Внешняя политика Азербайджана

Ибрагим Ибрагимов

Известно, что «Кавказ на протяжении столетий приковывал к себе внимание «великих держав», являясь средоточием, одним из чувствительных узлов не только региональной, но и мировой политики»[1]. Крупнейшее из постсоветских государств Южного Кавказа – Азербайджанская Республика, история которой уходит в глубь веков. Однако предшествовавшие государственные образования не были идентичны современному Азербайджану по территории, названию и т. д.

По итогам Русско-персидской войны 1812 г. и в соответствии с Гулистанским и Туркманчайским мирными договорами Россия распространила свой суверенитет на территории, часть которых составила основу Азербайджана. После распада Российской империи Азербайджан, Армения и Грузия образовали Закавказскую Демократическую Федеративную Республику, распущенную в мае 1918 г. Была провозглашена Азербайджанская Демократическая Республика (АДР), ставшая первой парламентской республикой в мусульманском мире[2], которая предоставила, в частности, избирательные права женщинам до того, как это было сделано в Великобритании и США[3].

АДР просуществовала чуть менее двух лет и успела установить дипломатические отношения лишь с шестью странами. Однако уже весной 1920 г. в стране утвердилась советская власть. В период нахождения в составе Советского Союза Азербайджанская Советская Социалистическая Республика (АзССР) обладала определенными полномочиями в области внешней политики.

ИБРАГИМОВ Ибрагим – слушатель Дипломатической академии МИД России. *E-mail:* ormuzd12@mail.ru

Ключевые слова: Азербайджан, Нагорный Карабах, Алиев, Баку Тбилиси – Джейхан, Габалинская РЛС, иранская ядерная программа, НАТО, «Партнерство ради мира».

Статья 80 Конституции СССР 1977 г. гласила: «Союзная республика имеет право вступать в отношения с иностранными государствами, заключать с ними договоры и обмениваться дипломатическими и консульскими представителями, участвовать в деятельности международных организаций».

Как и у других союзных республик, у Азербайджана было даже свое министерство иностранных дел. Однако говорить о самостоятельной азербайджанской внешней политике – равно как о казахской, литовской или даже российской – было бы затруднительно. Функции республиканских МИД сводились к представительским, а реальная политика проводилась МИД СССР в соответствии с решениями ЦК КПСС.

В конце 80-х годов в ряде регионов Советского Союза обострились и стали принимать вооруженную форму до той поры латентные этнополитические конфликты, в том числе в Нагорно-Карабахской автономной области в составе Азербайджана. Ввиду непоследовательности и отсутствия четкой позиции союзного руководства в АзССР стали нарастать призывы к независимости[4]. В итоге в 1990 г. Верховный Совет АзССР принял Декларацию о суверенитете Азербайджанской Республики и восстановил флаг АДР в качестве государственного, а в октябре 1991 г. принял Декларацию независимости, которая была подтверждена общенациональным референдумом.

Первые годы существования Азербайджанской Республики были омрачены событиями в Нагорном Карабахе. Боевые действия между азербайджанскими и армянскими вооруженными силами начались вскоре после провозглашения независимости и шли до 1994 г., когда при посредничестве России Азербайджан, Армения и так называемая Нагорно-Карабахская Республика подписали трёхстороннее соглашение о прекращении огня.

Азербайджан потерял 16% своей территории, включая Нагорный Карабах, и 30 тыс. чел. убитыми, а 1 млн чел. были вынуждены покинуть места своего проживания[5].

На формирование основ внешней политики нового независимого азербайджанского государства оказал огромное влияние именно этот фактор, а также острая внутриполитическая борьба в Азербайджанской Республике в начале 1990 г., в основном завершившаяся лишь к 1993 г., когда Президентом Азербайджанской Республики стал Г.Алиев.

Датой завершения формирования политического устройства Азербайджанской Республики следует считать 12 ноября 1995 г., когда была принята ее Конституция, определившая также общие внешнеполитические принципы страны. Но формирование и реализация внешней политики, а также установление дипотношений начались гораздо раньше, практически сразу с провозглашением независимости.

В течение примерно одного года Азербайджан установил дипотношения с большинством стран мира.

Турция стала первой страной, признавшей Азербайджанскую Республику, а последним по счету стал Бахрейн, дипотношения с которым были установлены в ноябре 1996 г.

В настоящее время Азербайджан имеет такие отношения со 158 государствами и состоит в 38 международных организациях. В мае 2006 г. Азербайджан был избран на сессии Генеральной Ассамблеи ООН членом только что созданного Совета по правам человека6, а в октябре 2011 г. – одним из непостоянных членов Совета Безопасности ООН.

Выступая на сессии Генеральной Ассамблеи ООН 4 мая 2012 г., Президент Азербайджанской Республики И.Алиев сказал: «Хочу выразить всем членам ООН признательность за поддержку кандидатуры Азербайджана... Впервые в нашей короткой истории Азербайджан был избран непостоянным членом Совета Безопасности. Это большая ответственность, и мы готовы взять на себя эту ответственность»[7].

Приоритеты азербайджанской внешней политики, согласно Концепции национальной безопасности Азербайджанской Республики8, включают:

– восстановление территориальной целостности страны;

– ликвидацию последствий потери Нагорного Карабаха и семи других регионов;

– интеграцию в европейские и евро-атлантические структуры;

– вклад в международную безопасность;

– сотрудничество с международными организациями;

– региональное сотрудничество и двусторонние отношения;

– укрепление обороноспособности;

– обеспечение безопасности внутриполитическими средствами;

– укрепление демократии;

– сохранение этнической и религиозной толерантности;

– научная, образовательная и культурная политика и сохранение моральных ценностей;

– экономическое и социальное развитие;

– укрепление внутренней и пограничной безопасности;

– политику безопасности в области миграции, энергетики и транспорта.

Поскольку восстановление территориальной целостности – первоочередной внешнеполитический приоритет Азербайджана, то анализ его внешней политики следует начать с рассмотрения отношений с Арменией, единственной из соседних стран, не имеющей с ним дипотношений.

С 1994 г. стороны занимают позиции, соответствующие положению на момент подписания соглашения о прекращении огня, при этом большая часть Нагорного Карабаха, а также ряд прилегающих к нему территорий контролируется так называемой Нагорно-Карабахской Республикой, поддерживающей тесные связи с Арменией и даже использующей ее национальную валюту – драм.

В прошлом руководство Азербайджана не раз подчеркивало, что в случае, если армянская сторона не освободит оккупированные территории и в нагорно-карабахском переговорном процессе не произойдет подвижек, то это будет означать, что все мирные возможности разрешения конфликта исчерпаны и Азербайджан будет вынужден прибегнуть к силовым методам его разрешения[9]. В условиях, когда Армения игнорирует четыре резолюции Совета Безопасности ООН – № 822, 853, 874 и 884 –

с призывом к незамедлительному выводу всех армянских сил со всех оккупированных азербайджанских территорий, выбор вариантов дальнейших действий у Азербайджана действительно невелик.

Группа по урегулированию карабахского конфликта Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе – Минская группа, сформированная в 1992 г. во главе с Россией, США и Францией как сопредседателями, предприняла за истекшие 20 лет впечатляющие усилия, однако результаты ее деятельности не впечатляют. Баку и Ереван не могут достичь согласия по предлагаемым ею трем принципам – самоопределение, территориальная целостность и неприменение силы.

Так, азербайджанская сторона выражала согласие на автономию, однако Армения выдвигает аргумент, что при СССР у региона уже был такой статус. Что касается неприменения силы, то армянская сторона добивается предварительного согласия Азербайджана на это. Азербайджанская сторона, подчеркивая, что конфликт может вспыхнуть из-за любой «искры», в принципе не отрицает мирный путь.

Так, в интервью южнокорейскому журналу «Дипломатия» Президент И. Алиев отметил, что «этот конфликт» все же «может быть урегулирован только мирным путем на основе международных принципов и в рамках территориальной целостности Азербайджана»10.

Тем не менее на линии противостояния напряженность не ослабевает, продолжая периодически выливаться в вооруженные столкновения. В этих условиях Азербайджан наращивает оборонный потенциал. Следует, однако, отметить, что, несмотря на то что оборонный бюджет Азербайджана в абсолютном выражении вдвое превышает весь госбюджет Армении[11], его вооруженные силы, по оценкам на 2008 г., не находились в состоянии высокой боеготовности и были малоподготовлены к крупномасштабным боевым действиям[11]. Экономические санкции со стороны Турции и Азербайджана нанесли заметный ущерб бюджету Армении, однако пока ситуация остается далекой от решения.

В сложившихся условиях Азербайджанская Республика продолжает развивать взаимодействие с другими государствами. Цели этого взаимодействия отнюдь не ограничиваются лишь поиском таких партнеров, которые могли бы способствовать развязке нагорно-карабахского узла. При всей абсолютной важности данного внешнеполитического приоритета Азербайджан преследует и другие цели. В их число входят интеграция в международные структуры, сотрудничество с международными организациями в обеспечении международного мира и безопасности, а также взаимодействие в экономической, научной и других сферах.

Следует подчеркнуть, что геополитическое положение страны издавна привлекало к ней внимание ближних и дальних акторов. Не углубляясь в историю персидско-оттоманского или российско-британского соперничества за влияние и господство, можно сказать, что и сегодня Азербайджан находится в фокусе пристального международного внимания. В силу этого его политика не может не быть многовекторной и сбалансированной.

Особое значение для Азербайджана имеют отношения с *Россией*.

Ядром их договорно-правовой базы является подписанный 3 июля 1997 г. Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной безопасности. Между двумя странами существуют тесные связи в самых различных областях, и они сотрудничают как на двусторонней основе, так и в формате десятков международных организаций. Россия участвует в нефтегазовых проектах Азербайджана.

Например, российский «Лукойл» владеет 10% долей в разработке месторождения «Шах-Дениз» и 80% – в проекте D-222.

В то же время объём российских инвестиций в азербайджанскую экономику достаточно скромен по сравнению с западными. В 2003 г. две страны подписали межправительственное соглашение о военно-техническом сотрудничестве.

После обретения Азербайджаном независимости и перехода созданной в советские времена Габалинской РЛС (РЛС «Дарьял») в его собственность Россия продолжала и продолжает использовать ее как составную часть своей системы слежения за пусками баллистических ракет. Соглашение о статусе, принципах и условиях использования РЛС Россией было подписано в 2002 г.

В 2007 г. в период обострения отношений между Россией и США вследствие планов США и НАТО разместить комплексы ПРО в Восточной Европе для защиты от гипотетической иранской ракетной угрозы Россия предложила США как альтернативу совместно использовать Габалинскую РЛС. США не проявили заинтересованности, но следует подчеркнуть, что российское предложение было поддержано руководством Азербайджана.

Характеризуя отношения между Азербайджаном и Россией, Президент И.Алиев в интервью российскому телевидению отметил, что «новый этап развития отношений между Россией и Азербайджаном был как раз начат в начале в 2000-х годов, когда Россию возглавил Владимир Путин и совершил свой первый официальный визит в качестве Президента России в Азербайджан. За это десятилетие сделано было очень много. Если совсем коротко сказать, были решены все больные или сложные вопросы в двусторонних отношениях. Все. Не осталось ни одного»[12].

Из других соседних государств Азербайджан делает упор на «особые отношения» с *Турецкой Республикой*[13]. Турция активно поддержала Азербайджан в нагорно-карабахском вопросе, присоединившись к азербайджанским экономическим санкциям, а фактически к экономическому эмбарго Армении, закрыв границу с ней. Вывод армянских сил также стал условием для установления турецко-армянских дипотношений.

Между Азербайджаном и Турцией сложились весьма тесные экономические связи.

Турция закупает у Азербайджана природный газ и участвует в таких инфраструктурных проектах, как нефтепровод Баку – Тбилиси – Джейхан, газопровод Баку – Тбилиси – Эрзурум и железная дорога Карс – Тбилиси – Баку.

Военное сотрудничество началось в 1992 г. с подписания Соглашения о военном образовании[14].

Турция стала оказывать помощь Азербайджану в сфере обороны, которая в 2010 г. составила 200 млн долл. США[15].

В декабре 2010 г. были достигнуты договоренности о взаимных гарантиях в случае нападения третьей стороны. Принятая в том же году Военная доктрина Азербайджанской Республики закрепила допустимость размещения иностранных военных баз на азербайджанской территории. Это породило спекуляции о грядущем размещении турецких войск в Нахичеванском регионе16. Однако подтверждения на данный счет отсутствует.

Еще один сосед Азербайджана – *Грузия*. В прошлом между двумя странами не наблюдалось серьезных противоречий. Напротив, в период 1918–1920 гг. две недолго просуществовавшие республики имели весьма тесные связи. После распада СССР дипотношения между ними были установлены 18 ноября 1992 г. Страны широко сотрудничают в региональном развитии энергетики, транспорта и экономических проектов, что обусловлено прохождением через Грузию главных путей транспортировки азербайджанских энергоносителей в Турцию и далее в Европу.

Реализуется совместный проект по открытию железнодорожного сообщения по маршруту Баку – Тбилиси – Карс, в рамках которого Грузия получила азербайджанский кредит на сумму 775 млн долл. США.

Азербайджан сохраняет второе место в списке ее крупнейших торговых партнеров.

Исламская Республика Иран является четвертой страной, имеющей сухопутную границу с Азербайджаном. Отношения между двумя странами непростые. До того как азербайджанские земли попали 200 лет назад под российский/советский суверенитет, они на протяжении еще большего времени входили в состав Персии. Одно из наследий этого – тот факт, что 16% населения Ирана составляют этнические азербайджанцы. Напряженность в связи с неопределенностью последствий реализации иранской ядерной программы, тем более опасения насчет крупного вооруженного конфликта не могут не вызывать беспокойства в Азербайджане.

Президент И. Алиев в этой связи отметил: «У Азербайджана граница с Ираном более тысячи километров, налажены активные трансграничные контакты, в Иране проживает более половины этнических азербайджанцев… Любое обострение обстановки в нашем регионе, безусловно, будет иметь очень тяжёлые последствия для всех стран, так как сегодня и в политическом, и в экономическом, и военном плане страны региона достаточно взаимосвязаны. Дестабилизация в одной из них может иметь катастрофические последствия, и даже трудно предположить, какими они будут»[17].

Внешние связи Азербайджана не ограничиваются его отношениями с соседями. Его геополитическое положение таково, что в развитии взаимодействия с ним заинтересованы и удаленные от региона государства. Сам Азербайджан также исходит из пользы для него такого сотрудничества.

Здесь роль главных акторов играют Европейский союз и США – крупнейшие экономические центры, на которые приходится половина глобального ВВП, составившего в 2010 г. 63 трлн долл. США[18]. Причем важно принимать во внимание не

только абсолютный размер ВВП, но и его структуру, качество. По сути дела, эти два центра являются источниками львиной доли современных технологий, без которых модернизация любой страны представляется затруднительной, если вообще возможной. Наконец, США и почти все 27 стран Евросоюза (а также, что важно, Турция) объединены в старейшую и мощнейшую военно-политическую структуру современного мира – Организацию Североатлантического договора (НАТО). Ввиду этого взаимодействие Азербайджана с этими центрами силы представляет весьма значительный интерес.

С другой стороны, на Западе также объективно оценивают роль и место Азербайджана.

Так, один из патриархов американской политологии Зб.Бжезинский подчеркивал, что «Азербайджан с его огромными энергетическими ресурсами… в геополитическом плане имеет ключевое значение»[19].

В то же время думается, что эту оценку, сделанную Зб.Бжезинским в начале нового столетия, следует несколько обновить. Значение Азербайджана с тех пор еще больше возросло:

– *во-первых*, мировые цены на углеводороды возросли в несколько раз;

– *во-вторых*, борьба вокруг маршрутов газо- и нефтепроводов из Каспийского и Центрально-Азиатского регионов в Европу с тех пор стала гораздо более острой;

– *в-третьих*, крупный сосед Азербайджана – Иран – за прошедшие годы оказался в фокусе противоборства всех ведущих геополитических акторов и потенциальным объектом применения военной силы, что также изменяет место Азербайджана в общей схеме, причем помимо его желания.

К настоящему времени весь Южный Кавказ превратился в арену геополитического соперничества между Западом, с одной стороны, и Россией, Ираном и Китаем – с другой. Анализируя новую стратегическую концепцию НАТО, принятую в Чикаго весной 2010 г., российский политолог, профессор В.В.Штоль указывает, что «очевидной стратегической перспективой будет закрепление НАТО в Центрально-Азиатском регионе и Южном Кавказе, что составляет основу новой стратегии блока на предстоящее десятилетие»[20].

Отношения между Азербайджаном и НАТО стали формироваться с марта 1992 г., после его вступления в Совет Североатлантического партнерства, а началом реального взаимодействия можно считать 4 мая 1994 г., когда он подключился к программе «Партнерство ради мира». В 1997 г. в штаб-квартире НАТО в Брюсселе было открыто представительство Азербайджана. Созданные в январе того же года азербайджанские миротворческие силы с 1999 г. стали участвовать в миротворческих операциях НАТО в Косове, с 2002 г. – в Афганистане, с марта 2003 г. – в Ираке. 19 ноября 2002 г. Азербайджан был принят в ассоциированные члены Парламентской Аассамблеи НАТО.

Тем не менее за весь период сотрудничества с НАТО, руководство Азербайджана никогда не говорило о желании вступить в эту организацию. Более того, в последнее время темпы сотрудничества между НАТО и Азер-

байджаном замедлились. 25 мая 2011 г. Азербайджан вступил в «Движение неприсоединения», объединяющее, как известно, государства, провозгласившие основой внешнеполитического курса неучастие в военно-политических блоках и группировках. Ввиду этого, прогнозы, что Азербайджан может вскоре стать членом НАТО, «перепрыгнув через» Украину и Грузию[21], представляются совершенно необоснованными, поскольку ни о чем подобном здесь речь вообще не идет. Азербайджан поддерживает рабочие отношения с НАТО и ЕС, заинтересован в сотрудничестве со странами-членами во всех областях, представляющих взаимный интерес.

Азербайджан и в дальнейшем намерен проводить взвешенную внешнюю политику равноправного, взаимовыгодного и всестороннего сотрудничества со всеми странами региона и мира, заинтересованными в таком сотрудничестве.

Как подчеркнул Президент И.Алиев, выступая на заседании Совета Безопасности ООН (май 2012 г.), «Азербайджан будет отстаивать идеалы справедливости, международное право и мирное сотрудничество между всеми странами… Я могу заверить всех наших друзей в ООН и государства-члены, что Азербайджан станет надежным и дружественным партнером для всех стран»[22].

Примечания

[1] *Арешев А.* «Битва за Кавказ» Михаила Александрова: в ожидании новых баталий // Обозреватель–Observer, 2010. № 8. С. 119–120.

[2] *Swietochowski T.* Russian Azerbaijan, 1905–1920: The Shaping of a National Identity in a Muslim Community. Cambridge University Press, 2004. P. 129.

[3] *Kazemzadeh F.* The Struggle for Transcaucasia: 1917–1921. The New York Philosophical Library, 1951. P. 269–270.

[4] *Michael P.* The Armenia-Azerbaijan conflict: causes and implications. Praeger Publishers, 1998. P. 36, 37.

[5] A Conflict That can be Resolved in Time. Op-ed // International Herald Tribune. 2003. November 29.

[6] UN General Assembly 60th Session. Elections and Appointments. Subsidiary Organs and Other Elections. Membership of the Human Rights Council // URL: http://www.un.org/ga/60/elect/hrc

[7] Речь Ильхама Алиева на заседании Совета Безопасности ООН 4 мая 2012 г. // Официальный сайт Президента Азербайджанской Республики // URL: http://ru.president.az/articles/4845

[8] National Security Concept of the republic of Azerbaijan. Approved by Instruction No.2198 of the President of the republic of Azerbaijan on 23 May 2007 // United Nations // URL: http://www.un.int/azerbaijan/pdf/National_security.pdf

[9] *Зубков К.* Азербайджан угрожает Армении // КИЛ Daily. 2007. 28 ноября.

[10] URL: http://ru.president.az/articles/4757

[11] *Цыганок А.* Пороховая бочка Евразии. Милитаризация Большого Кавказа чревата опасными последствиями // Независимое военное обозрение. 2007. 9 февраля.

[12] Программа «Формула власти» // ГТРК. 2011. 23 декабря // URL: http://ru.president.az/articles/4002

[13] *Kardas S.* Turkey develop Spacial Relations with Azerbaijan // Eurasia Daily Monitor. 2010. December 23.

[14] *Öztarsu M.F.* Military Relations of Turkey and Azerbaijan // Strategic Outlook. 2011. 25 August.
[15] Turkey-Azerbaijan Military cooperation Deepens to the Tune of $200 Million // Artsakank. 2009. May 13.
[16] *Abbasov S.* Turkey Steps Up Support for Strategic Azerbaijani Exclave of Nakhchivan // Eurasianet.org. 2010. 5 November // URL: http://www.eurasianet.org/node/61610
[17] *Цыганов О.В.* Судьба и время Алиевых // Ильхам Алиев: открытый мир. М.: Хроникер, 2008. С. 253.
[18] World Bank Data Statistics // URL: http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/GDP.pdf
[19] Цит. по: *Мехдиев Э.* Геостратегические интересы НАТО в Азербайджане // Обозреватель–Observer. 2009. № 7. С. 94.
[20] *Штоль В.В.* О новой стратегической концепции НАТО // Обозреватель–Observer. 2010. № 8. С. 47
[21] *Abbasov S.* Azerbaijan: Baku Can Leapfrog over Ukraine, Georgia for NATO Membership // EurasiaNet. 2009. June 3 // URL: http://www.eurasianet.org/departments/insightb/articles/eav060409.shtml
[22] Речь Ильхама Алиева на заседании Совета Безопасности ООН 4 мая 2012 г. // URL: http://ru.president.az/articles/4845

Подписка на 2013 г.

на журнал “Обозреватель – Observer”

в каталоге «Газеты и журналы»
агентства «РОСПЕЧАТЬ»:

47653 — на полугодие

36789 — на год