



European
University
Institute

ROBERT
SCHUMAN
CENTRE FOR
ADVANCED
STUDIES

КАРИМ Восток – Консорциум прикладных исследований по международной миграции

Финансируется совместно с Европейским Союзом

Общие тенденции миграционных процессов и политики в постсоветском Азербайджане (иммиграция и эмиграция)

Сергей Румянцев

Пояснительная записка 12/38

Социально-политические рамки миграции

Сентябрь, 2012



© 2012. Все права защищены.
Ни одна из частей данного документа не может быть
распространена, цитирована или воспроизведена
в какой либо форме без разрешения проекта Карим Восток.



Два десятка лет наблюдений за миграционными процессами, прошедшие после распада СССР позволяют обозначить общие тенденции и специфику их направленности. Кроме того, становятся более ясными задачи и позиции различных политических акторов, которые оказывают то или иное влияние на миграционные процессы. В данном тексте предпринимается попытка обозначить наиболее важные тенденции, в контексте позиции ключевых политических игроков.

Процесс распада СССР совпал для Азербайджана с Карабахским конфликтом¹, который усугубил экономические проблемы в республике. Впервые за последние, по меньшей мере, полтора века, массы населения пришли (или были вынуждены прийти) в движение. В первую очередь, миграционные процессы конца 1980-х первой половины 1990-х годов привели к резкому изменению этнического состава населения республики.

Так, Карабахский конфликт стал причиной появления многочисленной группы беженцев и вынужденных переселенцев, состоящей, в основном, из этнических азербайджанцев. Учитывая, что конфликт до сих пор не преодолен, численность беженцев и вынужденных переселенцев остается не только проблемой статистики, но и вопросом политики. Поэтому данные численности вынужденных мигрантов часто разнятся в заявлениях официальных лиц и представителей различных неправительственных организаций. По разным данным, к категории вынужденных мигрантов следует отнести от более миллиона² до 788 765 тыс. чел³.

В свою очередь беженцами из Азербайджана стали сотни тысяч этнических армян. По переписи 1989 года в Азербайджане проживали 390.5 тыс. этнических армян. Последующие две переписи, проведенные в 1999 и 2009 годах, фиксировали 120.7 и 120.3 тыс. армян соответственно. Данные этих переписей в основном фиксируют численность армян проживающих в регионе Нагорного Карабаха, который азербайджанские власти не контролируют. Эта численность предполагаемая и основана на оценке количества этнических армян, проживавших в Карабахе по переписи 1989 года.

В числе других этнических групп резко изменилась численность русских. В 1989 году в республике проживали – 392.3 тыс. чел, а по переписям 1999 и 2009 годов 141.7 и 119.3 тыс. русских соответственно. Следует упомянуть также и этнических евреев, которых в Азербайджане по переписи 1989 года проживало 30.8 тыс. чел., а по переписям 1999 и 2009 годов 8.9 и 9.1 соответственно⁴. Таким образом, в постсоветский период происходит довольно быстрая этническая гомогенизация населения Азербайджана.

К концу 1990-х годов начинается постепенная политическая и экономическая стабилизация, и параллельно определенную конкретику приобретает также государственная миграционная политика. До второй половины 1990-х годов основную озабоченность азербайджанские власти проявляли в отношении режима трудовой эмиграции граждан из Азербайджана. Так как именно массовая эмиграция работоспособного населения и, соответственно, эмигрантские деньги, поступающие в страну, позволяли в значительной степени стабилизировать экономическую ситуацию в Азербайджане.

¹Период от начала конфликта до его скатывания к войне обычно обозначают как 1988 – 1994 гг. Однако, в мае 1994 года было заключено только временное перемирие и конфликт остается нерешенным.

² State Committee of the Republic of Azerbaijan on Deals of Refugees and Internally Displaced Persons. History. Downloaded from <http://www.refugees-idps-committee.gov.az/en/pages/2.html>, on February 29.

³ Гусейнова И. (2001). Беженцы, их положение и роль в современном азербайджанском обществе, *Азербайджан и Россия: общества и государства*, с. 323 – 336. Downloaded from http://www.sakharov-center.ru/publications/azrus/az_011.htm, on February 29.

⁴ Подробнее см: 2008. Statistical Yearbook of Azerbaijan. Baku, p. 77; Юнусов А. Этнический состав населения Азербайджана по переписи 1999 года. Downloaded from http://www.iea.ras.ru/topic/census/mon/yunus_mon2001.htm, on February 29.

В первую очередь озабоченность вызывали отношения с Российской Федерацией (РФ), в которую выезжал основной поток трудовых эмигрантов⁵. В декабре 1994 года Россия закрыла границу с Азербайджаном, и это обстоятельство стало серьезным препятствием для трудовых мигрантов. Авиасообщение между странами не могло обеспечить потребности трудовых мигрантов в транспорте. В результате серьезных усилий, которые предпринял предыдущий президент Азербайджана Гейдар Алиев, в июле 1997 года в Москве был подписан обновленный договор о «О дружбе, сотрудничестве и взаимной безопасности» между Россией и Азербайджаном. Граница была открыта, и между Российской Федерацией и Азербайджанской Республикой был окончательно установлен безвизовый режим. В последующие годы спорадические попытки властей России использовать трудовых мигрантов как ресурс для давления на азербайджанский политический режим уже не носили столь долговременный характер, и не представляли серьезной угрозы для их проживания и работы в России.

Большим препятствием для перемещения трудовых мигрантов становилась деятельность силовых ведомств в самом Азербайджане. В первую очередь речь идет о Министерстве Обороны, которое вплоть до середины 2000-х годов, хоть и с разной степенью жесткости, контролировало выезд за рубеж мужчин призывного (и соответственно, трудоспособного) возраста. Однако, этот контроль не стал реальным препятствием для массового потока трудовых мигрантов, а служил скорее расцвету коррупции в данной области.

Постоянное членство Азербайджана в СНГ (с сентября 1993 года), в свою очередь, служит сохранению безвизового режима с большинством других (помимо РФ) стран членов Содружества и становится важным условием беспрепятственного перемещения мигрантов. Следует подчеркнуть, что хоть Россия и является основной принимающей страной для трудовых эмигрантов из Азербайджана, значительные по численности группы мигрантов направляются также в Украину, в меньшей степени, в Казахстан, и другие страны СНГ.

В определенной степени поддержке режима свободного перемещения мигрантов служат и тесные партнерские отношения с Турцией. Упрощенный визовый режим в Турецкой республике был полностью упразднен для Азербайджана в 2010 году. Однако, установить такой же благоприятный визовый режим со странами ЕС и США не удастся. В результате в эти страны эмигранты перебираются из Азербайджана с помощью заключения браков⁶, используя нелегальные каналы, либо отправляясь на учебу.

Что касается учебы, то возможность остаться в стране приобретения образования больше связана с получением стипендий и грантов от разного рода международных фондов для обучения в странах ЕС, США и др. В то же время, с середины 2000-х годов проводится активная государственная политика отправки студентов за рубеж. Например, в рамках «Государственной программы получения азербайджанской молодежью образования в зарубежных странах в 2007-2015 гг.» в США, Японию и страны ЕС отправятся порядка 5 000 студентов⁷. Одним из условий участия в этой программе является обязательное возвращение в Азербайджан.

Какая либо заслуживающая доверие статистика численности эмигрантов (как трудовых, так и выезжающих на постоянное место жительства) не существует. Однако, по приблизительным

⁵ Migration in the Republic of Azerbaijan: A Country Profile 2008, International Organization for Migration (IOM), p. 17.

⁶ Ресурсом для эмиграции становятся не только браки на гражданах / гражданках ЕС, США и др. стран, но и браки с этническими евреями / еврейками.

⁷ Downloaded from <http://edu.gov.az/view.php?lang=ru&menu=256>, on February 29.

оценкам речь может идти о миллионах эмигрантов. От миллиона до полутора миллионов граждан страны постоянно или временно проживают за рубежом⁸.

В целом, в постсоветский период власти Азербайджана стремились проводить политику, направленную на поддержание массовой трудовой и постоянной эмиграции из Азербайджана. К началу 2000-х годов эта политика приобрела еще более четкие очертания с принятием в декабре 2002 года закона «О государственной политике в отношении азербайджанцев, проживающих за рубежом», проведением «Первого съезда азербайджанцев мира» (Баку, ноябрь 2001 г.) и созданием «Комитета по работе с азербайджанцами, проживающими за рубежом» (указ от 05.07.2002 г.). Тем самым азербайджанский политический режим продемонстрировал, что его ожидания состоят в формировании диаспоры, а не массового возвращения эмигрантов в АР.

В то же время, Азербайджан является также страной принимающей трудовых мигрантов. Данное обстоятельство обуславливается как общим оживлением экономики, так и, в первую очередь, развитием нефте- и газодобывающей промышленности. Кроме того, следует также упомянуть, что за годы СССР столица АР город Баку стала крупным образовательным центром. Безусловно, качество образования в постсоветский период значительно снизилось. Однако, ВУЗы страны и теперь привлекают студентов из многих стран. Например, из Турции, Китая и др. По официальным данным в 2008-2009 годах в стране проходили обучение 7 150 иностранных студентов⁹. Многие из студентов (и, в первую очередь из Турции) после прохождения обучения остаются работать в Азербайджане.

К концу 1990-х годов власть начинает уделять более пристальное внимание иммиграционной политике, что проявляется в формировании законодательной базы. Одним из первых важных законов становится «Закон АР об иммиграции» (от 22.12.1998 г.)¹⁰. По этому закону все желающие получали право подавать ходатайство об иммиграции в АР, и при наличии ряда условий это ходатайство должно быть утверждено. В октябре 1999 года был утвержден закон «О трудовой миграции», который регулировал правила трудоустройства иностранцев в АР¹¹. В 2002 году был подписан закон об удостоверении иммигранта¹².

С 2001 года Министерство Труда и Социальной защиты стало выдавать индивидуальные разрешения на работу в Азербайджане. К 2006 году такие разрешения получили 8 485 иммигрантов. При этом, вплоть до создания Государственной Миграционной службы, контроль над иммигрантами осуществляло, в основном, министерство внутренних дел. Например, по официальным данным в 2005 году 20986 иностранцев получили временную регистрацию в отделениях полиции по месту жительства¹³. По самой последней официальной информации в январе 2012 года в Государственную миграционную службу Азербайджанской республики по самым разным вопросам (просьбы о выдаче разрешения на временное пребывание, продление виз и т. п.) обратились 4 360 мигрантов. 1 122 иностранца нарушили административное законодательство АР. В результате 261 заплатили штрафы, 696-ти было предписано покинуть страну, а 165 были выдворены в административном порядке¹⁴.

⁸ Подчеркну, что данная оценка дается без учета мигрантов из различных этнических групп указанных выше (армяне, русские и евреи). В то же время, оценивая общую численность мигрантов азербайджанцев, часто забывают указать, что к ним причисляют также лезгин, талышей, курдов и др. граждан страны.

⁹ Downloaded from <http://edu.gov.az/view.php?lang=ru&menu=134>, on February 29.

¹⁰ Downloaded from <http://migration.gov.az/images/pdf/e4648c2607c8e316316a1388fd09a16.pdf>, on February 29.

¹¹ Downloaded from <http://migration.gov.az/images/pdf/b4a7bbc25c4e936cedaa5ee6d958a75e.pdf>, on February 29.

¹² Downloaded from <http://migration.gov.az/images/pdf/0b3c44b1b3e9dafd811c99fb6892399d.pdf>, on February 29.

¹³ Migration in the Republic of Azerbaijan, Ibid., p. 14

¹⁴ Официальная статистическая информация Государственной Миграционной службы Азербайджанской Республики на январь 2012 года. Downloaded from <http://migration.gov.az/index.php?section=009&subsection=041&lang=ru&pageid=3036>, on February 29.

Странами поставщиками трудовых мигрантов в Азербайджан являются Турция, Великобритания, Иран, Грузия, Пакистан, Филиппины и ряд других¹⁵. Следует подчеркнуть, что из Ирана и Грузии в Азербайджан на заработки приезжают в основном этнические азербайджанцы. Ряд экспертов указывают также и на то, что на территории республики могут находиться десятки тысяч иммигрантов, которые не учитываются официальной статистикой¹⁶. Однако проверить эту информацию и указать на какие-либо заслуживающие доверие цифры, фактически, невозможно. Можно только утверждать, что в ситуации высокой коррумпированности государственных структур значительная часть иммигрантов, безусловно, должна оставаться неучтенной официальной статистикой.

Завершая тему, следует подчеркнуть, что, несмотря на столь масштабные миграционные процессы, официальная статистика фиксирует практически неизменный рост населения Азербайджана. Так, общая численность населения по переписи 1999 года составила 7 953, 4 млн. чел. По переписи 2009 года – 8 896, 9 млн. чел. Очевидно, что данная статистика строится без учета миграционных потоков.

¹⁵ Azerbaijan Labor Migrant Survey Report (International Organization for Migration, IOM), 2008, Baku, pp. 16-21.

¹⁶ Migration in the Republic of Azerbaijan, Ibid., p. 14; Yunusov A. (2009). *Migration Processes in Azerbaijan*. Baku, pp. 210-235.