

УДК 327

Анна АЙВАЗЯН

ПЕРСПЕКТИВЫ ПОДПИСАНИЯ НОВОГО СОГЛАШЕНИЯ О СОТРУДНИЧЕСТВЕ МЕЖДУ ЕС И АЗЕРБАЙДЖАНОМ В 2019 г.

Аннотация. Подписание нового соглашения о двустороннем сотрудничестве между Азербайджаном и ЕС планируется в 2019 г. На данный момент отношения основываются на Соглашении о партнёрстве и сотрудничестве, вступившем в силу в 1999 г. Новое соглашение обозначает Азербайджан как стратегического партнёра и должно отразить изменившиеся приоритеты обеих сторон: поворот в сторону прагматизма во внешней политике ЕС и утверждение тренда к многовекторности со стороны Азербайджана. Преградой к подписанию соглашения служит политическая ситуация в стране, подвергающаяся регулярной критике со стороны ЕС.

Ключевые слова: Азербайджан, ЕС, европейская интеграция.

Переговоры по поводу заключения нового соглашения между Азербайджаном и ЕС были начаты в 2017 г. Стимулом к возобновлению отношений послужил пересмотр Европейской политики соседства в 2015 г.¹ Тогда же Азербайджан предложил свой вариант договора о сотрудничестве – таким образом создав прецедент, когда страна-партнёр сама предлагает формат взаимодействия. Ранее отношения со странами-участницами программы «Восточного партнёрства» предполагали единообразие договорной основы и линейный путь развития ко всё большей экономической и политической интеграции с ЕС в отсутствие перспективы членства в союзе. Так, в 2010 г., несмотря на расхождение в интересах Армении, Грузии и Азербайджана, ЕС инициировал переговоры по заключению Соглашения об ассоциации с каждой из стран². Лишь в случае Грузии Соглашение об ассоциации действительно было подписано. Инициатива азербайджанской стороны в подписании соглашения соответствует новым принципам построения отношений ЕС со странами-соседами: большей дифференциации между странами-партнёрами, а также большей вовлечённости страны-партнёра. С другой стороны, цель стабилизации в пространстве соседства также означает приоритет сотрудничества как такого, акцент на его прагматические стороны.

ЕС регулярно выражает негативную оценку в вопросах следования Азербайджана демократическим нормам, верховенству закона. В этих обстоятельствах подписание нового соглашения с ЕС будет означать трансформацию и самого союза: стабилизация, заявленная в 2015 г. как основа сотрудничества, обозначит необходимость обеспечения в первую очередь экономической, энергетической безопасности самих стран – членов ЕС, стабильность европейских институтов. Сотрудничество с другими странами в таком случае должно соответствовать стратегическим интересам сторон, но страна-партнёр не обязуется в полной мере следовать

© Айвазян Анна Степановна – научный сотрудник Отдела европейской интеграции ИЕ РАН. Адрес: 125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. E-mail: anna.avvazyan@gmail.com.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran12019126130>

¹ Review of the European Neighbourhood Policy URL: https://eeas.europa.eu/archives/delegations/lebanon/documents/news/20151118_en.pdf (дата обращения 20.02.2019).

² EU launches negotiations on Association Agreements with Armenia, Azerbaijan and Georgia URL: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-955_en.htm?locale=en (дата обращения 20.02.2019).

политической и экономической модели развития, предлагаемой ЕС.

Тупик в отношениях

Действенность существующих форматов взаимоотношений не раз подвергалась азербайджанской стороной критике. Более того, до 2015 г. они практически не функционировали. Так, с 2012 по 2016 г. встречи Комитета парламентского сотрудничества не проводились. Комитет – единственный двусторонний формат взаимоотношений на правительственном и парламентском уровнях. На первом же заседании после 5-летнего перерыва депутатами было заявлено о неэффективности парламентской ассамблеи «Евронест», предубеждении ЕС по отношению к Азербайджану, неинформированности ЕС о нагорно-карабахском конфликте¹. Заседание комитета в 2017 г. коснулось способов решения нагорно-карабахского конфликта: в то время как представители европейской стороны настаивали на мирном решении вопроса, депутаты от Азербайджана выражали готовность решения конфликта военным путём ввиду отсутствия других способов решения².

Скепсис азербайджанской стороны сопровождался громкими заявлениями с негативной оценкой со стороны европейских партнёров по поводу предпринимаемых в стране реформ и общей политической ситуации. В 2016 г. Венецианская комиссия Совета Европы раскритиковала конституционную реформу в Азербайджане. Предварительный комментарий был подготовлен комиссией, основываясь на неофициальном переводе текста конституционных поправок: в финальном документе указано, что азербайджанская сторона не смогла его предоставить, у комиссии также не было возможности консультации с представителями власти. В заключении указано, что конституционные поправки не были вынесены на обсуждение в парламент страны до голосования на референдуме, наибольшей критике было подвергнуто продление полномочий президента страны³. В 2017 г. Азербайджан оказался на грани исключения из Совета Европы из-за невыполнения решения ЕСПЧ об освобождении оппозиционера Ильгара Мамедова⁴.

Настойчивая критика со стороны ЕС лишь усилила ответную реакцию Азербайджана, политическая элита которого в публичных выступлениях подвергла сомнению качество политических процессов в самом ЕС: кризис интеграции, сложности взаимодействия с мусульманским миром.

Приоритеты сотрудничества 2018–2020

Ключевой интерес как Азербайджана, так и ЕС – энергетическое сотрудничество. Меморандум о взаимопонимании в сфере энергетики был подписан ещё в 2006 г. В нём, в частности, говорится о гармонизации законодательства в сфере энергетики, интеграции энергетического рынка Азербайджана в европейский⁵. Тем не менее, Азербайджан лишь декларативно выразил приверженность ценностям открытого рынка. На практике дерегулирование и снижение тарифов представляют угрозу монополизированной экономике страны, что, наравне с отсутствием членства в ВТО, послужило основанием неподписания Соглашения об углублён-

¹ EU-Azerbaijan Parliamentary Cooperation Committee Thirteenth Meeting. URL: http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/158127/DSCA_minutes_13th_EU_Azerbaijan_PCC_Baku.pdf (дата обращения 20.02.2019).

² EU-Azerbaijan Parliamentary Cooperation Committee Fourteenth Meeting. URL: http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/158124/DSCA_minutes_14th_EU_Azerbaijan_PCC_Brussels.pdf (дата обращения 20.02.2019).

³ Azerbaijan Preliminary Opinion on the Draft Modifications to the Constitution. URL: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI%282016%29010-e> (дата обращения 20.02.2019).

⁴ Азербайджан может быть исключён из Совета Европы. ИА REGNUM. 26.09.2017. URL: <https://regnum.ru/news/2326901.html> (дата обращения 04.04.2018).

⁵ Memorandum of understanding on a strategic partnership URL: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/dsca/dv/dsca_20130321_14/dsca_20130321_14en.pdf (дата обращения 20.02.2019).

ной и всеобъемлющей зоне свободной торговли с ЕС¹. Тем не менее, уже в 2013 г. между Азербайджаном и ЕС было заключено соглашение о поставке газа в Европу с 2019 г. из месторождения Шах Дениз II. Инвестиции со стороны ЕС в строительство необходимой инфраструктуры составили 18 млрд евро². В июне 2018 г. был открыт Трансанатолийский газопровод, который ведёт из Азербайджана к Греции через Турцию. Поставки по газопроводу планируются в период 2019–2020 г. Таким образом, планируемое к подписанию новое соглашение о сотрудничестве должно стать политической основой уже существующих стратегически важных для обеих сторон взаимосвязей.

Тем не менее, вызывает сомнение способность Азербайджана выполнить все внешние и внутренние обязательства по поставкам природного газа. Во избежание подобной ситуации в 2017 г. Государственная нефтяная компания Азербайджанской Республики заключила договор с ПАО «Газпром» на поставку 1,6 млрд м³ российского газа ежегодно³, таким образом вновь подтвердив стремление Азербайджана к многовекторности во внешнеполитических и внешнеэкономических отношениях.

В 2018 г. Азербайджаном и ЕС были приняты приоритеты сотрудничества в 2018–2020 г. Они касаются сфер надлежащего управления, верховенства закона и прав человека, диалога с гражданским обществом, борьбы с коррупцией и др. В качестве приоритета также указано вхождение Азербайджана в ВТО⁴. Таким образом, ЕС пытается вновь привлечь внимание к своей повестке дня: однако, её осуществление значительно отстаёт от более насущных интересов и общей обеспокоенности по поводу обеспеченности союза энергоресурсами.

Значение нового соглашения для ЕС

ЕС в последние годы неоднократно выражал недоверие к Азербайджану как к члену «европейской семьи», разделяющей общие ценности демократии, защиты прав человека, верховенства закона. Вместе с тем подписание нового соглашения было инициировано, а сотрудничество с Азербайджаном признано стратегически важным. Период до подписания соглашения – наиболее важный в этом отношении, так как он представляет ЕС шанс усилить нормативную основу своей внешней политики в Азербайджане, связав стратегическое сотрудничество с соблюдением демократических норм. На этом настаивал и Европейский парламент: в 2018 г. были приняты соответствующие рекомендации. В них затронуты вопросы борьбы с коррупцией, обеспечения основополагающих прав и свобод, включая свободу СМИ, свободу собраний. Кроме того, парламентарии настаивают на исключении возможности какого-либо условного или частичного вступления соглашения в силу без соответствующего одобрения всех европейских структур. Подписание соглашения в этом случае будет означать «геополитизацию» ЕС в странах-соседях, его сущностное изменение, отразившееся в преобладании стратегических интересов над ценностной повесткой союза. ЕС как геополитический актор, с одной стороны, более склонен к конкуренции с другими интеграционными группировками и акторами в борьбе за собственные интересы. Потребность ЕС в диверсификации энергопоставок напрямую взаимосвязана с вопросом кризиса взаимоотношений с Россией и необходимостью наращивания собственных «геополитических мускулов».

¹ The EU and Azerbaijan: Game on for a more normative policy? UR: <https://www.ceps.eu/system/files/PB329%20EU%20Policy%20towards%20Azerbaijan%20G%20Merabishvili.pdf> (дата обращения 20.02.2019).

² European Commission Press Release URL: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1271_en.htm (дата обращения 20.02.2019).

³ «Газпром» возобновляет поставки газа в Азербайджан URL: <http://www.gazprom.ru/press/news/2017/november/article381879/> (дата обращения 20.02.2019).

⁴ Explanatory Memorandum URL: https://www.parlament.gv.at/PAKT/EU/XXVI/EU/03/19/EU_31995/imfname_10832006.pdf (дата обращения 20.02.2019).

С другой стороны, ЕС в этом случае будет вынужден сместить акцент и в других сферах взаимоотношений: так, на данный момент его влияние в сфере безопасности в регионе существенно ограничено. Вопрос решения нагорно-карабахского конфликта – наиболее острый для Азербайджана. Вместе с тем именно в вопросе обеспечения безопасности основной союзник Азербайджана – Россия. Это выражается как в поставках вооружения в Азербайджан, так и в ключевой роли России в Минской группе ОБСЕ и её посреднической роли в организации переговоров конфликтующих сторон.

Внешняя политика ЕС в регионе, с другой стороны, предполагает взаимосвязь демократизации стран-соседей и снижение риска конфликтного потенциала. Этого до сих пор не произошло: наоборот, за последние годы конфликтный потенциал лишь возрос. Отчасти это связано с комплексностью процессов государственного строительства стран общего соседства России и ЕС. Так, в случае Армении и Азербайджана вопрос решения нагорно-карабахского конфликта неотделим от вопросов национального самоопределения, он играет важнейшую роль в позиционировании стран на международной арене. Бóльшая открытость и активное участие этих стран в процессах европейской интеграции ведёт к большей общественной дискуссии вокруг конфликтного региона. Касательно внешней политики ЕС это означает необходимость пересмотра качества демократических реформ, их основ, мотивации стран-партнёров к их осуществлению. Кроме того, взаимодействие со странами, непосредственно соседствующими с РФ, вряд ли возможно без обновления форматов коммуникации с Россией и Евразийским союзом: даже в ситуации кризиса российско-европейских отношений страны общего соседства России и ЕС склонны самостоятельно выстраивать отношения с обоими акторами.

Список литературы/References

Review of the European Neighbourhood Policy. URL: https://eeas.europa.eu/archives/delegations/lebanon/documents/news/20151118_en.pdf (дата обращения 20.02.2019).

EU launches negotiations on Association Agreements with Armenia, Azerbaijan and Georgia. URL: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-955_en.htm?locale=en (дата обращения 20.02.2019).

EU-Azerbaijan Parliamentary Cooperation Committee Thirteenth Meeting. URL: http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/158127/DSCA_minutes_13th_EU_Azerbaijan_PCC_Baku.pdf (дата обращения 20.02.2019).

EU-Azerbaijan Parliamentary Cooperation Committee Fourteenth Meeting. URL: http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/158124/DSCA_minutes_14th_EU_Azerbaijan_PCC_Brussels.pdf (дата обращения 20.02.2019).

Azerbaijan Preliminary Opinion on the Draft Modifications to the Constitution. URL: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI%282016%29010-e> (дата обращения 20.02.2019).

Азербайджан может быть исключён из Совета Европы. ИА REGNUM. 26.09.2017. URL: <https://regnum.ru/news/2326901.html> (дата обращения 04.04.2018).

Memorandum of understanding on a strategic partnership. URL: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/dsca/dv/dsca_20130321_14/dsca_20130321_14en.pdf (дата обращения 20.02.2019).

The EU and Azerbaijan: Game on for a more normative policy? URL: <https://www.ceps.eu/system/files/PB329%20EU%20Policy%20towards%20Azerbaijan%20G%20Merabishvili.pdf> (дата обращения 20.02.2019).

European Commission Press Release URL: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1271_en.htm (дата обращения 20.02.2019).

«Газпром» возобновляет поставки газа в Азербайджан. URL: <http://www.gazprom.ru/press/news/2017/november/article381879/> (дата обращения 20.02.2019).

Explanatory Memorandum. URL: https://www.parlament.gv.at/PAKT/EU/XXVI/EU/03/19/EU_31995/imfname_10832006.pdf (дата обращения 20.02.2019).

Perspectives of Signing a New Cooperation Agreement Between Azerbaijan and the EU in 2019

Author. Anna Ayvazyan, Research Fellow, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences. **Address:** 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. **E-mail:** anna.ayvazyan@gmail.com.

Abstract. Negotiations on the new bilateral agreement between Azerbaijan and the EU started in 2017. So far the relations are based on the 1999 Partnership and Cooperation Agreement. The new cooperation format considers Azerbaijan as a strategic partner and reflects changing priorities of both parties: turn towards pragmatism from the EU side and trend for multilateralism in Azerbaijan. A barrier toward signing the new agreement is the political situation in the country that is regularly criticized by the EU.

Key words: Azerbaijan, EU, European integration.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran12019126130>