

Новые возможности в отношениях Армения-ЕС

ПОНАРС Евразия

Аналитическая записка № 476

Май 2017 г.

Сергей Минасян¹

Институт Кавказа (Ереван)

С самых первых дней независимости Армении одним из важнейших приоритетов ее внешней политики выступает европейское измерение. В то же самое время, Россия всегда играла важную роль в политике на Южном Кавказе, особенно в Армении, влияя на отношения Еревана с Брюсселем. После начала украинского конфликта и резкого ухудшения отношений России и Запада, сотрудничество Армении с Европой застопорилось. Однако, как это часто бывает в таких случаях, отношения постепенно возобновились. В марте этого года Ереван и Брюссель парафировали соглашение о расширенном партнерстве, а в апреле ЕС [заявил](#), что парламентские выборы в Армении были «хорошо организованы» и что он нетерпением ждем «укрепления двустороннего политического диалога».

Тот факт, что Армения является членом Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) довольно неожиданно способствует взаимодействию Еревана с ЕС. Он способствует некоторого рода стабильности, с помощью которой обе стороны могут исследовать и развивать расширенное взаимодействие. Лица, определяющую политику в Ереване, рассматривают ЕС как партнера, в наибольшей степени способствующего экономическому и институциональному развитию страны. В то же самое время признается, что Россия остается ключевым союзником в сфере безопасности, хотя некоторое недовольство действиями Москвы в последнее время проявляется среди политической элиты и общественности Армении. Это происходит из-за продолжающихся продаж Россией современных вооружений Азербайджану, новых циклов российско-турецкого примирения и экономического спада в России, который препятствует экономическим выгодам членства в ЕАЭС.

Создание рамок вокруг препятствий

Неудача Армении с подписанием в 2013 г. Ассоциированного Соглашения и документа о Глубокой и всеобъемлющей зоне свободной торговли (AA/DCFTA) с ЕС явилось одним из первых последствий возрастающей напряженности между Москвой и Брюсселем вокруг

¹ [Сергей Минасян](#) является заместителем директора и руководителем департамента политических исследований Института Кавказа, Армения.

Украины. В сентябре того года, после встречи с российским президентом Владимиром Путиным в Москве, армянский президент Серж Саргсян неожиданно заявил, что Армения присоединиться к возглавляемому Россией Таможенному Союзу (который впоследствии превратился в ЕАЭС). Тем самым, армяно-европейские отношения оказались в стадии некоторой стагнации.

Однако, после периода неопределенности, Ереван и Брюссель восстановили диалог. Они вели двусторонние переговоры на основе договоренностей, которые были согласованы еще до отказа от АА/DCFTA. В январе 2014 г., когда Евромайдан еще только разворачивался, вступили в силу Договора об облегчении визового режима и реадмиссии между Арменией и ЕС, за которыми последовал новый Протокол к Договору о партнерстве и сотрудничестве. Последний договор создавал основу для расширенного секторального сотрудничества между Арменией и ЕС, поощряя участие Армении в широком спектре программ ЕС, давая возможность для сотрудничества со структурами ЕС в таких сферах, как культура, образование, охрана окружающей среды, авиация, медицина и наука.

После того, как в январе 2015 г. Армения стала полноправным членом ЕАЭС, рамки, возможности и ограничения в отношениях между Арменией и ЕС приобрели большую определенность, и обе стороны получили возможность дальнейшей институционализации торговых и экономических процессов на долговременную перспективу. ЕС продолжает оставаться для Армении важнейшим торговым партнером. Трудно разделить выгоды Армении от АА/DCFTA или ЕАЭС. Пример Грузии иллюстрирует, что еще через год после того, как в 2014 г. АА/DCFTA вступило в силу, согласно исследованию, [финансированному](#) USAID, «90 процентов грузинских компаний (и 70 процентов экспортеров) заявили, что они не использовали DCFTA». С другой стороны, после того, как Тбилиси подписал DCFTA, объем европейских инвестиций в грузинскую экономику резко возрос. Для Армении недостаток внешних инвестиций продолжает оставаться одной из важнейших экономических проблем.

Новый Договор о всеобъемлющем и расширенном сотрудничестве (Comprehensive and Enhanced Partnership Agreement – СЕРА) заменит устаревший Договор о сотрудничестве и кооперации (Partnership and Cooperation Agreement – РСА), подписанный еще в 1999 г. Арменией и ЕС. СЕРА может рассматриваться как «облегченная» версия АА/DCFTA; важнейшая существенная разница лишь в том, что предыдущий договор предоставляет Армении «генеральную систему преференций» (GSP+) с ЕС, тогда как АА/DCFTA включала в себе положение о вхождении Армении в зону свободной торговли с ЕС. Двусторонние переговоры относительно СЕРА завершились в феврале 2017 г., документы были парафированы в марте 2017 г., и ожидается, что подписание состоится в ходе намеченного саммита «Европейского партнерства» ЕС в Брюсселе в ноябре 2017 г. Рамки СЕРА создают продуктивную основу для дальнейших шагов по большей мобильности между Арменией и ЕС. В ноябре 2016 г. Совет ЕС [отметил](#), что «надеется рассмотреть в надлежащее время возможное открытие визового диалога с Арменией». Дальнейшие шаги в этом направлении, скорее всего, будут сделаны в ходе намечающегося [саммита в Брюсселе](#) 24 ноября 2017 г.

Международное признание парламентских выборов в Армении, прошедших 2 апреля, также способствовало эффективному развитию отношений Армении с ЕС. Необходимо отметить, что впервые в истории постсоветской Армении после них не произошло никаких так называемых

«поствыборных процессов». Практически все политические партии признали их результаты. Только Армянский национальный конгресс, который не прошел избирательный порог, подал жалобу в Конституционный Суд Армении. [Согласно](#) заявлению ЕС, в ходе выборов «основополагающие свободы в целом были соблюдены». В заявлении также было отмечено, что ЕС «надеется на работу с демократически избранным Парламентом и Правительством для укрепления нашего политического диалога и продолжения нашего содействия экономической и общественной реформе, в том числе на основе недавно парафированного СЕРА и в более широких рамках обновленной Политики Европейского Соседства и Восточного Партнерства».

Естественно, Армения также сталкивается с вызовами, связанными с геополитическими ограничениями, связанными с отношениями России и ЕС. В этом контексте чрезвычайно важно для страны оставаться осмотрительной в своих отношениях и с Москвой и с Брюсселем, избегая чувствительных проблем в сфере внешней политики и безопасности. Для Армении Россия остается важнейшим партнером в сфере безопасности, роль, которую ЕС не готова играть в регионе (как это продемонстрировала ситуация с Украиной). Такое разделение ролей позволяет Еревану хорошо балансировать между Москвой и Брюсселем, избегая какой-либо прямой конфронтации. В то же время, в свете обострения напряженности между Россией и Западом, некоторые круги внутри Армении рассматривают возможные угрозы со стороны России суверенитету Армении.

Единственной ролью ЕС в сфере региональной безопасности может стать содействие усилиям Минской группы ОБСЕ в [попытках урегулирования](#) нагорно-карабахского конфликта. Политика «вовлечения без признания» со стороны Брюсселя могла бы помочь населению непризнанной Нагорно-Карабахской Республики вырваться из пагубной изоляции.

В целом, хотя кризисы, с которыми сталкивается ЕС в последнее время – институциональный, беженцы, миграция, Brexit—по видимому негативно влияют на сближение постсоветских стран и Брюсселя, в случае с Арменией бюрократическая инерция ЕС дает некоторые преимущества. Она позволяет Еревану и Брюсселю сохранять отношения в режиме ожидания, как это случилось в ходе украинского кризиса.

Современный этап армяно-российских отношений

Российско-армянские отношения не лишены напряженности и проблем. Несомненно, ключевыми элементами политики Армении в сфере обороны и безопасности являются военное сотрудничество с Россией и членство в Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ). Однако на нынешнем этапе наблюдаются проблемы в военных отношениях. Широкомасштабные поставки современных российских вооружений Азербайджану (достигшие с 2008 г. объема в 4-5 млрд. долларов) оказали свое влияние на восприятие России со стороны армянского общества и элит. Москва стремится поддержать военный баланс льготными поставками вооружений Армении, однако Ереван продолжает с настойчивостью рассматривать усиливающие военные контакты России с Баку.

Эскалация в Нагорном Карабахе в апреле 2016 г. более чем когда-либо сконцентрировала эти опасения. В ходе столкновений Азербайджан использовал различные типы современных вооружений, которые он лишь недавно получил из России. Формально, Россия не имеет

военных обязательств перед Арменией в случае боевых действий в самом Нагорном Карабахе; гарантии безопасности со стороны России и ОДКБ касаются только территории Республики Армения, но не непризнанной Нагорно-Карабахской Республики. Тем не менее, общее восприятие в Армении было таковым, что Россия не оказала существенной военной и политической поддержки во время боевых действий. Апрельские бои завершились спустя четыре дня при посредничестве Москвы, поэтому готовность России оказать прямую поддержку Армении не была в полной мере проверена. Тем не менее, волны эскалации привели к углублению недоверия Армении в отношении Москвы. Согласно [исследованию](#) Евразийского банка развития, «индекс дружелюбности» в Армении в отношении России снизился с 86 процентов в 2015 г. до 69 процентов в 2016 г., зафиксировав падение в 17 процентов.

Москва попыталась снизить негативное восприятие в Армении, увеличив поставки вооружений Еревану. В сентябре 2016 г., в ходе военного парада в Ереване, армянские власти продемонстрировали несколько новых типов российских вооружений, включая РСЗО 9К58 «Смерч», ЗРК «Бук-М1-2», мобильный комплекс РЭБ «Автобаза» и комплекс радиоразведки и РЭБ «Инфауна». Они были поставлены в рамках российско-армянского льготного кредита в 200 млн. долларов. Однако, возможно самое главное то, что Армения недавно продемонстрировала оперативно-тактические ракетные комплексы 9К720 «Искандер-Э», которые были поставлены в конце 2015 г., и Армения явилась первой страной в мире, импортировавшей их из России. Можно предположить, что во многом именно эти вооружения сдержали Азербайджан от перевода апрельских столкновений в полномасштабную войну. Азербайджанское руководство знало, что Армения обладала комплексами «Искандер-Э», которые могли уничтожить командную и энергетическую инфраструктуру Азербайджана. Однако впервые комплексы «Искандер-Э» были публично [продемонстрированы](#) только в ходе парада в День независимости 21 сентября 2016 г.

Есть также другой аспект, который ухудшает общественное восприятие России в Армении: нынешние этапы примирения России и Турции. Они способствуют обострению армянских опасений, основанных на исторических событиях, в особенности расчленения Армении российскими большевиками и турецкими кемалистами в 1920 г. Армяне опасаются, что любого рода сделка между Анкарой и Москвой может произойти за их счет.

Кроме военной и политической сфер, армяно-российское сотрудничество также сталкивается с вызовами в экономической плоскости. Вхождение Армении в ЕАЭС пока еще не привело к существенным позитивным изменениям. Это связано с экономическим кризисом в России (частично связанным с западными санкциями) и институциональной слабостью самого ЕАЭС. Тем самым, объем прямых инвестиций из России в Армению снизился, и Ереван пока не ощутил серьезную выгоду от своего членства в ЕАЭС. Это усиливает позиции тех, кто выступает за расширение экономических отношений с Европой².

Восприятие Москвой Армении все еще определяется стратегией Нагорного Карабаха и в целом сложным региональным геополитическим, военно-стратегическим и экономическим контекстом. По существу Кремль чувствует, что Армения не имеет альтернативы их особым отношениям. Несомненно, это сотрудничество будет продолжаться до тех пор, когда Ереван

² See: Sergey Minasyan, “[Armenia Keeps on Balancing: Between the European Union and Eurasian Economic Union](#),” PONARS Eurasia Policy Memo No. 377, August 2015.

больше не будет нуждаться в гарантиях безопасности со стороны России, дешевом оружии и энергоресурсах. В свою очередь Москва будет получать выгоду, имея стратегического партнера в регионе Кавказа, обеспечивающем ее военное и политическое присутствие на фоне сопротивляющейся Грузии и колеблющегося Азербайджана.

Заключение

Россия остается важным партнером в сфере безопасности для Армении и обладает существенными рычагами влияния на ее внешнюю политику, включая сотрудничество Еревана с ЕС. Армения продолжает избегать превращения в центр геополитического противостояния между Западом и Россией (как это случилось с Грузией и Украиной), и стремится оставаться единственным членом программы Восточного Партнерства ЕС, кроме Беларуси, обеспечивающим полный контроль над своей территорией. Ереван ждет от Брюсселя стабильных, методичных, прозрачных, в основном экономических рамок для сотрудничества. ЕС в состоянии наиболее эффективно способствовать экономическому и институциональному развитию Армении, обеспечивать иностранные инвестиции и экономическое развитие, способствовать демократизации и верховенству закона. Возможность ЕС предоставлять такие выгоды увеличивает сторонников как в армянских элитах, так и в обществе, что может заметно повлиять на внешнеполитические приоритеты страны в ближайшем будущем.



Данный проект финансируется при поддержке Европейской комиссии. Настоящая публикация отражает исключительно взгляды ее автора, при этом Комиссия не несет ответственности за любое возможное использование информации, содержащейся в этой публикации.



**Elliott School of
International Affairs**

THE GEORGE WASHINGTON UNIVERSITY

PONARS ● NEW APPROACHES
E U R A S I A ● TO RESEARCH AND
● SECURITY IN EURASIA

© PONARS Eurasia 2016. Данный текст основан на аналитической записке на английском языке с тем же номером. ПОНАРС Евразия представляет собой международную сеть ученых, разрабатывающих новые подходы к изучению проблем внутренней и внешней политики, безопасности и сотрудничества в России и Евразии. ПОНАРС Евразия базируется в [Институте исследований Европы, России и Евразии \(IERES\)](#) Школы международных отношений им. Эллиотта Университета Джорджа Вашингтона. www.ponarseurasia.org