С. Российско-американское партнерство и вызовы XXI века // Международная жизнь. 2002. № 4. С. 78.

²¹ Роберт Коттрелл. Азиатская западня // The Financial Times, 17 апреля 2002 г.

ствия американского капитала в реализации крупных проектов по разработке углеводородных ресурсов и их транспортировке на мировые рынки. Не случайно об этом свидетельствуют последние договоренности о продлении пребывания американского военного контингента в Кыргызстане и Узбекистане.

Военное присутствие США в регионе, укрепление его отношений с Центрально-Азиатскими государствами вызывает серьезную обеспокоенность со стороны России, которая традиционно рассматривает Центральную Азию и прикаспийский регион как зону жизненных интересов. По ее мнению, это может вызвать в регионе эскалацию терроризма либо приблизить вооруженные столкновения США с Ираном... или даже с Китаем²².

В связи с этим перед Россией стоит задача переосмысления своей политики в Центральной Азии. Не желая отказываться от традиционно сложившейся сферы влияния в регионе и рассматривая растущую роль США как вызов своим национальным интересам, Россия предпринимает срочные меры, направленные на отслеживание ситуации в регионе. Как отмечают специалисты, «с 1999 г. Москва начала возвращаться к активной политике в Центрально-Азиатском регионе, и к 2001 г. в геополитическом раскладе сил в Центральной Азии Россия занимала доминирующее положение, определяемое во многом военно-политической составляющей и ее функциями как гаранта безопасности в регионе»²³.

Активность России нашла свое выражение прежде всего в сотрудничестве в военной сфере: в рамках Организации договора о коллективной безопасности (ОДКБ) и Шанхайской организации сотрудничества (ШОС).

В нынешних условиях акценты деятельности ОДКБ поставлены на повышение эффективности ее деятельности и адаптации к современной геополитической ситуации, противодействия новым вызовам и угрозам безопасности. Сделаны практические шаги в области целенаправленного создания региональных систем коллективной безопасности стран ОДКБ, включая прежде всего Центральную Азию, создания соответствующих совместных органов управления. Созданы Кол-

²² Эд Уорнер. Москва недовольна присутствием войск США в Центральной Азии. Голос Америки. Voanews.com/Russian/ 8 мая 2002 г.

²³ Центральная Азия до и после 11 сентября: геополитика и безопасность. Алматы, 2002. С. 93.

лективные силы быстрого развертывания (КСБР) в Центральной Азии, которые сосредоточены в Бишкеке. Произошло сближение России с Китаем, и удачно найдена форма контроля над регионом путем создания «Шанхайской пятерки» (ныне Шанхайская Организация Сотрудничества – ШОС). Созданная в качестве противовеса американскому влиянию в регионе, ШОС, на наш взгляд, пытается прежде всего держать под контролем создание американцами военных баз, корректировать действия США и их союзников в антитеррористической операции в Афганистане.

Это также относится и к недавно созданной при активной поддержке России региональной организации – Совещанию по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА). Свою главную цель она видит в том, чтобы «сформировать в Азии общее и неделимое пространство безопасности», а также «в укреплении сотрудничества путем выработки многосторонних подходов к обеспечению мира, безопасности и стабильности в Азии»²⁴.

Россия усиливает свое геополитическое влияние на постсоветском пространстве в плане экономических интеграционных процессов и Евразийском экономическом сообществе (ЕврАзЭС). В его рамках идет активный поиск новых форм и механизмов взаимодействия: транспортно и таможенного союзов, программ социально-экономического развития и т.д.

Большие усилия делаются Россией в плане создания транспортных коммуникаций и трубопроводов для вывода углеводородов с учетом своих собственных интересов. Большим успехом России в этом отношении следует признать нефтепровод КТК (Каспийского трубопроводного консорциума) от казахстанского месторождения «Тенгиз» до Новороссийска. Его начальная пропускная мощность составляет 28 млн. тонн нефти, а в перспективе она будет доведена до 67 млн. тонн по экспорту российского газа в Турцию по дну Черного моря.

Большие надежды российская сторона возлагает на трубопровод «Голубой поток», строительство которого завершено в 2003 году.

Россия выступает с предложением создать «Евразийский союз производителей газа», который должен объединить ее с газодобывающими странами Центральной Азии в целях координации и выработки «газовой» стратегии.

²⁴ Алматинский акт – итоговый документ Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии // Казахстанская правда. 5 июня 2002 г.

Россия предпринимает усилия по созданию международного транспортного коридора (МТК) «Север – Юг». Соглашение на этот счет между Российской Федерацией, Ираном и Индией было подписано в условиях повышения геополитической роли России в целях развития торгово-экономических отношений между регионами Южной Азии, бассейна Каспийского моря и Европы. Коридор способен ежегодно пропускать до 15-20 млн. тонн грузов, что позволит в два раза быстрее, чем через Суэцкий канал, обеспечить перевозку транзитных грузов из Индии в страны Северной Европы через территории Ирана, России и государств Центральной Азии.

За последние годы существенно активизировалась деятельность России в решении каспийской проблемы, где она доказывает свою ключевую роль. Как отмечалось выше, ей удалось продвинуться в вопросах правового статуса Каспия и склонить на свою сторону большинство прикаспийских стран.

Исследования на этот счет дают самые разные комментарии и оценки относительно соотношения баланса сил между Россией и США в Центральной Азии. Однако однозначно то, что после событий 11 сентября геополитическая ситуация в Центральной Азии претерпела значительные изменения и перевес сил склонился не в пользу России. Это обуславливает необходимость изменения внешнеполитической стратегии России по отношению к странам региона с учетом сложившейся ситуации.

Энергетические ресурсы и безопасность стран Центральной Азии

Важнейший фактор, который, безусловно, влияет и будет влиять на состояние безопасности региона, это наличие колоссальных энергетических ресурсов. К региону примыкает более половины побережья Каспийского моря, также богатого углеводородными ресурсами. Наличие огромных энергетических ресурсов, значительно повышает степень влияния внешних сил на регион и существенно отражается на его безопасности и стабильности.

Во взаимосвязи с углеводородными ресурсами на состояние безопасности в регионе существенно влияет ситуация, связанная с выводом энергоносителей на мировые рынки. Известно, что добыча углеводородов и их вывод на мировые рынки – это два взаимообусловленных процесса, поэтому реально получить доход от энергетического сырья можно, только создав транспортные коммуникации, построив нефтегазопроводы.

Транспортировка углеводородов на международные рынки – одна из важнейших и первоочередных задач государств региона. При высокой степени конкуренции в этой области определенную напряженность вызывает вопрос, в каком направлении будут построены трубопроводы и куда будут доставляться энергоресурсы. Вот почему в нынешних условиях трубопроводы в регионе «...испытывают на себе все зигзаги геополитики»²⁵. Учитывая, что транспортные маршруты и другая инфраструктура в регионе были созданы с ориентацией на Россию, Москва обладает большим потенциалом для укрепления своей роли в Центральной Азии и в бассейне Каспийского моря.

С учетом обостряющейся конкуренции на мировых рынках сбыта энергоносителей, государства Центральной Азии придают первостепенное значение строительству нефтегазопроводов. Но строительство коммуникаций для экспорта энергетических ресурсов на мировые рынки осложняется двумя обстоятельствами. Во-первых, государства региона являются внутриконтинентальными и не имеют выхода к открытому морю, и, во-вторых, существующая в странах региона транспортная, в том числе и трубопроводная, инфраструктура во многом испытывает зависимость от российской коммуникационной системы.

Освоение огромных запасов углеводородного сырья региона сопряжено с интересами не только региональных стран, но и крупных держав и транснациональных компаний. Вот почему реализация этих интересов должна обеспечиваться, на наш взгляд, путем сугубо экономического сотрудничества, исключая их политизацию. Баланс интересов может быть достигнут только на основе формирования многовариантной трубопроводной инфраструктуры, ибо ресурсный потенциал региона позволяет создавать на бессрочную перспективу целый комплекс транспортных путей доставки углеводородов на мировые рынки. Причем важнейшим критерием при выборе различных вариантов осуществления подобных проектов должна быть их экономическая целесообразность.

Говоря о развитии региональной трубопроводной инфраструктуры, международных нефтегазопроводов, вполне уместно упомянуть об инициативе Туркменистана позаботиться «о гарантиях безопасности и беспрепятственности транзита энергосырья по магистральным меж-

²⁵ Кушкумбаев С.К. Геополитика транспортных коммуникаций в Каспийском регионе. В кн.: Национальная и региональная безопасность центрально-азиатских стран в бассейне Каспийского моря. Алматы, 2000. С. 81.

государственным трубопроводам... В XXI столетии проблема международных гарантий и правового регулирования функционирования таких трубопроводов должна быть адекватна проблеме использования морских проливов, на решение которой мировое сообщество израсходовало немало усилий на рубеже XIX-XX веков»²⁶.

Таким образом, учитывая наличие огромных запасов углеводородного сырья и необходимость создания коммуникаций для их вывода на мировые рынки как важнейших составляющих безопасности региона, важно подчеркнуть, что стабильное развитие и благополучие центрально-азиатских государств во многом будет зависеть от характера отношений между мировыми державами, и прежде всего Россией, Китаем и США. Вот почему представляется важным, чтобы эти государства стремились не к соперничеству в регионе, а заботились о балансе своих интересов. Эти вопросы имеют непосредственное отношение и к Каспийскому морю, решение правового статуса которого имеет исключительно большое значение с точки зрения безопасности Центрально-Азиатского региона.

²⁶ Сапармурат Ниязов. Туркменистан встречает XXI век с надеждой и верой в себя и в человечество // Независимая газета. 20 июня 1998 г.