

Азербайджанская элита между Сциллой и Харибдой: ЕС или ТАМОЖЕННЫЙ СОЮЗ?

ПОНАРС Евразия
Аналитическая записка № 309
Февраль 2014 г.

Анар Валиев
Азербайджанская дипломатическая академия

Азербайджанский истеблишмент находится в трудном положении. В условиях когда двое из его соседей (Турция и Грузия) ориентируются на ЕС, а другие три (Армения, Россия и Казахстан) предпочитают Таможенный союз, Азербайджан пытается балансировать между двумя этими опциями сколько возможно. Выбор в пользу какого-либо одного варианта имеет свои плюсы и минусы; причем ни один из них не является беспроигрышным.

Таможенный союз: за и против

На первый взгляд, Таможенный союз выглядит предпочтительным вариантом для Азербайджана. Членство Баку в Содружестве Независимых Государств (СНГ) пока не было чревато для Баку чем-то негативным. Напротив, такое членство облегчило напряженность в азербайджанско-российских отношениях начала 1990х годов и, способствовал сохранению безвизового режима с РФ, помогло решению проблемы высокой безработицы в Азербайджане, создав условия для широкомасштабной трудовой миграции в Россию. Сейчас присоединение к Таможенному союзу расширило бы возможности для проникновения азербайджанской продукции на рынки соседних государств. Кроме того, импорт дешевого российского продовольствия мог бы снизить соответствующие цены и тем самым принести пользу значительной части населения.

Однако, полная цена присоединения к Таможенному союзу существенно перевешивает эти выгоды. Крупнейшим торговым партнером Азербайджана является ЕС, а вовсе не Россия. В 2011-2012 годах 48-52% азербайджанского экспорта шло в Европейский Союз; а 26-32% азербайджанского импорта поступало в республику из стран ЕС. Азербайджан экспортировал, главным образом, энергоресурсы, а импортировал технику, транспортные средства, текстиль и

продовольствие. Присоединение к Таможенному союзу не изменило бы структуру азербайджанского импорта, однако увеличило бы стоимость для страны жизненно важных товаров, ибо Азербайджану пришлось бы наложить тарифы Таможенного союза на различную продукцию.

Более того, свободная торговля с ЕС наносила бы меньший ущерб сельскому хозяйству Азербайджана, чем участие страны в Таможенном союзе. Цены на сельхозпродукты в ЕС относительно высоки и, по крайней мере, не ниже чем стоимость азербайджанской продукции. Учитывая расходы на транспортировку, экспорт сельхозпродукции в Азербайджан для государств ЕС невыгоден. В случае с сельхозпродукцией России, Белоруссии и Казахстана дела обстоят иначе. Импорт из стран-членов Таможенного союза может разрушить сельское хозяйство Азербайджана, в котором занято порядка 40% рабочей силы республики.

Азербайджанские политические и экономические элиты противятся членству в Таможенном союзе. В декабре 2012 года президент Ильхам Алиев заявил, что для его страны экономически нецелесообразно вступать в Таможенный союз (или Единое экономическое пространство), при этом, однако, подчеркнув, что как только Азербайджан увидит выгоду от вступления в какой-либо союз, он присоединится к нему без колебаний. Вместе с тем, вступление в Таможенный союз подорвало бы позиции многих местных олигархов, которые близки к правительству и извлекают существенные выгоды из монополистического характера азербайджанской экономики. В то время как олигархи в Армении и, до некоторой степени, в Казахстане и Украине имеют деловые интересы в России, азербайджанские бизнес-элиты сконцентрировали свою деловую активность в самом Азербайджане, а также в Турции. Эти олигархи рассматривают присоединение к Таможенному союзу как угрозу экономической «арменизации» Азербайджана – быстрой скупки экономических активов республики российскими бизнесменами и компаниями. Живущие в России крупные предприниматели азербайджанского происхождения (такие как президент Лукойла Вагит Алекперов и миллиардер Тельман Исмаилов крупных) деловых интересов на территории Азербайджана не имеют. У них мало возможностей повлиять на движение азербайджанского политического истеблишмента в сторону Таможенного союза.

Азербайджанское общество также не стремится к вступлению страны в Таможенный союз. Беспорядки на этнической почве в Бирюлево в октябре 2013 года взбудоражили азербайджанское общество и стали источником антикремлевских настроений. В начале октября Орхан Зейналов, мигрант из Азербайджана, проживавший в Москве, нанес смертельные ножевые ранения российскому гражданину Егору Щербакову. Спустя несколько дней толпа российских националистов спровоцировала беспорядки и разгром бирюлевского рынка, где работали многие мигранты. Зейналов был арестован, однако сцены его унижительного задержания и допроса, вкупе с развернувшейся вокруг этого случая антимигрантской истерией, возбудили волну негативной реакции в Азербайджане. Хотя многие азербайджанцы и понимали, что та жесткость, с

которой было произведено задержание Зейналова, имела своей целью погасить массовые недовольства в Москве, тем не менее, эти события серьезно ухудшили репутацию России в Азербайджане. Многие азербайджанцы (включая экспертов) посчитали дело против Зейналова сфабрикованным с целью оказания давления на Баку по поводу присоединения к Таможенному союзу. С другой стороны, некоторые политики в Москве использовали дело Зейналова как обоснование для призывов ввести визовый режим с Азербайджаном (аналогично тому, как это было в случае с Грузией в 2006-2007 годах).

Контроль над передвижением азербайджанцев и их депортация из России могли бы еще более усилить напряженность. Согласно последней российской переписи населения, в РФ находятся более 600 тысяч граждан Азербайджана, а неофициальные оценки их числа доходят до 2 миллионов. Средства, отправляемые этими мигрантами на родину, составляют значительную долю денежных переводов из России в Азербайджан. По данным директора Института экономики Российской академии наук Руслана Гринберга частные денежные переводы из России в Азербайджан составляли 1,8-2,4 млрд долл. в год в 2009-2010 годах. Хотя эти суммы не составляют крупной доли азербайджанского ВВП, они являются серьезным фактором сокращения уровня бедности в стране, особенно в ее сельских районах. Однако, как ни странно, азербайджанское правительство не выказало своей озабоченности по данной проблеме. Азербайджанский посол в России Полад Бюльбюль-оглы даже заметил, что его страна готова к введению визового режима с РФ, если та будет на этом настаивать.

Хотя внимание СМИ к делу Зейналова ослабло, воздействие данного инцидента на восприятие России в Азербайджане трудно переоценить. Увидеть кадры жесткого обращения российских правоохранительных структур с гражданином Азербайджана для многих граждан этой страны оказалось достаточным для того, чтобы прийти к выводу, что Таможенный союз во главе с Россией не для них. Призрак российской ксенофобии и национализма будет продолжать бросать тень на восприятие России обычными азербайджанцами и в дальнейшем. Данный эпизод также способствовал увеличению интереса азербайджанских официальных лиц к углублению отношений с ЕС, где азербайджанцев не унижают и где они не терпят лишений.

В итоге, официальные представители Кремля начали выступать с заявлениями, имеющими целью ослабить напряженность. Спецпредставитель президента РФ по международному культурному сотрудничеству Михаил Швыдкой заявил журналистам в Баку, что российско-азербайджанские отношения являются одним из приоритетов внешней политики Москвы, и что эти отношения не зависят «ни от каких моментов, которые могут возникать в связи с некими криминальными инцидентами».

Европейский Союз: за и против

Сотрудничество с Европейским Союзом является для Азербайджана одним из внешнеполитических приоритетов. Для ЕС Баку является ценным партнером

ввиду своего стратегического положения и благодаря зависимости Европы от импорта газа и нефти. В свою очередь, Азербайджан рассматривает ЕС как рынок для своих ресурсов, а также надеется, что Евросоюз может стать противовесом России в деле разрешения конфликта в Нагорном Карабахе. В прошлом поддержка ЕС была критически важной для Азербайджана: с 1991 года Евросоюз предоставил Баку 333 млн евро в виде технической, гуманитарной, продовольственной помощи, а также поддержки в чрезвычайных ситуациях. Благодаря Соглашению об ассоциации с ЕС, Азербайджан может получить множество преимуществ для углубления сотрудничества с Евросоюзом. Инвестиции из стран ЕС в нефтяной сектор могут стать критически важными в рамках усилий Азербайджана по диверсификации своей экономики.

Более активная политика ЕС по отношению к Азербайджану могла бы завоевать сердца многих граждан страны. Азербайджанское общество традиционно воспринимает ЕС с относительно высоким уровнем доверия. В 2008 году порядка 40% респондентов доверяли ЕС, в то время как менее 20% не доверяли. Негативное влияние на уровень доверия азербайджанцев к ЕС оказали российско-грузинская война и финансовый кризис: в 2010-2011 гг. доля не доверявших ЕС респондентов выросла до рекордных 30-33%, в то время как доля тех, кто испытывал к ЕС доверие, упала почти до 20%. Лишь в 2012 году уровень доверия к ЕС вновь превысил уровень недоверия, достигнув 32% против 22% соответственно. Следует отметить, что многие азербайджанцы сохраняют нейтралитет, либо не могут определить свою позицию по этому вопросу. При этом почти 50% азербайджанцев, опрошенных в 2011-2013 гг., неизменно поддерживали вступление своей страны в ЕС. Лишь 11% выступили против этого, в то время как отношение значительной доли респондентов к данному вопросу либо неопределенное, либо нейтральное.

Таблица 1. Доверие к ЕС.

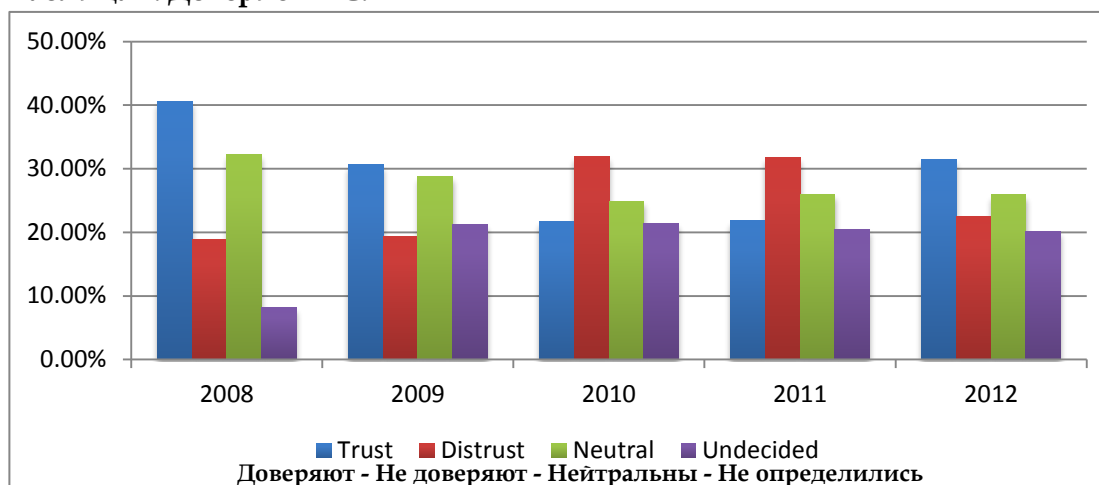


Таблица 2. Поддержка вступления в ЕС.



С заключением соглашения об ассоциации с ЕС есть, однако, большая проблема, которая доставляет дискомфорт азербайджанской элите, а именно постоянная критика со стороны ЕС нарушений прав человека, коррупции и отсутствия реформ в стране. Азербайджанский истеблишмент понимает, что продолжение движения в направлении ЕС будет вынуждать его проводить значимые реформы в сферах государственного управления, соблюдения прав человека и открытия местных рынков. Все это ведет к демократизации страны, что со временем может пошатнуть положение нынешнего руководства страны. Таким образом, для азербайджанской элиты характерно двойственное отношение к реализуемым ЕС проектам: она желает участвовать в этих проектах, но без значительных перемен в системе управления страной. Тем не менее, правительство продолжает вести переговоры о соглашении, предусматривающем широкомасштабное партнерство с ЕС в различных сферах, включая торговлю и политическое партнерство.

Заключение

Баку остается лишь оттягивать принятие решения. Азербайджанские элиты понимают, что будущее их страны заключается в большей интеграции с Европой. Рано или поздно Баку остановит свой выбор на углублении сотрудничества, однако, на данный момент цена такого выбора слишком высока. Что касается Таможенного союза, Баку не желает открыто игнорировать интересы Москвы, надеясь сохранить выжидательную позицию до тех пор, пока данный союз себя не дискредитирует. В крайнем случае Баку может решиться на подписание какой-нибудь политической декларации с обещанием держать свои рынки открытыми для российских товаров и услуг.

Ситуация может измениться после того, как будут реализованы проекты строительства цепочки газопроводов TAP и TANAP, проходящих через территории Турции и Юго-Восточной Европы. В таком случае Азербайджан

станет критически важным партнером ЕС и важнейшим элементом его энергетической безопасности. Это может побудить Баку поверить в то, что подобное развитие событий расширит экономические гарантии и гарантии безопасности для страны и ее элит, а также уменьшить озабоченность азербайджанского руководства последствиями более тесной интеграции с ЕС. Пока же Азербайджан идет по узкой тропе между ЕС и Таможенным союзом, в то время как ЕС концентрирует свои интеграционные усилия в других регионах, а Россия внимательно следит за каждым шагом Баку.

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 2012. 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. Публикация осуществлена при поддержке грантов Корпорации Карнеги в Нью-Йорке и Фонда Джона Д. и Кэтрин Макартуров. www.ponarseurasia.org