

---

## УЧАСТИЕ АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ В ЕВРОПЕЙСКОЙ ПОЛИТИКЕ СОСЕДСТВА

О.В. Шабельникова

Кафедра теории и истории международных отношений  
Российский университет дружбы народов  
ул. Миклухо-Маклая, 10/2, Москва, Россия, 117198

Статья посвящена сотрудничеству Азербайджанской Республики с Европейским Союзом в рамках программы Европейская Политика Соседства. Рассматриваются политические и экономические аспекты сотрудничества, затрагиваются вопросы диверсификации поставок энергоресурсов Каспийского региона в Европу, а также проблема урегулирования нагорно-карабахского конфликта.

**Ключевые слова:** Европейский Союз, Европейская Политика Соседства, Южный Кавказ, Азербайджан, энергоресурсы, Нагорный Карабах, сотрудничество.

С момента расширения Европейского Союза (ЕС) в 2004 г. восточное направление заняло заметное место в его внешнеполитической стратегии. Необходимость укрепления диалога со странами-соседями и приближения их к европейским стандартам предопределила появление Европейской Политики Соседства (ЕПС), главной целью которой стало стремление «избежать новых разделительных линий в Европе» [11].

Потрясения, выпавшие на долю стран Европы после распада социалистического блока и СССР, тем не менее, способствовали активизации здесь интеграционных процессов. Стремление обезопасить свои границы и помочь новым государствам в построении безопасного и стабильного общества подтолкнуло Европейский Союз к разработке ряда специальных программ, касающихся взаимодействия со странами Центральной и Восточной Европы, Южного Кавказа, прибалтийскими государствами и Россией. Основная цель и суть данных программ заключались в расширении и углублении интеграционных связей различного уровня, а также в регулировании в дальнейшем их отношений со странами Союза [5. С. 593].

Один из таких проектов — «Большая Европа — соседи: новая основа отношений с восточными и южными соседями ЕС» — был обнародован Европейской Комиссией 11 марта 2003 г.; в нем впервые были представлены ключевые положения новой Европейской Политики Соседства (ЕПС), а уже в мае 2004 г. в документе, названном «Европейская Политика Соседства. Стратегии и доклады по странам», детализировались и конкретизировались подходы к проведению новой стратегии в отношении государств Центральной и Восточной Европы и СНГ. В документе выделялись следующие принципы взаимодействия:

- более тесные политические связи;
- частичная экономическая интеграция;
- помощь в достижении стандартов ЕС;
- поддержка экономических и социальных реформ.

Подчеркивалось также и то, что уровень взаимоотношений во многом зависит от того, действительно ли вновь образованные страны разделяют основные

ценности ЕС, а именно: демократия и права человека, верховенство права, рыночная экономика и устойчивое развитие. Предполагалось, что при претворении в жизнь ЕПС будут предприняты серьезные шаги в следующих направлениях:

- укрепление верховенства права, демократии и уважения прав человека;
- продвижение рыночных реформ;
- содействие занятости и развитию социальной сферы;
- взаимодействие по ключевым внешнеполитическим вопросам, таким как борьба с терроризмом, нераспространение оружия массового уничтожения и др. [12].

По словам Комиссара ЕС по вопросам расширения и Европейской Политики Соседства Штефана Фюле: «ЕПС — это беспроигрышная игра: чем смелее реформистские амбиции наших партнеров, тем сильнее наш отклик» [14].

Практически с самого начала реализации Соглашения по «Большой Европе» рассматривались два направления сотрудничества: евросредиземноморское (Барселонский процесс) [6] и восточное. В ЕПС участвуют 16 стран. Средиземноморскими партнерами стали преимущественно арабские страны: Алжир, Египет, Иордания, Ливан, Ливия, Марокко, Палестинская национальная администрация, Сирия и Тунис, Израиль. В восточном направлении стратегии были задействованы шесть государств СНГ: Азербайджан, Армения, Беларусь, Грузия, Молдова и Украина. Отметим, что страны Южного Кавказа — Азербайджан, Армения и Грузия — были приглашены в программу ЕПС позднее, чем другие страны. Связанно это было с ноябрьскими событиями 2003 г. в Грузии. «Революция роз» стала катализатором очередного всплеска внимания ЕС к региону [4. С. 19].

14 июня 2004 г. Совет ЕС принимает решение о включении государств Южного Кавказа в сферу действия Европейской Политики Соседства. Геополитические интересы Европейского Союза в данном регионе, а также опасение за безопасность своих восточных рубежей подтолкнули ЕС к налаживанию более тесных контактов с тремя государствами Южного Кавказа — Азербайджаном, Арменией и Грузией. С каждой из этих стран был подписан План действий, разработанный с учетом особенностей ее развития и уровня отношений с ЕС.

План действий по сотрудничеству Европейского Союза с Азербайджаном (был разработан на пятилетнюю перспективу) вступил в силу 14 ноября 2006 г. Он предусматривает следующее:

- при условии проведения Азербайджаном политических, экономических и административных реформ и уважения им общих ценностей предполагалось получение им определенной доли участия на внутреннем рынке Евросоюза;
- участие Баку в процессах интеграции и либерализации в целях обеспечения свободного передвижения граждан, оборота товаров, услуг и капитала;
- более эффективный политический диалог и сотрудничество со странами-членами ЕС;
- льготные торговые отношения и открытый рынок, сотрудничество в сфере миграции и борьбы с наркотиками и организованной преступностью, поощрение инвестиций, приобретение новых финансовых ресурсов, поддержка членства Азербайджана во Всемирной торговой организации (ВТО);

— демократические преобразования, защита прав человека, борьба с коррупцией и укрепление двусторонних и региональных отношений [13].

Одним из важных положений упомянутого документа было участие ЕС в мирном урегулировании нагорно-карабахского конфликта путем поддержки усилий Минской группы ОБСЕ, использования возможностей Совета Безопасности ООН, усиления диалога ЕС с государствами, заинтересованными в политическом урегулировании конфликта и стабильности на Южном Кавказе.

Еще до вступления в силу Плана действий руководство Азербайджана положительно отреагировало на инициативу ЕС. Вступившее в силу распоряжение Президента Республики от 1 июня 2005 года «О создании Государственной комиссии по интеграции Азербайджанской Республики в Европу» явное тому подтверждение.

Сразу же после провозглашения независимости 18 октября 1991 года Азербайджан заявил о своем стремлении и заинтересованности в тесном сотрудничестве с Европейским Сообществом. Однако серьезные политические и социально-экономические проблемы не позволяли Баку проводить равноправный диалог с европейскими странами. Молодое независимое государство остро нуждалось в экономической помощи. Как следствие этого в начале 1990-х гг. сотрудничество ЕС с Азербайджаном сводилось главным образом к реализации технических программ, таких как TACIS — «Техническая помощь странам СНГ» (рамки кооперации включали реструктуризацию предприятий, развитие частного сектора, сельского хозяйства, энергетики и транспорта, реформу государственного управления), INOGATE — «Межгосударственная программа по транспортировке в Европу нефти и газа» (сотрудничество затрагивало в основном энергетическую область), TRACECA — «Транспортный коридор Европа—Кавказ—Азия» (рамки кооперации охватывали морской, воздушный, автомобильный и железнодорожный транспорт, безопасность на транспорте и транспортную инфраструктуру), ЕСНО — «Гуманитарная помощь».

Постепенно политическая и экономическая ситуации в Азербайджане улучшались. К тому же заинтересованность ЕС в нефте-газовых ресурсах Каспийского моря и возможность диверсификации поставок энергоресурсов в Европу в будущем способствовали достижению «Соглашения о партнерстве и сотрудничестве» (СПС), заложившего нормативно-правовую базу отношений Азербайджана с ЕС.

«Соглашение о партнерстве и сотрудничестве» между ЕС и Азербайджаном было подписано 22 апреля 1996 г. в Люксембурге и вступило в силу 1 июля 1999 г. после прохождения ратификации в Парламенте Азербайджана (Милли Меджлисе), в Европейском Парламенте и во всех национальных парламентах государств — членов ЕС. СПС придало новый импульс отношениям между Азербайджаном и ЕС. Соглашение предусматривало широкий спектр сотрудничества в сфере политического диалога, прав человека, торговли, инвестиций, экономики, законодательства, культуры и др. Оно также было нацелено на приведение законодательства Азербайджана в соответствие с законодательством ЕС (*acquis communautaire* — право ЕС).

Значительное внимание уделялось взаимодействию партнеров в экономической области. По мнению известного американского политолога З. Бжезинского, «...Азербайджан с его огромными энергетическими ресурсами также в геополитическом плане имеет ключевое значение. Это пробка в сосуде, содержащем богатства бассейна Каспийского моря и Средней Азии» [3. С. 26]. Именно богатства Каспийского моря предопределили огромную заинтересованность ЕС в активизации сотрудничества с Азербайджаном в нефтяной и газовой отраслях. В связи с этим в План действий был включен пункт об обязательной реструктуризации Государственной нефтяной компании Азербайджана (ГНКАР) [10. С. 17].

Приверженность обозначенной стратегии была подтверждена в подписанном 7 ноября 2006 г. «Меморандуме о взаимопонимании», целью которого стало расширение энергетического партнерства между ЕС и Азербайджаном. Реализация Меморандума позволяла достичь большей интеграции Азербайджана в европейский энергетический рынок, усилить энергетическую безопасность ЕС благодаря поставкам из Каспийского бассейна, а также содействовать развитию энергетического сектора в Азербайджане. Согласно Меморандуму, создавались благоприятные условия для расширения деятельности Европейского инвестиционного банка в Азербайджане. По словам главы Еврокомиссии Жозе Мануэля Баррозо, «Брюссель выступает за диверсификацию энергетических источников и поэтому придает важное значение сотрудничеству с Азербайджаном» [10. С. 286].

Идея создания Транскаспийско-черноморского энергетического коридора для транспортировки нефти и газа из Южно-кавказского и Центрально-азиатского регионов в Европу по-прежнему остается одной из ключевых тем взаимодействия ЕС со странами Каспийского региона. После поддержки в 2003 г. Европейским банком реконструкции и развития (ЕБРР) строительства азербайджанского и грузинского участков трубопровода Баку—Тбилиси—Джейхан Еврокомиссия предложила и свой собственный вариант диверсификации поставок газа в Европу. В июне 2006 г. в Вене министры энергетики Австрии, Венгрии, Румынии, Болгарии, Турции и член Европейской Комиссии по энергетике А. Пибалгс принципиально договорились о запуске проекта по строительству Транскаспийского газопровода «Набукко». На первом этапе газопровод «Набукко» должен соединить Европейский Союз с Азербайджаном, пройдя через Турцию, Болгарию, Румынию, Венгрию до города Баумгартен в Австрии. На втором этапе газопровод планируется дополнить веткой, которая пройдет по дну Каспийского моря до Центральной Азии [8].

Проект вызвал неоднозначную реакцию и бурные дебаты. Однако сложности переговорного процесса по статусу Каспийского моря, нерешительность стран и нежелание портить отношения с Россией, наличие альтернативных проектов — «Южный поток» и «Северный поток», а также осознанная позднее нерентабельность проекта приостановили его реализацию. Вместо него на свет появилось новое предложение: создать «Набукко Вест» (Nabucco West) для поставки газа из азербайджанского месторождения «Шах Дениз». Этот газопровод будет начинаться на турецко-болгарской границе и дойдет до австрийского города Баумгартен. Переговоры по данному проекту должны завершиться к 2013 году.

Несмотря на явную неудачу первого варианта проекта «Набукко», Азербайджан остается важным энергетическим партнером Европейского Союза, неким «фаворитом» ЕС в регионе, предоставляющим свою нефть и газ для транспортировки в Европу.

Стремление Азербайджана стать энергетическим партнером ЕС объяснялось не только чисто экономической выгодой, но и политическими соображениями — желанием Баку разрешить нагорно-карабахскую проблему. Конфликт, начавшийся между Азербайджаном и Арменией в конце 1988 г., длится до сих пор; он привел к потере Азербайджаном 20% своих территорий.

Понимая всю сложность политической ситуации в Южно-кавказском регионе, ЕС приоритетное внимание уделил созданию экономических и политических предпосылок для разрешения существующих конфликтов. Так, в июне 2001 г. Совет министров иностранных дел ЕС впервые рассмотрел вопросы, касающиеся конфликтов на Южном Кавказе, при этом выразив свою готовность подключиться к процессам их политического урегулирования [10. С. 289]. Появление спецпредставителя ЕС в регионе Южного Кавказа явное тому подтверждение.

Опасения ЕС в связи с возможным возобновлением военных действий в Нагорном Карабахе связаны с реальностью террористических актов в отношении энергетических объектов, представляющих для него стратегический интерес [7]. События августа 2008 г. в Грузии показали, что обеспокоенность ЕС имела под собой основания. Так, 12 августа 2008 г. грузинские власти заявили о взрыве трех бомб на грузинской части нефтепровода Баку—Тбилиси—Джейхан [2]. Однако российские источники опровергли эту информацию. Но факт остается фактом — при любом конфликте на Южном Кавказе трубопроводы и нефтяные терминалы становятся основной мишенью для противоборствующих сторон.

После обострения ситуации на Южном Кавказе ЕС выразил желание более активно участвовать в переговорном процессе по урегулированию конфликтных ситуаций в регионе. Так, 15 сентября 2008 г. была учреждена Миссия наблюдателей ЕС в Грузии (МНЕС), в компетенцию которой входило установление и поддержание мира. В разрешении же нагорно-карабахского конфликта ЕС активно поддерживает Минскую группу ОБСЕ. По словам бывшего Специального представителя ЕС по Южному Кавказу Питера Семнеби, «Брюссель ясно дал понять, что готов внести вклад в укрепление доверия и поддержать переговоры в рамках Минской группы. Он мог бы также помимо мягких мер по укреплению доверия внести практический и политический вклад в работу Минской группы» [9]. Таким образом, из пассивного наблюдателя ЕС постепенно становится активным посредником в мирном урегулировании конфликтов на Южном Кавказе. Наряду с миротворческой деятельностью ЕС осуществляет и финансовую помощь странам региона.

До начала 2007 г. все финансовые мероприятия в отношении стран СНГ осуществлялись в рамках технической программы ЕС TACIS (ТАСИС). Азербайджану, в частности, в течение 2004—2006 гг. была выделена помощь в размере 30 млн евро [17]. Из них 17 млн евро пошло на осуществление административной

и правовой реформ, 13 млн евро — на поддержку частного сектора и экономического развития.

С 1 января 2007 г. программа TACIS была заменена программой Европейского соседства и партнерства, располагавшей более широким мандатом и полномочиями. В ее орбите оказались 17 странам, в том числе и Азербайджан. Она предусматривала содействие демократии и обеспечение прав человека, облегчение перехода на рыночную экономику, развитие сотрудничества в сферах, представляющих взаимный интерес [1]. Разработанный в рамках программы на 2007—2013 годы Стратегический документ по Азербайджану, принятый Европейской Комиссией 7 марта 2007 г., подтверждает политическую ответственность ЕС и определяет приоритетные сферы сотрудничества.

В документе выделяются основные направления сотрудничества:

1. Поддержка развития демократического общества и эффективного управления:

- реформа государственной службы и улучшение управления государственными финансами;
- судебная реформа;
- обеспечение прав человека, развитие гражданского общества и местных общин;
- развитие образования, науки и контактов между людьми.

2. Поддержка социально-экономических реформ, борьба с бедностью и укрепление административного потенциала:

- содействие двусторонней торговле, улучшение инвестиционного климата и проведение социальных реформ;
- поддержка реализации Государственной программы по сокращению бедности и экономическому развитию (SPPRED), Государственной программы по сокращению бедности и устойчивому развитию (SPPRS), Государственной программы регионального развития и Государственных программ ненефтяного сектора (повышение конкурентоспособности и диверсификация экономики);

3. Поддержка экономических и законодательных реформ в области транспорта, энергетики и окружающей среды [15].

Таким образом, программы ЕС охватывают широкий спектр сотрудничества — от прав человека до рыночной экономики, выделяя все же в числе приоритетов демократические реформы, поддержку кандидатуры Азербайджана в ВТО и посредническую деятельность в урегулировании нагорно-карабахского конфликта.

В рамках годовых программ Европейского соседства и партнерства в 2007—2010 гг. Азербайджану была выделена помощь в размере 92 млн евро: на поддержку демократического развития и эффективного управления — 30 млн евро, на поддержку социально-экономических реформ, борьбу с бедностью и укрепление административного потенциала — 32 млн евро, на поддержку экономических и правовых реформ в транспорте, энергетике и окружающей среде — 30 млн евро [16].

Таким образом, Европейская Политика Соседства была направлена на поддержание демократических и экономических реформ в странах Южного Кавказа, которые одним из приоритетных направлений своей внешнеполитической стратегии считают сближение с европейскими структурами. Наличие энергетических ресурсов и выгодное геостратегическое положение превратили Азербайджан в выгодного партнера для Европейского Союза. Тесно сотрудничая, каждая из сторон стремится реализовать свои интересы: ЕС — диверсифицировать поставки нефти и газа в Европу, используя ресурсы каспийского региона, тем самым ослабляя зависимость от России, а Азербайджан — урегулировать нагорно-карабахский конфликт и обеспечить доступ своим энергоресурсам на европейские рынки.

### ЛИТЕРАТУРА

- [1] Азербайджан и Европейский Союз: сотрудничество во имя мира и благоденствия. — Зеркало. — 12.05.2011. <http://www.zerkalo.az/2011-05-12/partnerstvo/19394->
- [2] Взорван нефтепровод Баку-Тбилиси-Джейхан. — Новые Известия. — 12.08.2008. <http://www.newizv.ru/lenta/2008-08-12/95847-vzorvan-nefteprovod-baku-tbilisi-dzhejhan.html>
- [3] *Бжезинский З.* Великая шахматная доска (Господство Америки и его геостратегические императивы). — М.: Международные отношения, 1998.
- [4] *Болгова И.В.* Восточная политика Европейского Союза: противоречия развития // «Восточные партнеры» vs «общие соседи». — 2011. — № 1.
- [5] *Гасанов А.* Современные международные отношения и внешняя политика Азербайджана. — Баку: «Şərq-Qərb», 2007.
- [6] Евросредиземноморское партнерство (Барселонский процесс) — процесс межгосударственного сотрудничества, начатый в рамках Барселонской евросредиземноморской учредительной конференции министров иностранных дел, состоявшейся в Испании 27—28 ноября 1995 года. Основные цели заключаются в достижении мира и стабильности в регионе, ведении разностороннего диалога между странами Средиземноморья.
- [7] *Паиковская И.* Деятельность Евросоюза на Южном Кавказе // *Мировая экономика и международные отношения*. — 2009. — № 5.
- [8] *Паиковская И.* Газопровод «Набукко»: проект создания // *Мировая экономика и международные отношения*. — 2010. — № 4.
- [9] *Семнеби П.* Южный Кавказ в поисках общей идентичности. — Россия в глобальной политике. 22.10.2011. <http://www.globalaffairs.ru/number/Yuzhnyi-Kavkaz-v-poiskakh-obschei-identichnosti-15363>
- [10] Страны СНГ между Россией и ЕС (экономика и внешние связи государств «пояса соседства») / Под ред. С.П. Глинкиной, Л.С. Косиковой. — М.: ИЭ РАН, 2007.
- [11] Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, «Wider Europe — Neighbourhood: A Net Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours», COM(2003) 104 final. — Brussels, 11.03.2003.
- [12] ENPI info center. [http://www.enpi-info.eu/main.php?id=494&id\\_type=2](http://www.enpi-info.eu/main.php?id=494&id_type=2)
- [13] EU/Azerbaijan Action Plan. [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action\\_plans/azerbaijan\\_enp\\_ap\\_final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/azerbaijan_enp_ap_final_en.pdf)
- [14] «Five years of European Neighbourhood Policy: more trade, more aid, more people-to-people contacts», IP/10/566, Brussels, 12.05.2010. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/566&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>
- [15] Instrument européen de voisinage et de partenariat, Azerbaïdjan, Document de stratégie par pays: 2007—2013.

- [16] Instrument européen de voisinage et de partenariat, Azerbaïdjan, Programme indicatif national, 2007—2010.
- [17] TACIS National Indicative Programme for Azerbaijan 2004—2006. Adopted by European Commission on 22 May 2003.

## **PARTICIPATION OF THE REPUBLIC OF AZERBAIJAN IN THE EUROPEAN NEIGHBOURHOOD POLICY**

**O.V. Shabelnikova**

Theory and History of International Relations Chair  
Peoples' Friendship University of Russia  
*Miklukho-Maklaya str., 10/2, Moscow, Russia, 117198*

This article is dedicated to the analysis of the cooperation between the Republic of Azerbaijan and the European Union in the framework of the European Neighborhood Policy (ENP). The author examines the political and economic aspects of cooperation, and issues affecting the diversification of energy resources of the Caspian Sea to Europe and the settlement of the Nagorno-Karabakh conflict.

**Key words:** European Union, European Neighborhood Policy, South Caucasus, Azerbaijan, energy resources, Nagorno-Karabakh conflict, cooperation.