

ЦЕНТР АКТУАЛЬНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ «АЛЬТЕРНАТИВА»

ЦЕНТР ГЕРМАНСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ КАЗНУ ИМЕНИ АЛЬ-ФАРАБИ

ФОНД ИМЕНИ ФРИДРИХА ЭБЕРТА В КАЗАХСТАНЕ

Стратегия Европейского Союза в Центральной Азии

на 2007-2013 гг.: предварительные итоги

**- Алматы -
2013 г.**

УДК 327
ББК 66.4
Ч-34

*Рекомендовано к печати Учёным Советом
факультета международных отношений КазНУ им. аль-Фараби
протокол № 3, 2013 г.*

под редакцией А.Е. Чеботарёва

Рецензент: Меньковский В.И., проф., д.и.н., Белорусский государственный университет, Минск, Республика Беларусь

Авторы:

Чеботарёв Андрей Евгеньевич, директор ЦАИ «Альтернатива», кандидат политических наук (*введение; глава 2 – 2.1; 2.2; 2.3; глава 3; заключение*)

Губайдуллина Мара Шаукатовна, директор Центра Германских исследований, профессор кафедры международных отношений и мировой экономики КазНУ им. аль-Фараби, доктор исторических наук (*введение; глава 1; глава 2 – 2.4; 2.5; 2.6*)

Интервьюирование экспертов – Гребенюк О.С.

Неофициальный перевод выдержек из документов и материалов на английском и немецком языках – Губайдуллина М.Ш.

Чеботарёв.А.Е., Губайдуллина.М.Ш.

Ч-34 Стратегия Европейского Союза в Центральной Азии на 2007-2013 гг.: предварительные итоги: Монография / Под общ. ред. А.Е. Чеботарёва. – Алматы: Центр актуальных исследований «Альтернатива»; Центр германских исследований КазНУ им. аль-Фараби; Фонд им. Фридриха Эберта в Казахстане, 2013. – 184 с.

ISBN 978-601-80184-6-6

Настоящее издание посвящено одному из ведущих международных актеров, активно присутствующих в Центральной Азии – Европейскому Союзу. В монографии анализируется Стратегия ЕС в ЦА на 2007-2013 гг., даются собственные оценки предварительных итогов ее реализации, прогнозируются перспективы присутствия ЕС в регионе. В исследовании авторами получены новые эмпирические данные, представлены новые теоретические подходы. Издание предназначено представителям научно-исследовательских структур, государственных органов, преподавателям и студентам высших учебных заведений, а также всем, кто интересуется вопросами общественно-политических и международных процессов в Центральной Азии.

УДК 327
ББК 66.4

Введение

2013 год стал завершающим периодом действия Стратегии Европейского Союза в Центральной Азии на 2007-2013 гг., официально именуемой как «*Европейский Союз и Центральная Азия: Стратегия нового партнерства*». Кроме этого, 2013 год подводит черту 20-тилетнему периоду сотрудничества между Казахстаном и Европейским Союзом, точкой отсчета которому стало установление дипломатических отношений.

Выбор темы исследования обоснован этими взаимосвязанными фактами. Стратегия, принятая Европейским Советом в июне 2007 г. в период председательства Германии в ЕС, заложила основы, направления и механизмы взаимодействия Европейского Союза с центральноазиатскими государствами.

Важность принятия и действия рассматриваемой Стратегии обусловлена, прежде всего, тем, что среди всех ведущих внешних участников геополитических процессов в Центральной Азии (Россия, Китай, ЕС, США, Индия и т.д.) Евросоюз является практически единственным, кто располагает полноценным концептуальным документом, определяющим ключевые аспекты его политики в данном регионе. В свою очередь, это обстоятельство придает деятельности ЕС по продвижению своих ценностей и стратегических интересов в Центральной Азии системный и последовательный характер. Как следует из текста самой Стратегии, «ЕС глубоко заинтересован в мирной, демократической и экономически процветающей Центральной Азии. Все эти цели взаимосвязаны. Следовательно, целью Стратегии ЕС является активное сотрудничество с государствами Центральной Азии в достижении указанных целей, а также вклад в сохранение мира и процветания в соседних странах». Кроме того, «интерес ЕС заключается в безопасности и стабильности, а также приверженности правам человека и верховенству права в странах ЦА...»¹.

Надо отметить, ежегодные совещания с участием представителей Тройки ЕС и министров иностранных дел всех пяти стран Центральной Азии способствовали постепенному развитию атмосферы диалога и конструктивного взаимодействия между самими центральноазиатскими республиками. Это особенно актуально с учетом достаточно сложных и неоднозначных двусторонних отношений, а также отсутствия объединяющего все страны регионального межгосударственного образования. В связи с этим рассматриваемые совещания являются фактически единственной на сегодня диалоговой площадкой, в рамках которой официальные лица, а именно руководители внешнеполитических ведомств республик Центральной Азии могут обсуждать вопросы, представляющие общий интерес, и постепенно прийти к вза-

¹ ЕС и Центральная Азия: Стратегия нового партнерства // Официальный сайт Европейской Комиссии в ЦА: http://delkaz.ec.europa.eu/joomla/.../eu-centralasia-strategy_ru.doc (eu-ca Strategy.pdf); также http://eeas.europa.eu/central_asia/docs/2007_eu_strategy_new_partnership_centralasia_de.pdf. – С.4

имоприемлемому формату многостороннего взаимодействия с целью положительного их решения.

Вместе с тем динамика и характер процессов, произошедших в Центральной Азии в целом и в каждом из государств этого региона, в частности, за все время действия рассматриваемой Стратегии, демонстрируют заметные изменения в развитии как самих стран, так всего Центральноазиатского региона. Причем в значительной части речь идет об изменениях, которые фактически не соответствуют первоначальным стратегическим планам ЕС в Центральной Азии и затрудняют в той или иной мере их практическую реализацию. Особенно это связано с вопросами подраздела «Права человека, верховенство права, ответственное государственное управление и демократизация» раздела V «Усиленный подход ЕС» Стратегии.

Кроме того, инициаторы данного документа не могли учесть фактор мирового финансового кризиса, который в той или иной степени отразился на политическом и социально-экономическом состоянии центральноазиатских республик, равно как и на самом Евросоюзе. Наконец, усиление авторитарных тенденций в странах региона, рост проявлений терроризма и экстремизма, вторая «цветная революция» и межэтнический конфликт в Кыргызстане, нарастание напряженности в отношениях между государствами, рост политического и экономического влияния Китая и России в Центральной Азии, – все эти факторы в совокупности способны повлиять на Европейский Союз при разработке новой Стратегии в отношении нашего региона.

Обращение авторов к вопросу о пределах реализуемых Стратегией целей и о дальнейшей способности Евросоюза продвигать развитие региона обосновано тем обстоятельством, что в республиках ЦА, включая Казахстан, отсутствует комплексное исследование, предметом которого являлась бы непосредственно сама Стратегия и решаемые в ее рамках проблемные зоны.

Действительно, в работе над исследованием авторы столкнулись с трудностью, связанной с доступом к достоверным данным о ходе реализации Стратегии. Известно, что Комиссия и Совет (министров) по поручению Европейского Совета проводят регулярный обзор и мониторинг прогресса в осуществлении Стратегии. Такие отчеты были сделаны в 2008, 2010 и 2012 гг. Однако данные, указанные в них, поверхностные, не охватывают все сферы проектной деятельности в рамках Стратегии, как в региональном, так и пострановом измерении. Веб-сайты Представительств ЕС в республиках ЦА, самой Комиссии ЕС выкладывают не вполне актуальную информацию относительно региона ЦА, недостаточность статистических данных ведет к противоречивой информации, как в публикациях ЕС, так стран ЦА, особенно страдают подобной противоречивостью данных и информации СМИ.

Также среди имеющихся публикаций авторитетных авторов из стран ЦА (научные статьи, интервью, выступления) мы не находим научно выверенного и системного труда о действии Стратегии ЕС в ЦА, где бы присутствовала цельная картина эволюции отношений, равно как политически беспристрастная оценка предварительных итогов реализации Стратегии Европейского Союза в Центральной Азии 2007-2013 гг.

Некоторое исключение составили проведенные под эгидой Фонда им. Фридриха Эберта экспертные обсуждения в 2009 – 2011 гг. в Бишкеке и Алматы, где центральноазиатские и немецкие исследователи могли выразить свою точку зрения на промежуточные итоги Стратегии. Материалы конференций, круглых столов, экспертных встреч, инициированные и организованные в свое время Вульфом Лапинсом, Главой представительства Фонда им. Ф. Эберта в Центральной Азии, издавались при финансовом содействии данного Фонда².

Мы намерено не включили в наш обзор публикации казахстанских ученых (Лаумулин М.Т., Кушкумбаев С., Нурша А.К., Байзакова К.И., Касенова Н. и др.), поскольку они выступили экспертами по исследуемому кругу вопросов и их точка зрения приведена в данной книге. Отдельно хотелось бы поблагодарить всех экспертов, как казахстанских, так из Кыргызстана, Узбекистана, Туркменистана, Таджикистана за согласие поделиться своими размышлениями и оценочными суждениями.

В настоящей монографии авторы стремились, прежде всего, представить максимально приближенный к объективности взгляд на исследуемый предмет – действие и действенность Стратегии, предварительные итоги ее реализации, и тем самым восполнить имеющиеся пробелы. Исходя из полученных результатов, мы склонны предполагать, что сегодня отсутствует ясность перспектив дальнейшего выстраивания Евросоюзом своей политики по отношению Центральной Азии, начиная с 2014 г. и в последующие годы. Особенно с позиции того, как этот процесс отражается на внутреннем развитии центральноазиатских республик, важно также понять, как на самом деле строятся их отношения между собой и с Европейским Союзом.

Не претендуя на полноту изложения исследовательского материала (в силу ограничения рамок и объема), предложены собственные заключения и критическое осмысление стратегического документа ЕС и параллельно происходящих процессов. Для анализа были привлечены также новые документы и материалы, многие из них ранее не публиковались на русском языке в научных изданиях. Они важны, т.к. используемые документы сопровождают присутствие ЕС в регионе по всем направлениям Стратегии. Также работа дополнена свежими эмпирическими данными, полученными авторами в ходе интервьюирования авторитетных в Центральной Азии экспертов и анкетного опроса среди студенческой молодежи.

² *Казахстан в фокусе Европы*. Материалы междунаучно-практической конференции в КазНУ им. аль-Фараби / Отв. ред. М. Губайдуллина, Э. Пак. - Алматы, 2008 (220 с.); *ЕС и Центральная Азия: Стратегия нового партнерства*. VI междунауч. конф. КНУ. 25-26 марта 2009 г. / Сост. Е. Лохман, Б. Лохман. – Алматы, 2009 (372 с.); *EU-Strategie für Zentralasien. Drei Jahre danach* (Стратегия ЕС для ЦА. Три года спустя). Материалы междунауч. семинара, 15 ноября 2010 г. / Отв. ред. В. Лапинс, Э. Пак. - Алматы, 2010 (240 с.); *Восточная Европа и Центральная Азия: 20 лет трансформации, развитие интеграционного потенциала и взаимного сотрудничества* / Отв. ред. В. Лапинс, М.Ш. Губайдуллина, Э. Пак. - Алматы, 2011 (188 с.)

Таким образом, в монографию введено немало элементов новизны: совмещение теоретического и эмпирического подходов для изложения и критического анализа европейской Стратегии в регионе Центральной Азии. В работу введен анализ политического дискурса; выявлены ранее не публиковавшиеся факты по направлениям Стратегии; предложен сравнительный анализ эксклюзивных интервью, проведенных авторами самостоятельно; сведены в единое целое из разных источников статистические данные по торговле и инвестициям; критически осмыслены наиболее уязвимые области сотрудничества в области демократии и прав человека и др.

В этом смысле участие в семинарах по вопросам присутствия ЕС в регионе, которые проводились Фондом им. Фридриха Эберта, дали основу для апробации авторами своих идей. Мы выражаем благодарность Представительству Фонда им. Фридриха Эберта в Казахстане за содействие в написании и издании данной монографии, лично региональному директору Фонда Фридриха Эберта в Казахстане, Узбекистане и Туркменистане Пееру Тешендорфу, проект-координатору в Казахстане Алексею Юсупову и научному консультанту Эльвире Пак.

Глава 1. Стратегия ЕС в Центральной Азии на 2007-2013 гг.: концептуальные и прикладные аспекты

1.1. Предпосылки и причины принятия Стратегии

1.1.1. Факторы сближения Центральной Азии и ЕС.

Стратегический уровень в развитии отношений между государствами Центральной Азии и Европейским Союзом обусловлен рядом предпосылок и факторов, рассмотрение которых представляет не только научный интерес. Важно понять, насколько глубоко и перспективно подобное стратегическое сотрудничество, не является ли оно политическим маневром, насколько Стратегия как документ и как международная практика, по сути, оправдана для стран Центральной Азии и для Европейского Союза.

Немаловажная роль отводится *фактору геополитики*, но при всех геополитических раскладах экономическая и политическая мотивация более тесных контактов ЦА и ЕС доминирует в международной среде Евразии.

Расположенные в центре Евразии, на стыке двух континентов центрально-азиатские государства и Казахстан составляют ту общую территорию или геополитическое пространство взаимного притяжения различных процессов, происходящих в современной Европе и в Азии. Геополитика Срединной Евразии (по аналогии с геополитикой Срединной Европы – прим.) предопределила историческую судьбу многих народов, издавна проживавших здесь. Азиатское и европейское начало присутствует в государственном строе, в политических и общественных системах, в культурно-цивилизационной ментальности, формировавшейся на протяжении веков. Вековые традиции торговых обменов на известном Великом Шелковом пути заложили основу современной международной торговли и транспортной логистики. Территория между двумя континентами издавна выступала звеном последовательной цепи тесных политических, военных, культурных, духовных, экономических и иных контактов в истории многих народов. И сегодня Центральная Азия выступает своеобразным передаточным мостом между Европой и Азией.

Фактор *real policy* (реальной политики) сегодня вполне можно рассматривать применительно к региональным процессам, происходящим в Центральной Азии. Реализм ситуации заключается в том, что здесь значимы внутренние процессы и действуют различные внешние силы с их порой противоречивыми, прагматическими интересами.

К началу XXI столетия республики ЦА и Казахстан прочно вошли во внешнеполитическую сферу ведущих мировых игроков, в том числе Европейского Союза. С того времени, как государства ЦА приобрели независимость, Европейский Союз выразил солидарность с народами данного региона, незамедлительно предоставил гуманитарную помощь и новые модели преобразования экономики, содействовал осуществлению реформы приватизации и реструктурирования промышленности и банков³.

³ Адриаан Ван дер Меер. 50 лет Европейской интеграции – чему можно научиться? Выступление Главы Представительства Европейской Комиссии в Республике Казахстан, Кыргызской Республике и Республике Таджикистан. Американский Университет. - Бишкек, 22 марта 2007 г. // European

Сама Центральная Азия, получив возможность суверенного развития, существенно трансформирует региональное измерение, заявляя нередко своими действиями самостоятельность выбора и самостоятельность позиции, а активное присутствие интересов мировых акторов – США, ЕС, России, Китая, тюркоязычного и исламского мира помогает каждому из постсоветских государств ЦА лавировать между ними, делая тот или иной выбор.

Евросоюз по сей день остается одним из наиболее последовательных игроков, развивающих центральноазиатский вектор. *Региональный фактор* отношений ЕС к ЦА остается в центре внимания. Европа привержена в своей политике принципу «региональной интеграции». Наряду с широко распространенными концепциями интеграции, в программах действия европейцы руководствовались также следующими доводами. «Что касается цели *региональной интеграции*, мы не должны забывать: бывший Советский Союз был интегрированной системой; а ЕС даже помог новым государствам стать более независимым (иными словами: «дезинтегрироваться»)»⁴.

Далее европейцы разъясняют, почему «многие трансграничные программы или таможенные проекты должны рассматриваться в этом контексте». В советское время они были не нужны. После распада Советского Союза вновь возникли традиционные региональные конфликты, например, на Кавказе и в Центральной Азии. Новые независимые государства хотели таким образом продемонстрировать свою независимость. «Это был долгий (и все еще продолжается...) и взаимосвязанный процесс, в ходе которого они получали опыт. Несмотря на национальную независимость этих стран, остаются [проблемные] аспекты регионального значения, требующие регионального сотрудничества. В этом новом контексте, Региональные программы [ТАСИС] часто помогают внедрить (реанимировать) снова то, что когда-то раньше существовало и функционировало»⁵.

Фактор безопасности многослойный, один из его аспектов отводится *энергетической безопасности (безопасность ресурсов)*, которая усугублена мировым экономическим и финансовым кризисом, политическими и социальными последствиями.

Европейский Союз сталкивается с новыми проблемами, они вытекают не только из процесса глобализации, но также из необходимости обезопасить поставку энергии. Поэтому дальнейшая судьба ЕС – Экономического и Валютного союза (ЭВС) и его социальной составляющей не в последнюю очередь находится в зависимости от роста дефицита энергетических ресурсов ЕС и от позиции внешних поставщиков, среди них все более заметная роль отводится республикам Центральной Азии.

Commission - IP/06/1420 (Ген. Директорат по внешним связям Европейской Комиссии). Press releases database. - Brussels, 20. March 2007. – Online (Archiv): <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/1420&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en%22>>

⁴ Frenz, Alexander. The European Commission's Tacis Programme. 1991 – 2006. A Success Story. – Online: <http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/enpi-east/documents/annual_programmes/tacis_success_story_final_en.pdf> – P. 4

⁵ Там же. – P. 4-5

Вместе с тем официальная картина региона Центральной Азии представлена сегодня в официальных европейских СМИ как смешение угроз и «вынужденного» интереса: авторитарные правители, колоссальные запасы нефти и газа, исламисты, межэтнические конфликты, наркотрафик, торговля оружием и опять – наличие в регионе значительных энергетических ресурсов⁶.

Признается, что нефть и газ Казахстана, Туркмении и Узбекистана, их золотые запасы, также водные ресурсы Таджикистана и Кыргызстана, остаются двигателем экономического становления и внутреннего развития новых государств, и их участия в ресурсной «игре» с внешними акторами. Значение Центральной Азии для ЕС выросло одновременно с планами создания трансконтинентальной транспортной инфраструктуры, связывающей Европу, Россию и Китай. При этом Европа, сталкиваясь с новыми проблемами вследствие нелегальной иммиграции, новых путей наркотрафика, и других угроз безопасности, стремится решать совместными усилиями со странами ЦА.

Сегодня республики ЦА стремятся к позиционированию собственной самостоятельности, правосубъектности, ведут более самостоятельную энергетическую политику в отношении тех внешних игроков, которые проявляют интерес к ресурсам ЦА. С одной стороны, в регионе присутствует зона конфликтности, особенно по водно-энергетическим вопросам (треугольник отношений: Узбекистан – Таджикистан – Кыргызстан), а с другой, центральноазиатские государства все чаще используют политические аргументы в свою пользу с внешним миром. Такого рода «политическая» аргументация при выборе внешнеполитического партнера и отстаивании позиции (возможно, со спекулятивно-подстрекательским намеком), все чаще преследует коммерческие выгоды, ориентирует энергетические интересы Казахстана и Туркменистана в пользу «дружественного» и стратегически архиважного Китая. Китай с его гигантскими потребностями в газе и нефти, вообще в сырье, практически всегда остается в выигрыше по сравнению с Европой и даже Россией в этой игре. Одно отличает политику ЕС в ЦА от других внешних акторов: она последовательна, чрезмерно обстоятельна, она неспешна, и порой значительно запаздывает в конкуренции за регион.

Несмотря на коллизии мировой энергетической политики, Центральная Азия с ее богатыми природными ресурсами продолжает рассматриваться Европой в качестве приложения различных проектов. Сегодня осуществляются крупные проекты по созданию сети транспортных и энергетических магистралей с необходимыми коммуникациями, к примеру, трансконтинентальный проект «Западный Китай – Западная Европа», проекты «Север – Юг», «Северный поток», «Южный поток» и др. Вместе с тем, несмотря на дефицит энергетических ресурсов, в Евросоюзе затягивают решение о путях их транспортировки. Проект «Набукко» по этой причине называют провальным.

⁶ Об этих фактах см. наиболее распространенные официальные источники Комиссии ЕС и Представительства КЕС в Казахстане, Кыргызстане: <http://ec.europa.eu/world/enp/index_en.htm>; <http://eeas.europa.eu/delegations/index_ru.htm>; <http://eeas.europa.eu/delegations/kyrgyzstan/eu_kyrgyzstan> <<http://delkaz.ec.europa.eu>>

В условиях современной «реальной политики» приходится учитывать борьбу крупных игроков за сферы влияния, Европа тоже стала участницей этой игры. Определяя роль Евросоюза в ЦА, Спецпредставитель ЕС по ЦА Патриция Флор говорит не о «борьбе» за регион, а о «сотрудничестве в регионе всех участвующих сторон, которое можно развивать на фундаменте общих интересов». «Россия заинтересована в пресечении наркотрафика. Мы – тоже. Китай хочет развивать в этом регионе инфраструктуру, чтобы иметь лучший доступ к местным ресурсам. Мы – тоже»⁷.

Итак, ресурсы выступают провоцирующим фактором, который стимулирует внутренние и внешние процессы в регионе. Это «реальный день» самой Центральной Азии и основа «реальной политики» в Центральной Азии. Здесь вопросы безопасности взаимосвязаны с вызовами и рисками как для Евросоюза, так для ЦА, объективно требуя более тесных контактов.

Принимая во внимание географическую близость республик ЦА к неспокойной рискованной зоне Востока, стоит общая проблема по блокированию наркотрафика и путей по распространению организованной преступности и международного терроризма, исламского экстремизма, идущие из Афганистана, Пакистана, Ирана через ЦА в Европу. Эта проблема напрямую зависит от совместных решений в сфере нелегальной миграции, борьбы с организованной преступностью, торговле людьми, наркотиками и оружием, от модернизации управления границами и т.д.

В последние годы отягощающим фактором выступает проблема неурегулированности политической и социальной ситуации на арабском Востоке и в Турции. Географическая отдаленность неспокойного региона в эпоху глобализации не может оградить сопредельные регионы от дестабилизирующих факторов, в частности, от проникновения беспорядков и давления на существующие режимы.

Вспомним об афганском факторе влияния на международную стабильность и безопасность, и растянувшиеся более чем на десятилетие последствия 11 сентября 2001 г., прямо или опосредованно оказывающие влияние на политические процессы. В целом произошла реконфигурация сферы международной безопасности. В самом ЕС с большими трудностями формировался один из важнейших столпов европейской интеграции – Общая внешняя политика и политика безопасности (ОВПБ). В ЦА слабые политические режимы не выдержали испытания (Кыргызстан), регион представляет сегодня больше конфликтное и противоречивое поле, нежели интеграционное пространство. И ЦА, и ЕС оказались во взаимной связке афганской проблемы. Тем самым, Европейский Союз вовлечен в политику региональной безопасности непосредственным образом. При таком раскладе Европейский Союз может утвердиться в ЦА при условии, что продолжит вести в регионе стратегическую линию последовательно и настоятельно. У европейцев она формируется с заметной осторожностью, опасением относи-

⁷ Патриция Флор – новая уполномоченная ЕС по Центральной Азии // «Deutsche Welle» (DW). -2012, 20 июля. - Online: <<http://www.dw-akademie.de/dw/article/0,,16091153,00.html>>

тельно существующих рисков в Центральной Азии, и с оглядкой на США, Россию и на Китай.

Итак, внешние игроки разыгрывают карту новой геополитической игры вокруг ресурсов региона ЦА и сферы безопасности. «Реальная политика» пришла в Центральную Азию. На фоне развития регионально значимых связей между ЕС и ЦА доминируют преимущественно прагматичные интересы.

ЕС и ЦА за последние двадцать лет прошли непростой путь трансформации и обновления. Только в последнее десятилетие во взаимных отношениях произошли разительные перемены. Обозначив эти изменения ключевыми словами «приближение» и «сближение» регионов, мы характеризуем динамику и новизну пространственного измерения Евразии, куда в качестве действующего субъекта естественным образом вписывается регион Центральной Азии.

Европейский Союз в XXI веке – это признанный экономический тяжеловес, второй после США, стал влиятельной мировой силой. Процесс очередного, наиболее серьезного по своему масштабу двойного расширения на Восток в 2004 и 2007 гг. значительно сократил географическое расстояние между ЕС и ЦА. Теперь их отделяет менее одной тысячи километров с учетом вхождения в сферу прямого влияния стран Восточного Партнерства (Украина, Закавказье). Поэтому значение фактора близости и факта «приближения» Центральной Азии, и прежде всего Казахстана к новой Восточной Европе выросло, как в географическом, так в политическом и экономическом плане.

По признанию Бениты Ферреро-Вальднер, Комиссара ЕС по внешним сношениям и Европейской политике соседства в 2004–2009 гг., «Европейский Союз начинает понимать значимость Центральной Азии в целом. Мы представляем собой два региона, которые имеют много общего, чьи интересы переплетаются между собой, и которые должны иметь более глубокие и более развитые отношения»⁸.

*Европейский инструмент соседства и партнерства*⁹, учрежденный регламентом (ЕС) № 1638/2006 Европейского Парламента (ЕП) и Совета от 24 октября 2006 г., распространяется и на Центральную Азию. Тематический охват Программы основан на описании сфер содействия Сообщества, предусматриваемого ст. 2 вышеуказанного Регламента. Европейский Инструмент включает несколько документов, адаптированных для каждой страны и для регионального и трансграничного компонентов. Среди них 1) Стратегический документ (*Strategy Paper*) на 2007-2013 гг.; 2) Индикативные программы на 2007-2010 гг.; 3) Индикативные программы на 2011-2013 гг. Здесь обозначена проблема, состоявшая в

⁸ Ferrero-Waldner, Benita. The European Union and Central Asia – building a 21st century partnership. SPEECH/06/615 by European Commissioner for External Relations and European Neighbourhood Policy. L.N. Gumilyev Eurasian National University. - Astana, 17 October 2006 (Бенита Ферреро-Вальднер. ЕС и ЦА – строя партнерство 21 века. Речь Комиссара ЕС по Внешним сношениям и Европейской политике соседства в Евразийском университете им. Гумилева. Астана, 19 октября 2006 г.). Материалы лекции (неофиц. перевод) предоставлены автору в Представительстве КЕС в Алматы.

⁹ Regulation (EC) No 1638/2006 of the European Parliament and of the Council of 24 October 2006 laying down general provisions establishing a European Neighbourhood and Partnership Instrument // Official Journal of the EU (L310), 19.11.2006. – Online: <http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/oj_l310_en.pdf>

недостаточной связи Стратегического документа и Индикативных программ с Планами действий. В ходе реализации Стратегии предполагалось преодолеть данную проблему.

Тем самым регион ЦА в соответствии с регламентом ЕП и ЕС объективно вписывается в политику восточного соседства Евросоюза с Украиной, Молдовой, Беларусью, Грузией, Арменией, Азербайджаном, логично продолжая ее. Образное выражение Ферреро-Вальднер о том, что «страны Центральной Азии – это соседи [восточных] соседей»¹⁰, прочно входит в политическую лексику. Вместе с политикой соседства значительно усилился взаимный интерес и обоюдная внешнеполитическая активность.

«Сближение» позиций ЕС и ЦА предопределено необходимостью межрегионального взаимодействия в сфере экономики, в политике и безопасности. Более тесные контакты с Европейским Союзом обусловлены серьезной аргументацией государств Центральной Азии: продвижение в мире торгово-экономических интересов, реформирование и модернизация политической и экономической системы, самоутверждение ЦА в международном сообществе. В целом, взаимные интересы приобретают выраженную политическую мотивацию.

Политику ЕС по отношению к Центральной Азии я бы определила как либеральный прагматизм. ЕС склонен к либеральному пути вхождения в регион, его политика предпочитает инструменты «мягкого» проникновения: программы развития, поддержки и даже помощи, нацеленные на системные реформы и модернизацию каждой из республик ЦА. Политику же государств Центральной Азии к ЕС – как «сопутствующий» прагматизм. Прагматизм, а в какой-то степени расчет сопровождает присутствие и утверждение интересов Европы в регионе. Таковую готовность высказывали не раз лидеры новых государств ЦА. Например, 10 апреля 2010 года в Брюсселе на встрече с президентом ЕС Херманом Ван Ромпеем президент РК Нурсултан Назарбаев выразил готовность Казахстана стать для Европейского Союза «воротами» в Центральную Азию¹¹.

Либерализм ЕС доминирует в политическом дискурсе руководства Евросоюза, который однозначно настроен на «интеграционное сплочение» региона, способствует формированию интеграционной атмосферы и тем самым, рассчитывает снять напряжение и конфликты среди государств ЦА. Хорошо известная интеграционная формула ЕС проявляется в его внешней политике, сочетающей региональный подход и индивидуальные особенности пяти центральноазиатских республик. «Мы [европейцы] готовы расширять наш опыт регионального сотрудничества в странах Центральной Азии»¹².

В этом смысле, опыт сближения Европейского Союза и Центральной Азии заслуживает внимания, особенно в ходе развития стратегического партнерства.

¹⁰ Ferrero-Waldner, Benita. The European Neighbourhood Policy: the EU's newest foreign policy instrument // *European foreign affairs review*. – 2006. - N 11. – S.139–142; ЕС и «соседи наших соседей» // «ЭкспрессК». – 2007. 29 марта (№ 53). – Эл. ресурс: <http://www.express-k.kz/show_article.php?art_id=7939>

¹¹ Казахстан готов стать для ЕС «воротами» в Центральную Азию // «Новости NUR.KZ». – 2010, 11 апреля: <<http://news.nur.kz/topnews/art148567.html>>; «The News. Казахстанский агрегатор новостей», 2010, 11 апреля: <<http://thenews.kz/2010/04/11/318260.html>>

¹² Адриаан Ван дер Меер. 50 лет Европейской интеграции – чему можно научиться? - *Указ. док.*

Перспективы партнерства ЕС с ЦА, и в большей степени с Республикой Казахстан рассматриваются на основе анализа реализации Стратегии.

Попытаемся определить основные тенденции в развитии европейского вектора двусторонних и многосторонних отношений ЦА – ЕС, а также выявить с позиций критического анализа достигнутые результаты.

1.1.2. Путь к Стратегии и партнерству. Программа ТАСИС – Инструмент Развития Сотрудничества (DCI)

Для того, чтобы осознать и оценить, что было сделано в рамках Стратегии, дадим небольшую предысторию отношений между Европейским Союзом и республиками Центральной Азии. Сразу отметим, что за более чем двадцатилетний период политическая активность Евросоюза в регионе была слабо выражена, то есть ЕС до последнего времени не имел сколь-нибудь выраженное политическое влияние в регионе. Отсутствовало цельное видение региона ЦА, отсутствовала общеевропейская стратегия относительно ЦА. Также интересы ведущих государств ЕС были слабо мотивированы в пользу ЦА, нередко они разнились, либо никак не проявлялись. С точки зрения среднестатистического европейца Центральная Азия и сегодня есть «какая-то далекая часть России», в худшем случае – «то ли Пакистан, то ли Афганистан». На уровне Европейской Комиссии политика в ЦА рассматривалась зачастую в привязке к СНГ.

Деятельность ЕС в Центральной Азии вначале была сопряжена с «большой неизвестностью», «она начиналась практически с нуля», - откровенно признается сегодня один из первых европейских экспертов Александер Френц, работавший с первых дней в Центральной Азии и открывавший ее для Европы¹³. Подобный опыт с неизвестными был характерен и для ЕС, и для стран ЦА. Тем не менее, есть все основания утверждать, что именно в означенный период были созданы конкретные предпосылки и основы для появления Стратегии ЕС для Центральной Азии.

ТАСИС. Еще до официального дипломатического признания центрально-азиатских республик Европейским Сообществом (ЕС) было намечено продолжить контакты и торговые отношения с постсоветскими государствами в качестве правопреемников Советского Союза. В 1991 г. была организована специальная программа ЕС по оказанию содействия и технической помощи странам СНГ, известная как ТАСИС (Техническая помощь по содействию ускорению процесса экономических реформ в странах СНГ)¹⁴. В конце 1992 г. в Алматы было открыто Бюро ТАСИС, раньше, чем Представительства ЕС. Все пять республик ЦА – Казахстан, Узбекистан, Киргизия, Таджикистан и Туркмения, сразу были включены в проекты ТАСИС. «ТАСИС – это история успеха», это сложный путь, который проделали европейцы, «осваивая» «неизвестную Центральную Азию»

¹³ Frenz, Alexander. The European Commission's Tacis Programme 1991 – 2006. - *Указ. соч.* – P. 2-3

¹⁴ TACIS – Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States

(Alexander Frenz)¹⁵ и достигшие обоюдного понимания необходимости стратегического партнерства и самое главное, понимания того, что мы фактически являемся соседями ЕС.

Первоначальной целью программы ТАСИС являлась «поддержка перехода к рыночной экономике, демократии и верховенству закона в государствах-партнерах ЕС из Восточной Европы, Южного Кавказа и Центральной Азии». Страны СНГ, включая ЦА, стали получателями грантов ТАСИС и ноу-хау в форме экспертных консультаций, исследований и профессиональной подготовки, путем создания правовой и нормативной базы, экспериментальных проектов и т.д. Были освоены проекты по реструктуризации предприятий, по развитию частного сектора, проведению институциональной, правовой и административной реформам; в сельском хозяйстве, в сфере энергетики и транспорта; ядерной безопасности.

В течение всего периода существования программы ТАСИС ее политика по поддержке новых государств и ее менеджмент претерпели значительные изменения, гибко реагируя на меняющиеся условия и требования времени.

Непосредственно законодательные рамки Программы обеспечиваются регламентом Совета. Регламент предлагается Еврокомиссией, обсуждается в Европейском Парламенте и принимается Советом ЕС. Так, срок действия регламента на первом этапе деятельности ТАСИС, по которому странам СНГ, включая регион Центральной Азии, была оказана Техническая помощь на сумму 3290 млн. ЭКЮ, завершился в конце 1999 г.

Проделав большую работу по информационному анализу республик ЦА – от состояния административного управления до различных секторов экономики, эксперты составили общую картину о «потребностях» в финансировании наряду с большими проектами также мелких проектов, на что выделено было около 4,2 млрд. евро. А в 1999 г., сделав ставку на успех демократических реформ в Кыргызстане, Европейская Комиссия внесла поправки в бюджет ТАСИС, увеличив его на 1,15 млн. евро, в целом он составил € 8,65 млн. евро. Бюджет малых проектов ТАСИС в этой стране был увеличен до 3,35 млн. евро.

Казахстан в 1991-1997 гг. был грантополучателем ТАСИС на общую сумму в 100 млн. евро, помимо средств, предназначенных для региональных программ. «Программа ТАСИС показала себя в республике в высшей степени результативной», - заявил премьер-министр К.К. Токаев, обсуждая в Брюсселе в ноябре 1999 г. приоритеты индикативной программы до 2003 г. с генеральным директором внешних связей Европейской Комиссии по странам Восточной Европы, Центральной Азии и Закавказья Тимо Сумма¹⁶.

В процессе подготовки новых правил ТАСИС в конце 90-х гг., которые должны были определить форму будущей поддержки Евросоюзом стран ЦА и

¹⁵ Александр Френц с первых дней открытия программы на протяжении многих лет работал в Представительстве КЕС в Алматы, был руководителем проектного мониторинга программы ТАСИС в регионе, автор книги «Программа Европейской Комиссии ТАСИС. 1991 – 2006. История успеха»

¹⁶ Токаев К.К. Казахстан заинтересован в более широком доступе на европейские рынки // «Панорама». - 1999, 26 октября

СНГ в целом, активное участие принимало Представительство ЕС в Казахстане и Кыргызстане. Отметим, что новые правила формировались вследствие изменившейся экономической реальности, а вступили в силу в январе 2000 г.

Европейский Союз приступил ко 2-му этапу Программы ТАСИС с общим бюджетом в 3,138 млрд. евро на 2000 – 2006 гг., охватывая 13 постсоветских государств вместе со странами ЦА и Монголией. Средства были сосредоточены на следующих областях:

- поддержка институциональной, правовой и административной реформы;
- поддержка частного сектора и содействие экономическому развитию;
- ядерная безопасность;
- поддержка мер по ослаблению социальных последствий переходного периода и др.

На данном этапе было достигнуто понимание того, что сотрудничество должно иметь обоюдный характер и фокусироваться на диалоге. Регламентом Совета (ЕС, Евратом) об оказании помощи партнерам в Восточной Европе и ЦА были введены некоторые улучшения в отношении между ЕС и «государствами ЦА – партнерами ТАСИС»¹⁷. Впервые проекты ТАСИС обсуждались с точки зрения национальных предложений, при их распределении учитывалась принадлежность партнера к государству, также национальному партнеру была предоставлена возможность выбора проектных программ. Так возник «Диалог по инициативе» (2000–2006). Важно, новшества были введены в соответствии с принципом «национальной ответственности». Таким образом, ЕС совершенствовал инструменты и исходил из понимания «национальной ситуации» и «национальных потребностей».

В течение семилетнего периода в регионе функционировали три основных вида проектных программ: национальные, межгосударственные и приграничные. Проекты ТАСИС позволили провести реформы в экономической и социальной сфере, стимулировали развитие среднего и малого предпринимательства, развитие банковской системы. Первоначальная концепция ТАСИС включала в основном поддержку проектов, которые уже тогда были разбиты на секторальные компоненты. Одной из целей было и остается до сегодняшнего дня развитие частного сектора.

Программа ТАСИС действовала до конца 2006 г. и в соответствии с регламентом Европарламента и ЕС в 2007 г. была заменена на «Европейский инструмент соседства и партнерства» (ЕИСП/ENPI)¹⁸.

В целом проекты программы ЕС успели лишь частично выполнить первоначальную цель по «развитию гармоничных и прочных связей между ЕС и стра-

¹⁷ Council Regulation (EC, Euratom) No 99/2000 concerning the provision of assistance to the partner States in Eastern Europe and Central Asia (29 December 1999) // Official Journal of the European Communities (No L 012), 18.01.2000. - URL: <http://www.cvce.eu/obj/council_regulation_ec_euratom_no_99_2000_concerning_the_provision_of_assistance_to_the_partner_states_in_eastern_europe_and_central_asia_29_december_1999-en-0e592c34-a8c8-4506-9b7e-9443c80b7de7.html>, Publication date: 07/09/2012

¹⁸ Related Acts. Regulation (EC) No 1638/2006 of the European Parliament and of the Council laying down general provisions establishing a European Neighbourhood and Partnership Instrument (24 October 2006) // Official Journal (No L 310), 9 October 2006. – Online: <http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/oj_l310_en.pdf>

нами-партнерами ЦА». В 2006 г. проекты по поддержке пограничного контроля, продовольственной безопасности, таможенной реформы, построения дальнейшей демократии и повышения обеспеченности прав человека были объединены. С целью повышения эффективности проектных программ, группы специалистов ЕС приступили к реализации проектов по реформированию сферы государственных финансов, социального сектора и сельского хозяйства. При этом деятельность осуществлялась при непосредственном контакте с правительством и негосударственными организациями (НПО) в рамках Соглашения по оказанию помощи.

К 2007 г. назрела необходимость продолжить «гармоничные» связи через обновление форм сотрудничества. Ревизионная комиссия ЕС, проверив общую деятельность ТАСИС, приостановила Программу для СНГ. Европарламент сделал в 2006 г. соответствующий запрос в Еврокомиссию. В итоге, с истечением срока действия Программы ТАСИС была, по сути, реорганизована.

Наряду с ТАСИС в Центральной Азии распространены европейские программы – ИНТАС, КОПЕРНИКУС, Европартенариат, ТЕМПУС, ТРАСЕКА, ИНОГЕЙТ и др. Только Казахстану ЕС оказал поддержку в более чем 300 проектах на сумму 140 млн. евро прямого финансирования. В рамках политики соседства последовал запуск новой программы Восточного партнерства (1 января 2007 г.), охвативший теперь приграничное с ЕС постсоветское пространство (Украина, Молдова, Беларусь, Армения, Грузия, Азербайджан) без республик ЦА. Ключевой составляющей выступает Европейский Инструмент соседства и партнерства (ЕИСП/ENPI). Произошло существенное обновление уровня обязательств ЕС с шестью странами восточного партнерства и с Россией.

По убеждению комиссара по расширению и политике соседства ЕС Штефана Фюле, «наша политика соседства дает нам последовательный подход, который гарантирует, что ЕС стремится к более глубоким отношениям со всеми нашими соседями. В то же время, он позволяет развивать индивидуальные отношения с каждой страной»¹⁹.

Пяти республикам Центральной Азии был предложен *Инструмент Развития Сотрудничества (DCI)* – новая крупная программа, которая является, по сути, самостоятельной единицей ЕС, но находится непосредственно в подчинении Комиссии. Распространяя свою деятельность в регионе, подобные программы связаны с Представительством ЕС. Данная Индикативная Программа Центральной Азии на 2007-2013 гг. определяет три основные области сотрудничества, которые делятся на несколько основных секторов и подсекторов: 1) Содействие региональному сотрудничеству и добрососедским отношениям; 2) Сокращение бедности и улучшение материального благосостояния людей; 3) Поддержка в сфере добросовестного управления и проведения экономических реформ. Индикативный бюджет, как для регионального, так и для двустороннего распределения составляет 719 млн. Евро. Обратим внимание на разделение выделенных средств (по убыванию):

¹⁹ See: Štefan Füle, Commissioner for Enlargement and European Neighbourhood Policy, 2010. - Online: <http://ec.europa.eu/world/enp/index_en.htm>

- Региональный компонент: 30-35%
- Национальный компонент: 65-70%
- Таджикистан – 30 %; Кыргызстан –25 %; Казахстан –20 %;
- Узбекистан –15 %; Туркменистан – 10 %.

Реализация проектов в рамках указанных секторов нацелена на плавную и постепенную интеграцию развивающихся стран в мировую экономику, поддержку демократии, добросовестного управления, и уважения к правам человека и верховенству закона. Политика развития сотрудничества и международная деятельность ЕС руководствуются Целями Развития Тысячелетия, принятыми Генеральной Ассамблеей ООН в 2000 г. и ориентированными на искоренение критического уровня бедности и голода²⁰.

1.1.3. Договорные основы: Временный Торговый договор, СПС, Стратегия

ЕС сотрудничает со странами ЦА на двустороннем и многостороннем (региональном) уровне. Сегодня ЕС стоит отношения с ЦА на основе Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (СПС), базовом договоре, подписанном индивидуально с каждой страной в 1995 г. Он вступил в силу практически одновременно во всех республиках 1 июля 1999 г.

Следует указать на своеобразие Евросоюза, действующего, прежде всего как торгового актора, соответственно разрабатывающего собственную нормативно-правовую базу и соглашения. Базовое соглашение Евросоюза по своей сути выражает природу этого образования. Итак, для ЕС важна торгово-экономическая составляющая, а политические условия традиционно оформляются вслед другим документом. Торгово-экономическая мотивация определяет ключевые направления и сферы взаимодействия, остается сутью концепции и стратегии продвижения Европейского Союза в Центральной Азии.

Поэтому до ратификации СПС в качестве основного полноценного договора действовал Временный торговый договор. Отметим, Временный торговый договор имел действие только на период до вступления в силу СПС, он регулировал отдельные сферы отношений, и он позволил вступить в силу тем статьям СПС, которые не требуют парламентской ратификации, в частности, касающимся торговли. Более того, значение Временного торгового договора состоит в том, что он обеспечил переходный период правовой базой на время, необходимое до вступления в силу базового Соглашения о партнерстве и сотрудничестве.

В 1995 г. ЕС начал процесс установления официальных отношений со странами-членами СНГ посредством Соглашений о партнерстве и сотрудничестве (СПС), которые на сегодняшний день выступают в качестве основной платформы для политического диалога. СПС были подписаны с Казахстаном, Кыргызстаном и Узбекистаном в 1995 г. Модель СПС (как и ТАСИС) была разработана для стран с таким же уровнем развития, как Россия и Украина, и тем самым, оказалась в некоторой степени несоответствующей для экономически менее разви-

²⁰ Инструмент Развития Сотрудничества (ИРС/DCI) - новый инструмент внешней помощи на 2007-2013 гг. Представительство ЕС в Кыргызской Республике. Сотрудничество в области развития: <http://eeas.europa.eu/delegations/kyrgyzstan/eu_kyrgyzstan/development_cooperation/dci/index_ru.htm>

тых государств ЦА. В течение четырех лет они находились полностью в режиме ожидания реализации СПС, пока, наконец, не вступили в силу в 1999 г. на десятилетний период.

С одной стороны, требуется сначала одобрение парламентов 15-ти государств-членов ЕС, затем следует его ратификация. С другой, в каждой стране могут быть свои условия для ратификации. Так, в Казахстане процесс ратификации приостановился в связи с роспуском национального парламента Президентом РК в 1995 г. Страна на некоторое время осталась без органа законодательной власти. В Евросоюзе достаточно осторожно отнеслись к «политической нестабильности» в Казахстане. Еврокомиссия рекомендовала дождаться восстановления в РК парламентской демократии и потом приступить к процессу ратификации СПС. Но сотрудничество продолжалось: шли переговоры по отраслевым соглашениям, обсуждался текст договора по торговле текстилем, сталью и радиоактивными веществами.

Иная ситуация затянула одобрение СПС в отношении других республик. Политические условия, которые выдвинул ЕС для выработки Соглашений о Партнерстве и Сотрудничестве с Туркменистаном и Узбекистаном, эти страны не могли были выполнить сразу. Комиссии было поручено более подробно изучить перспективы отношений с этими государствами, провести переговоры и консультации на высоком уровне, а затем представить новый текст доклада. Совет рекомендовал установить с Узбекистаном и Туркменистаном регулярный политический диалог. С Таджикистаном, где шла гражданская война, переговоры о СПС были начаты только в 2003 г. и в 2004 г. соглашение подписано. Евросоюз предлагал всемерную поддержку мирных инициатив ООН и ОБСЕ, оказание гуманитарной помощи. Таджикистан, единственная страна ЦА, до конца 1990-х гг. оставался за рамками двусторонних договоренностей с Европейским Союзом.

Переход от временного состояния отношений к полноценному и всеобъемлющему сотрудничеству и ввод в действие в 1999 г. базового *Соглашения о партнерстве и сотрудничестве Европейского Союза (СПС)* с отдельными республиками ЦА явился существенным прорывом. На базе Соглашения достигнута эффективность во внешнеэкономической сфере. В Кыргызстане ратификация СПС создала предпосылки для дальнейшего расширения деятельности ЕС, ускорила вступление этой страны в 1998 г. в Всемирную Торговую организацию.

Казахстан и ЕС предоставили друг другу режим наибольшего благоприятствования (MFN) в отношении таможенных тарифов, запрещено введение количественных ограничений в двусторонней торговле, предусмотрено создание общих кредитных рынков. Со стороны Казахстана введен режим наибольшего благоприятствования в области налогообложения экспортных и импортных товаров. Национальное законодательство и практика приводится в соответствие со стандартами ЕС в сфере торговли, включая технические нормы, санитарные и фитосанитарные требования; защиту прав интеллектуальной собственности и таможенные вопросы. На сегодня созданы рамочные условия для взаимного привлечения инвестиций: из стран Евросоюза в РК и, наоборот, для активной инвестиционной деятельности Казахстана в ЕС.

Институционализация отношений РК – ЕС как показатель реализации договорных условий. Сразу после вступления в силу СПС первый рабочий орган – Совместный Комитет «Казахстан – ЕС» был преобразован в ряд организационных структур. Сегодня на постоянной основе в двустороннем формате действуют следующие органы, направленные на реализацию различных проектов в различных сферах:

- Совет по Сотрудничеству ЕС-Казахстан на уровне министров. В рамках Совета запущен региональный проект по Управлению границами стран ЦА;
- Комитет по Сотрудничеству на уровне высших чиновников (созданы соответствующие подкомитеты);
- Комитет Парламентского Сотрудничества Казахстан – ЕС.

В целом, СПС подвело черту в формировании нормативно-правовой и институциональной основы двустороннего сотрудничества в широком диапазоне направлений, включая торговлю, сближение с законами и стандартами ЕС и улучшение делового и инвестиционного климата, в дополнение к главной задаче развития более тесного экономического сотрудничества, стимулировал стороны к стратегическим и региональным связям. В конечном итоге Соглашения о Партнерстве и Сотрудничестве (СПС) стали основным инструментом политического диалога в регионе с новыми государствами Центральной Азии, платформой для регионального стратегического взаимодействия.

Первая стратегия Европейского Союза для Центральной Азии (1996 г.).

К середине 1990-х гг. ЕС находился в поиске наиболее правильного пути в выстраивании отношений с новым для Евросоюза регионом. Изучив экономическую и политическую ситуацию в ЦА, европейские эксперты увидели перспективы сотрудничества ЕС и ЦА. Летом 1995 г. в Еврокомиссию был направлен доклад комиссара по внешним связям Ханса ван ден Брука под названием «Отношения Европейского Союза с новыми независимыми государствами Центральной Азии»²¹.

Комиссия направила его для изучения в Совет и Европейский парламент в качестве проекта будущей Стратегии отношений, где определялись европейские интересы, приоритетные направления, цели и возможные результаты. Доклад Ван ден Брука стал основой первого стратегического документа ЕС о будущих отношениях с государствами ЦА – Казахстаном, Кыргызстаном, Таджикистаном, Туркменистаном и Узбекистаном²².

²¹ The EU' s Relations with the Newly Independent States of Central Asia. Commission Communication. - Bruxelles, 1995

²² Более подробно о начальном периоде деятельности Представительства КЕС, см.: Губайдуллина М.Ш. Деятельность Представительства Комиссии ЕС в Центральной Азии // Европейский Союз и Центральная Азия/ Под ред. Ж.У. Ибрашева. Колл. монография. - Алматы, 2000; Байзакова К.И., Губайдуллина М.Ш. Еуропалык Одактын Орталык Азия мен Казакстандагы саясаты // Дипломатический курьер. – Астана. - 2001. - № 4. - С.52-58; Центральная Азия во внешней политике Европейского Союза /Под ред. Ж.У.Ибрашева. Колл. монография. Алматы: «Домино», 2004 (Раздел «Представительство КЕС в ЦА»)

В целом, потребность Евросоюза в формировании общей позиции к региону ЦА привела к появлению в 1996 г. первого цельного документа под названием «*Стратегия ЕС в отношении независимых государств Центральной Азии*»²³. В документе ЕС дается четкое представление о «значительных геополитических и экономических интересах в Центральной Азии». Говорится о том, что «развитие энергетического сектора имеет особое значение для Европейского Союза, который является и потенциальным потребителем энергетических продуктов, и поставщиком инвестиционных капиталов, услуг и оборудования». Здесь же отмечены внешние факторы, которые вынужден учитывать ЕС в регионе: позиция России, ситуация в Афганистане, интерес к этому региону со стороны США, Турции, Китая, Ирана, Пакистана и Индии. Далее указана ключевая цель: «ЕС должен стремиться к улучшению своей экономической безопасности путем более активного участия в процессе принятия решений в энергетической сфере и в сфере добычи полезных ископаемых». Главная цель Евросоюза может быть обеспечена его деятельностью в ЦА по «поддержанию стабильности в регионе». В свою очередь, стабильность возможна при условии создания широко представленных демократических институтов; при снижении риска конфликтов; дальнейшем продвижении экономических реформ.

В той части Стратегии, где говорилось о целях политического сотрудничества – поддержке демократических институтов и помощи, Комиссия предложила Совету принять общую позицию в соответствии со ст. J2 Маастрихтского договора. Важно, что Центральная Азия рассматривалась в первой Стратегии, во-первых с позиции общих для региона задач; во-вторых, исходя из убежденности в том, что составляющие регион страны имеют широкий спектр различий. «Поэтому ЕС будет осознанно предлагать имеющиеся у него политические инструменты к каждой конкретной стране»²⁴. Политические инструменты, которыми оперировал ЕС в странах Центральной Азии через Представительства и бюро ТАСИС, разделяются, согласно стратегии ЕС, на три категории: экономическое сотрудничество и содействие; новые договорные отношения; дипломатические и политические отношения.

Характеризуя при этом ситуацию в регионе, Комиссия признавала, что процесс трансформации пяти независимых национальных государств в ЦА продвигается особенно тяжело. Решающее значение для переходного периода будет иметь «способность республик разрабатывать свои природные ресурсы».

Стратегическое видение региона уже тогда индивидуализировало возможности государств ЦА в зависимости от конкретной ситуации, когда можно было предложить доступные инструменты «мягкой силы»: экономическое сотрудничество и помощь; новые договоры; политические и дипломатические отноше-

²³ Relations de L'Union Europeenne avec les Nouveaux Etats Independants D'Asie Centrale, 09/06/1995 // European Commission. Press Release database (IP/95/586). - Brussels, 09.06.1995. - Online <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-95-586_fr.htm>.

²⁴ Там же

ния. Наряду с этим регион ЦА с населением 52 млн. человек учитывался в качестве рынка товаров европейского происхождения²⁵.

В результате переговоров ван ден Брука с национальными властями (премьер-министром РК А. Кажегельдиным, Госсекретарем А. Есимовым и министром иностранных дел К. Токаевым) вопроса о поддержке проектов ТАСИС в сфере агросектора, образования, транспорта, энергетики и окружающей среды, механизмы этой Программы сотрудничества вошли в Стратегию ЕС (1996-1999 гг.). Именно тогда сфера транспорта определена стратегически важной, так как ее развитие предусматривало для стран ЦА возможность более короткого и автономного транспортного сообщения с Европой через Турцию и Иран. Здесь же была поставлена задача по разработке первого Каспийско-Черноморского проекта по транспортировке нефти.

В целом, в первой Стратегии ЕС попытался сформулировать перспективность отношений с регионом ЦА. Но в документе чувствуется некая неуверенность, регион ЦА рассматривается, прежде всего, в качестве объекта *поддержки и помощи* со стороны ЕС, стратегия страдает отсутствием нормативно-правовой и политической базы торгово-экономического и политического сотрудничества с новыми государствами. На тот период настоящий договор об основах отношений – Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (СПС) еще готовился. Комиссия рекомендовала учесть в Стратегии то обстоятельство, что продолжаются переговоры по отраслевым соглашениям (по стали, по торговле ядерными материалами). С Кыргызстаном не был даже ратифицирован Временный торговый договор. Комиссия намеревалась укрепить свою дипломатию и Представительства в регионе «в пределах своих бюджетных средств», выступая в качестве институциональной составляющей системы Евросоюза. Её деятельность в странах ЦА была направлена на «разъяснения условий будущего договора о стратегическом партнерстве и сотрудничестве». Именно при поддержке Представительств Евросоюз предполагал открыть регулярный *политический диалог*, и он «должен быть начат на региональном уровне».

Вместе с тем, в самой ЦА ситуация еще не созрела для более интенсивных и стратегически оправданных отношений с ЕС. Кыргызстан и Таджикистан испытывали бедственное положение. В документе указывалось, что они вновь включены в европейскую программу «Гуманитарной помощи и защиты граждан» ЕСНО для получения продовольственной помощи²⁶, но не более того. ЕС предполагал использовать поддержку своих усилий в межтаджикском мирном процессе и завершении гражданской войны со стороны ООН и ОБСЕ. Весьма осторожно рассматривались отношения Евросоюза с Узбекистаном и Туркменистаном. Выполнение политических и экономических условий ЕС для заключения СПС с этими странами не прогнозировалось, наоборот, говорилось об активизации со-

²⁵ The EU' s Relations with the Newly Independent States of Central Asia. Commission Communication. - Bruxelles, 1995

²⁶ Европейское сообщество по гуманитарной помощи и защиты граждан (ЕСНО) создано в 1992 г. в период второй Комиссии Жака Делора, осуществляет свою деятельность совместно с более чем 200 партнерами, среди них международные организации (Красный Крест, ООН и др.) и НПО.

ответствующих программ по демократии в проектах ТАСИС. Согласно первой Стратегии, предполагалось продолжить контакты с Узбекистаном и Таджикистаном на основе первого Соглашения о торговле и сотрудничестве 1989 г. между Сообществом и Советским Союзом.

Политические вопросы, а именно те, где речь идет о Таджикистане или о доступе к энергии, было предложено обсуждать в рамках политических контактов с Россией и Пакистаном. Сообщество предполагало усилить свое присутствие в Организации экономического сотрудничества и совместными усилиями «осваивать Центральную Азию».

Таким образом, Европейский Союз, скорее всего осознавал, что продвигать свои интересы в Центральной Азии на основе единого документа рано. Известно и то, что готовилось одновременно два взаимосвязанных документа – Соглашение о Партнерстве и Сотрудничестве и региональная Стратегия. Однако во второй половине 90-х гг. интенсивность региональной деятельности ЕС в ЦА спала, а сотрудничество вышло на двусторонний формат СПС с центральноазиатскими государствами.

1.1.4. Представительство КЕС и Специальный Представитель ЕС по Центральной Азии (СПЕС)

Роль Представительств ЕС, как учреждения политико-дипломатической миссии Европейского Союза, особенно, она отличается от традиционных посольств по функциональной направленности и выполняемым задачам. Представительства – это своего рода инструменты, действующие не только в области торговли и содействия, но они также решают политические и военные вопросы, и вопросы, связанные с непредвиденными случаями гуманитарного характера. Имея по всему миру широкую сеть представительств, - а их более 130, ЕС осуществляет сотрудничество по таким вопросам, как торговля, энергетика, окружающая среда, права человека, международная организованная преступность и др.

Представительство КЕС (Комиссии Европейского Сообщества) было открыто в ноябре 1994 г. в Алматы при участии комиссара по внешним связям Еврокомиссии Ханса Ван ден Брука и министра иностранных дел Казахстана Касым-Жомарта Токаева. Это было первое Представительство КЕС (Delegation of the European Commission) среди стран ЦА, с таким названием оно действовало до вступления в силу Лиссабонского договора. В 2009 г. переименовано в Представительство Европейского Союза. Первоначально же его деятельность распространялась на две страны – Казахстан и Кыргызстан.

Заметим, несколько раньше, во второй половине 1991 г. Европейское Сообщество признало факт независимости всех центральноазиатских республик и сразу включило их в открывшуюся Программу ТАСИС. Относительная стабильность, сохранявшаяся в Казахстане и Кыргызстане, способствовала *установлению дипломатических отношений ЕС* именно с этими странами, но сначала с Казахстаном (2 февраля 1993 г.).

В ходе первого официального визита Н. Назарбаева в Брюссель после ряда встреч с Генсеком НАТО М. Вёрнером и королем Бельгии, состоялся обстоятель-

ный разговор с Председателем Комиссии Европейских Сообществ Ж. Делором. Серьезным аргументом в пользу политико-дипломатических связей стало взаимное признание необходимости сохранения единого экономического пространства СНГ, высказана обоюдная приверженность интеграционным процессам.

Главными задачами Представительства, по словам первого Посла КЕС в Казахстане и Кыргызстане Роберта Кремера, является установление контактов с властями и развитие информационных связей с целью определения направлений инвестирования²⁷. Известно, решение этих задач способствовало развитию отношений между РК и других республик с ЕС в сфере технического, финансового и гуманитарного сотрудничества.

Первоначальная деятельность офиса Представительства КЕС в Кыргызстане осуществлялась в рамках двух Продовольственных программ 1997 и 1998 г. за счет грантов в размере соответственно в 10 млн. и 8,5 млн. ЭКЮ. Лишь в 2004 г. Европейская Комиссия открыла свои Представительства в Бишкеке и Душанбе, возглавляемые Временными Поверенными, под руководством Главы Представительства в Казахстане.

В настоящее время офисы в Бишкеке и Душанбе являются полноправными самостоятельными Представительствами ЕС. В 2007 г. Представительство КЕС в РК было перемещено в Астану, позже туда переехал Отдел Технического Содействия, который фактически завершил программу ТАСИС и приступил к новым программам. Вступление в силу Лиссабонского Договора (2009 г.) повлияло на преобразование названия Представительства Европейской Комиссии в Представительство Европейского Союза (Delegation of the European Union) и открытия их в каждой из стран ЦА. Теперь они официально существуют в Казахстане, Кыргызстане и Таджикистане. Тем самым расширилась сеть политико-дипломатических представительств ЕС, даже в Ашгабате (Туркменистан) в 2008 г. открылся «Дом Европы».

Представительство КЕС в РК всячески стимулировало динамику взаимной торговли, политических контактов, содействие реформам в национальных государствах и в регионе. При этом в алматинском офисе регулярно осуществлялся мониторинг политической и экономической ситуации ЦА.

Таким образом, сегодня функции Представительств ЕС в ЦА много шире, чем в начале 90-х годов. Они координируют ведение европейской политики и деятельность посольств государств-членов ЕС в регионе. Представительства способствуют реализации двусторонних отношений в сфере политического, экономического и торгового сотрудничества, также в области внешнего содействия (финансового и технического), особенно с целью внедрения положений Соглашения о партнерстве и сотрудничестве и Стратегии Европейского Союза в отношении Центральной Азии; они внедряют и защищают ценности и интересы

²⁷ Пресс-релиз Представительства КЕС в Казахстане, № 6 от 10 апреля 1998 г. // EU. Delegation of the European Commission in Kazakhstan. Head of Political, Economic, Information and Press Section. PBR/(98)bt. – Almaty, 1998; Press releases database (1999): European Union Delegation to Kazakhstan, Online: <http://eeas.europa.eu/delegations/kazakhstan/eu_kazakhstan/political_relations/index_ru.htm>

ЕС; поддерживают и повышают степень заметности деятельности ЕС, осведомленности о ЕС, понимания целей ЕС и др. Наряду с представительской и дипломатической функцией за рубежом (в т.ч. в странах ЦА) они осуществляют переговоры в той мере, как предписано Генеральным директоратом по внешним связям. К примеру, в 2001 г. проводились консультации и переговоры по СПС и по долгосрочным Индикативным программам.

Роль Специального Представителя ЕС по Центральной Азии

Для обеспечения координации и согласованности внешних действий ЕС в ЦА в сентябре 2005 г. Совет ЕС установил должность Специального Представителя ЕС (СПЕС) по Центральной Азии. Специальный Представитель по региону находится в прямом «ведении обязанностей и оперативного руководства» «Верховного Представителя по внешней политике и политике безопасности Союза»²⁸ (с 2009 г. – министра иностранных дел ЕС). Сегодня эти функции исполняет баронесса Кэтрин Эштон.

Некоторое время политику Евросоюза в регионе сопровождал Уполномоченный ЕС (Спецпредставитель) Ян Кубиш, бывший генеральный секретарь ОБСЕ. С 2005 по 2012 г. этот пост занимал французский дипломат Пьер Морель, с июня 2012 г. – немецкий дипломат Патриция Флор.

СПЕС получает специальный мандат на определенный период для осуществления деятельности в регионе после обсуждения данной кандидатуры в парламентах стран ЕС и получения окончательного решения в Совете ЕС. Когда П. Морель уходил в отставку, в отношении последующей кандидатуры на пост Спецпредставителя ЕС по ЦА выявилась некоторая интрига. Даже сухие документы свидетельствуют о присутствовавшем напряжении, когда сразу несколько стран ЕС заявили о выдвижении своего представителя. К примеру, британский министр по делам Европы Дэвид Лидингтон (David Lidington) лоббировал в Палате общин кандидатуру сэра Энтони Brentона, бывшего посла Великобритании в Москве. Он обосновывал свое предложение тем, что британский представитель наилучшим образом сможет дополнить политические интересы Великобритании в ЦА приоритетами Стратегии ЕС. Небезынтересен дипломатический ответ британского правительства: «В действительности важно, кто заменит посла Мореля. Но для этого требуется отдельное решение Совета. Мы пока не знаем о том, кто станет кандидатом, однако мы не сомневаемся, что эта кандидатура будет хорошим выбором»²⁹. Но в итоге, 1 июля 2012 г. решением Совета

²⁸ EU Special Representatives (EUSRs): «Специальные Представители ЕС (СПЕС) назначаются Советом в соответствии со ст. 33 Договора о Европейском Союзе. Их целью является представлять ЕС в проблемных регионах и странах, занимать активную позицию в продвижении интересов и политики ЕС» // Council Decision extending the mandate of the European Union Special Representative for Central Asia (33905). «18 EU Special Representative for Central Asia». European Scrutiny Committee, online: <<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmselect/cmeuleg/86iv/86iv02.htm>>; Legal base: Articles 28, 31(2) and 33 TEU; QMV // For full information, see http://eeas.europa.eu/policies/eu-special-representatives/index_en.htm.

²⁹ Explanatory Memorandum for Central Asia of 22 June 2011, the Minister for Europe (David Lidington) European Scrutiny Committee–Fourth Report, Articles 31(2) and 33 TEU; QMV (18.21; 18.31) // Documents considered by the Committee on 14 June 2012, online: <<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmselect/cmeuleg/86iv/86iv02.htm>>

министров иностранных дел ЕС, состоявшемся в Люксембурге 25 июня 2012 г., к обязанностям СПЕС по ЦА приступила Патриция Флор³⁰.

Задачи СПЕС, предписанные мандатом, могут изменяться в зависимости от изменений во внешней политике ЕС. Такая ситуация произошла, например, когда рассматривался вопрос о продлении мандата СПЕС в 2011 г. Спецпредставитель П. Морель обосновал свое заявление «предпочтением сосредоточиться на своей компетенции в ЦА», а ответственность за разрешение кризиса в Грузии – передать другому СПЕС. В результате, компетенции в отношении ЦА и Грузии были разделены³¹.

В мандат СПЕС по ЦА Мореля несколько раз вносились изменения по его продлению – в 2007, 2008, 2011 годах. За это время были добавлены новые задачи и расширены полномочия в сфере энергетической безопасности для того, чтобы способствовать развитию двустороннего энергетического сотрудничества с крупными производителями в Центральной Азии; задачи по контролю за осуществлением Стратегии; добавлены аспекты борьбы с наркотиками и управления водными ресурсами. Пьер Морель хорошо изучил регион ЦА, неоднократно посещал все республики, встречался с руководством различных министерств и ведомств, координировал политику Евросоюза в отношении региона, в том числе по вопросам энергетической безопасности и борьбе с наркотиками. Во время беспорядков в 2010 г. в Кыргызстане он сумел консолидировать международную реакцию на насилие, тесно сотрудничая с ООН и ОБСЕ. К заслугам Мореля относится продвижение им центральноазиатской Стратегии ЕС и включения в нее сфер управления, верховенства права, прав человека, демократизации, региональной безопасности и стабильности, и также энергетических вопросов³².

В 2009 г. по его предложению в Астане казахстанская часть Стратегии сосредоточивалась на вопросах о последствиях мирового финансового кризиса, об использовании водных ресурсов, о восстановлении Афганистана и обеспечении региональной и международной безопасности. Спикер Мажилиса парламента Казахстана У. Мухамеджанов актуализировал вопрос по «успешному завершению двусторонних переговоров с ЕС по вступлению Казахстана во Всемирную Торговую Организацию, а также по скорейшему решению вопроса о присвоении Казахстану статуса страны с рыночной экономикой. Особое значение связей с ЕС возросло в свете предстоящего [в то время] в 2010 году председательствования Казахстана в ОБСЕ»³³.

В полномочия нового СПЕС Патриции Флор, кроме всего прочего, входит задача консультировать министра иностранных дела ЕС К. Эштон. Патриция Флор (Patricia Flor) является признанным экспертом МИД ФРГ по странам Восточной Европы, Кавказа и региона Центральной Азии. «В первую очередь это

³⁰ Council Decision extending the mandate of the European Union Special Representative for Central Asia (2012). European Scrutiny Committee—Fourth Report, Articles 31(2); 33 TEU; QMV (18.22) // Там же

³¹ Explanatory Memorandum for Central Asia of 22 June 2011, the Minister for Europe (18.13) // Там же

³² Explanatory Memorandum for Central Asia of 22 June 2011, the Minister for Europe (18.11) // Там же

³³ Информационный Бюллетень ЕС. - 2009. - № 121. - С.1; The European Commission's Delegation to Kazakhstan, Kyrgyzstan and Tajikistan. Press release, 15 March, 2009: < <http://delkaz.ec.europa.eu>>

значит, что мне придется поддерживать постоянный диалог с правительствами центральноазиатских государств. Кроме того, надо будет налаживать контакты с представителями гражданского общества, парламентариями, деловыми кругами», - П. Флор в первом интервью DW³⁴. Немецкие СМИ, комментируя проблемы ЦА, с которыми неизбежно столкнется новый Представитель ЕС, указывали на непростую ситуацию в самих государствах ЦА. «Дипломатическое чутье потребуется Патриции Флор в общении с представителями авторитарных властей центральноазиатских стран. Руководствуясь Стратегией Евросоюза, ей придется настаивать на проведении демократических реформ в этих государствах, но в то же время не рисковать срывом диалога с их правителями. Баланс тут соблюсти нелегко». Как убеждена сама Флор, «важно знать прошлое, происхождение, особенности партнера и понимать, что становление демократии в этом регионе займет очень продолжительное время»³⁵.

В любом случае, Специальному Представителю придется теперь более активно продвигать политику ЕС в ЦА и более настойчиво отстаивать свою позицию. СПЕС продолжит оказывать влияние на общую направленность в реализации цели ЕС, содействуя выгодному *региональному сотрудничеству*, и оказывая потенциальную помощь Евросоюзом региону в решении некоторых социально-экономических трудностей³⁶.

«Флор предстоит стать «голосом» и «лицом» европейской политики в отношении Центральной Азии» (DW), даже несмотря на то, что роль Спецпредставителя ЕС в ЦА оценивается как «одна из трудных, поскольку нелегко воедино сложить все наиболее актуальные вопросы деятельности Представительства ЕС и Представителя ЕС, которые подлежат трансграничной и региональной координации»³⁷.

Итак, регулярное «видение» региона с нескольких позиций подкрепляет активность Европейского Союза и способствует расширению контактов в бизнес среде, с гражданским обществом, открывает возможности для продвижения демократии, верховенства права и т.д.

³⁴ Уполномоченная ЕС Патриция Флор скоро отправится в поездку по региону // «Deutsche Welle» (DW). – 2012, 20. Juli. Online: <http://www.dw.de/dw/article/0,,16091153,00.html?maca=rus-newsletter_ru_zentralasien_Teaser-2219-html-newsletter>

³⁵ Там же

³⁶ Explanatory Memorandum for Central Asia of 22 June 2011, the Minister for Europe (18.12). - Указ. док.

³⁷ Патриция Флор – новая уполномоченная ЕС по Центральной Азии // «DW». - 2010, 20. Juli. - Online: <<http://www.dw-akademie.de/dw/article/0,,16091153,00.html>>; Связи ЕС с Центральной Азией будет курировать немка Патриция Флор // «DW». – 2012, 20 Juli. - Online: <<http://www.dw.de/dw/article/0,,16049885,00.html>>

1.2. Цели, приоритеты и механизмы реализации Стратегии

1.2.1. ЕС – ЦА: «усиленный политический диалог». Особая роль Германии

Следующий этап в отношениях между ЕС и ЦА связывают с появлением нового документа под названием «*Стратегия ЕС для Нового Партнерства с Центральной Азией*» (“EU Strategy for a New Partnership with Central Asia”)³⁸, в более полном и конкретном изложении – «Региональная Стратегия содействия Центральной Азии (2007-2013)»³⁹.

Непосредственно сам процесс работы над новой Стратегией занял более пяти лет. Считается, что инициатива Р. Проди – Н. Назарбаева⁴⁰ о формировании *единой доктрины* по развитию Центральноазиатского региона и переводе двусторонних отношений в плоскость стратегического партнерства стала отправной в создании комплексной стратегической программы.

Начиная с 2004 г. контакты в новом формате «ЕС–ЦА» получили дополнительный импульс, обозначенный в документах как «*усиленный политический диалог*». Визит в страны ЦА Комиссара по вопросам внешней политики Европейской Комиссии Криса Паттена в марте того же года считается отправным в сближении ЕС с ЦА. Диалог, чаще в консультативной форме, стал проводиться на многостороннем уровне в формате «Тройка ЕС⁴¹ – государства Центральной Азии»: Бишкек (2004 г.), Брюссель (2005 г.), Алматы (2006 г.). Диалог имел достаточно продуктивные результаты, поэтому со стороны ЕС было решено о поэтапном повышении уровня встреч. Непосредственно сам «политический диалог» вышел за рамки дипломатической формальности: в повестку дня диалоговых встреч все чаще входили стратегические вопросы двустороннего и многостороннего сотрудничества. Предметом такого диалога с Тройкой становилась, к примеру, проблематика диверсификации нефтегазового импорта в ЕС путем вовлечения энергетических ресурсов Центральной Азии и Каспийского моря в европейскую энергетическую систему. Более интенсивно осуществлялись политические консультации и многосторонние переговоры по общим проблемам, затем они отрабатывались на уровне экспертных групп.

Спустя несколько лет в декабре 2006 г. решением Европейского Совета был подтвержден проект Комиссии по стратегическому документу (2002-2006) и запущен процесс по финальной детализации (политической) Стратегии для Цен-

³⁸ EU Strategy for a New Partnership with Central Asia. European Council (Brussels, 21–22 June 2007). - Online: <http://ec.europa.eu/external_relations/central_asia/rsp/07_13_en.pdf> (accessed 30.03.2007)

³⁹ The Regional Strategy Paper for Assistance to Central Asia (2007-2013). European Community (2007). – 61 p. - Online: <http://ec.europa.eu/external_relations/central_asia/rsp/07_13_en.pdf> (accessed 30.03.2007)

⁴⁰ Инициатива возникла в ходе официального визита Президента РК Н.Назарбаева в Брюссель и переговоров с Председателем Европейской Комиссии Р. Проди в 2000 г.

⁴¹ Тройка ЕС – формат отношений в руководстве ЕС. Представители государств-членов ЕС в составе настоящего, предыдущего и будущего Председателей Совета ЕС совместно участвуют в процессе принятия решений. Тройка согласует свои действия с Комиссией и представляет ЕС во внешних делах в рамках ОБПБ

тральной Азии⁴². Европейские партнеры поручили председательствующей в ЕС Германии в течение полугода разработать директиву углубленного сотрудничества с пятью центральноазиатскими государствами.

В чем заключалась *особая роль Германии* в обновлении взаимных отношений?

Прежде всего, в ее стремлении приблизить к ЕС достаточно отдаленный регион, при этом соседствующий со странами Восточного расширения, и таким образом, «европеизировать» Центральную Азию. Именно благодаря Германии была завершена и утверждена Стратегия ЕС в 2007 г. в ходе немецкого председательства в Совете ЕС. Германия на протяжении многих лет, пожалуй, единственная страна ЕС, последовательно отстаивающая центральноазиатский вектор отношений в качестве стратегического и партнерского.

Почему «мы, немцы, поставили Стратегию по Центральной Азии во главу угла нашей внешнеполитической повестки во время председательства в Совете ЕС и исполнили ее при широкой поддержке других стран-членов ЕС»?

Взглянем на объяснения лишь некоторых немецких политиков. В заголовках немецкой прессы тех лет налицо те же объяснения.

«Почему этот регион для Европы важен? Потому что ЦА находится у двери нашего дома. Потому что она граничит с Европой, во многом ощущает свою принадлежность к Европе. Все пять стран ЦА – члены ОБСЕ. Европейский Союз доволен, что Германия «одной ногой ступила в дверь Центральной Азии»⁴³. «Европе хотелось бы больше влияния в Центральной Азии. Штайнмайер предполагает предоставить богатым ресурсами странам 750 млн. евро в качестве помощи»⁴⁴. Достаточная уверенность в словах Хеди Вегенер, в то время председателя парламентской центральноазиатской группы Бундестага: «У нас есть влияние», продолжено следующим утверждением: «Германия заявила о Центральной Азии как о внешнеполитическом приоритете своего Председательства в ЕС. Она должна разработать для ЦА стратегию»⁴⁵. Также присутствует прагматичный подход с надеждой на «будущие заправки Европы (*Штайнмайер в поисках партнеров в Центральной Азии*)». Речь идет о «газе, нефти и политическом сотрудничестве с ЦА, с тем, чтобы не быть привязанным к российским энергоносителям, надо находить общий язык с Центральной Азией»⁴⁶.

Итак, «Стратегия претворена в жизнь благодаря немецкой настойчивости, и убежденности в то, что при осуществлении целей Стратегии в государствах Цен-

⁴² Доклад Комиссии о Стратегии в Центральной Азии 2002-2006. См. сайт Представительства ЕК в Кыргызстане: <http://www.bischkek.diplo.de/Vertretung/bischkek/ru/03/Seite_EU_in_ZA.html>

⁴³ Wir haben Einfluss // «Das Parlament». - Berlin. 2007, 07. Mai. *Источник*: Pressedossier. Die Zentralasien-Strategie der EU. Die Pressedokumentation des Deutschen Bundestages: <http://prarchiv.bundestag.btg>

⁴⁴ Europa möchte mehr Einfluss in Zentralasien // «Süddeutsche Zeitung», München. - 2007, 2. Juli

⁴⁵ Wir haben Einfluss ... (2007). – *Указ. источ.*

⁴⁶ An der künftigen Tankstelle Europas // «Frankfurter Allgemeine». - 2007, 29. März

тральной Азии вырастет интерес к европейской идее» (Штайнмайер)⁴⁷. При этом Германия давно располагала дипломатической поддержкой в ЦА. Долгое время это было единственное государство ЕС, имевшее во всех пяти республиках региона с момента получения ими независимости собственное посольство, также экономические, финансовые, культурные структуры, соответственно, получая более полную информацию о каждой конкретной стране. Канцлер ФРГ Ангела Меркель, озвучив позицию Европейского Союза в отношении центральноазиатских стран, подчеркивала значение шага своей страны: «Регион Центральной Азии – один из главных акцентов председательства Германии в ЕС». А. Меркель выразила твердое намерение «сотрудничать с данным регионом, и с Казахстаном, в частности»⁴⁸.

Германия остается связующим звеном для реализации проектов ЕС, связывая между собой и лидеров ЦА, и бизнес Европы и ЦА. В рамках «политики ЕС Германия придает особое значение развитию отношений с центральноазиатскими республиками», оказывает содействие в становлении правового государства, в проведении судебных реформ в странах региона. Германия «содействовала тому, чтобы Евросоюз на период до 2013 г. удвоил финансовые средства, выделяемые на сотрудничество с Центральной Азией» (Штайнмайер). Для федерального правительства регион ЦА важен и потому, что он расположен в непосредственной близости к Афганистану, где присутствуют значительные силы бундесвера, в частности в узбекском городе Термез. Внимательно отслеживается политика государств ЦА в отношении предстоящего в 2014 г. вывода сил НАТО.

Сегодня Германия продолжает уделять особое внимание реализации центральноазиатской стратегии. Речь идет о модернизации правовой государственности, о содействии экономическому развитию, о помощи в решении экологических проблем и проблем с водоснабжением, налаживании тесного сотрудничества между странами самого региона.

Первая половина 2007 г. – этап интенсивных консультаций по будущему стратегическому партнерству, была до предела насыщена. В составе Тройки ЕС, как правило, непосредственно участвовали Комиссар ЕС по внешнеполитическим отношениям и политики соседства Бенита Ферреро-Валднер и Уполномоченный ЕС по Центральной Азии Пьер Морель. Никогда прежде такого количества визитов разных уровней в динамике отношений между ЕС и ЦА и визитов в направлении «Брюссель – Астана» не наблюдалось. Обозначим лишь вопросы некоторых важных консультаций и встреч, регулярно проводимых в обеих столицах.

Уже в январе 2007 г. министр иностранных дел Казахстана Марат Тажин обсуждал детали будущей региональной политики и вопросы энергетической

⁴⁷ Штайнмайер Ф.-В. Новые основы партнерства: ЕС и Центральная Азия // «МСН» - Новости Кыргызстана». – 2007, 3 июля. – Online: <<http://www.msn.kg/ru/news/19103/>>; также - Генконсульство ФРГ в Алматы: <http://www.almaty.diplo.de/Vertretung/almaty/ru/Namensartikel_bm_eu_zas.html>

⁴⁸ Нурсултан Назарбаев и Ангела Меркель договорились о расширении сотрудничества // «Хабар». - 2009, 31 января. Источник: <<http://www.nomad.su/?a=3-200702010318>>

безопасности с послами государств-членов ЕС, аккредитованных в нашей стране⁴⁹. Первая встреча в формате «Тройка ЕС - страны Центральной Азии» на высоком уровне всех глав внешнеполитических ведомств состоялась весной 2007 г. (27-28 марта) в Астане при содействии Германии. Участниками переговоров были министры иностранных дел стран ЦА – М. Тажин (Казахстан), В. Норов (Узбекистан), Х. Зарипов (Таджикистан), Э. Карабаев (Кыргызстан) и зам. министра иностранных дел Туркменистана В. Хаджиев. Со стороны ЕС – министр иностранных дел ФРГ Ф.-В. Штайнмайер, комиссар по внешним связям и европейской политике соседства Еврокомиссии Б. Ферреро-Вальднер, специальный Представитель ЕС по Центральной Азии П. Морель, посол Португалии в России Мануэль Курту⁵⁰.

Многие идеи по формированию региональной Стратегии для Центральной Азии впервые обсуждались вместе. В ходе откровенной дискуссии участники согласовали общую позицию об углублении сотрудничества с ЕС на 2007 – 2013 гг. М. Тажин «отметил новые элементы, прозвучавшие на встрече: ряд программ в сфере образования, выделение ЕС на реализацию образовательных программ в Центральной Азии около 60 млн. евро». Э. Карабаев подчеркнул, что «разговор шел не на концептуальном уровне, а на уровне конкретных проектов». В. Норов заявил о позиции своей страны, напомнив о существующих дискриминационных положениях Евросоюза относительно Узбекистана. После трагических событий в Андижане 3 октября 2005 г. ЕС наложил строгие санкции за нарушение прав человека и отступление от принципов демократии. Речь шла, в частности, об эмбарго на продажу оружия Узбекистану, о приостановлении действия СПС, а также о запрете на въезд в государства ЕС двенадцати узбекских высокопоставленных чиновников в качестве наказания за расстрел демонстрации в Андижане. Президента Ислама Каримова в этом списке не было, что позволило Узбекистану сохранить лицо.

Отвечая на вопрос о том, готов ли Ташкент пойти на уступки ради снятия санкций, Норов подчеркнул, что санкции ЕС к Узбекистану – это односторонний шаг. Во внешней политике Узбекистан исходит из принципов взаимоуважения и партнерства. Европе и принимать решение по этому поводу. Так же в одностороннем порядке⁵¹. Самое главное, диалог действительно был начат. Евросоюз отменил санкции против Узбекистана, исключая запрет на поставки оружия. Этот шаг лежит в русле «constructive engagement», так характеризовала европейскую политику в регионе Ферреро-Вальднер. В том же ключе «готовность к сближению» продемонстрирована в Стратегии ЕС для Центральной Азии.

Все участники встречи во Дворце Мира и Согласия в Астане подчеркнули совместное намерение сделать встречу министров иностранных дел в дальнейшем неотъемлемой частью интенсивного политического диалога, и намерение

⁴⁹ Тажин М. Об установлении дипломатических отношений между Европейским Союзом и Республикой Казахстан // Вестник Дипломатии. 2008. - №1. - С.21-24.

⁵⁰ Там же; а также: Франк-Вальтер Штайнмайер. Новые основы партнерства... - Указ. источ.

⁵¹ ЕС и «соседи наших соседей» // «ЭкспрессК», № 53. – 2007, 29 марта; в режиме Online: <http://www.express-k.kz/show_article.php?art_id=7939>

ЕС впредь «сделать диалог транспарентным». Федеральный министр иностранных дел Германии Штайнмайер сделал акцент на том, что настало время для интенсивного сотрудничества Европейского Союза с Центральной Азией, а встреча в Астане послужила для этого хорошей основой. По итогам встречи в Астане он пообещал не позже, чем в июне 2007 г. в ЕС будет окончательно представлен проект Стратегии. Астанинская встреча стала существенным прорывом и в отношениях между республиками ЦА, результаты ее показали, что как государства Центральной Азии, так и ЕС заинтересованы в конструктивном партнерстве.

Проект Центральноазиатской Стратегии обсуждался на министерской встрече в Совете ЕС 23 апреля 2007 г., где «принято решение развивать сотрудничество со странами ЦА на основе индивидуального и регионального партнерства в конкретных областях»⁵². Совет решил «вернуться к этому вопросу» еще раз. А формулировки и определения направлений и сфер, что были выбраны, остались без изменений: правовое регулирование, права человека и демократизация; образование; энергетический сектор и транспорт; торговля и экономическое развитие; угрозы национальной безопасности, такие, как обеспечение безопасности границы, борьба с контрабандой наркотиков и организованной преступностью.

В этом документе Совет уделил особое внимание ситуации в конкретных государствах ЦА. С Узбекистаном решено «вступить на путь постоянного диалога о правах человека и провести первый раунд переговоров в кратчайшие сроки». Совет приветствовал первые шаги, сделанные новым правительством Туркменистана по реформированию образования и социального обеспечения, и выразил «готовность оказать поддержку необходимым реформам, особенно в сфере прав человека, правопорядка, судебной системы, образования, здравоохранения и сельского хозяйства». «Совет призвал все политические силы Кыргызстана к ведению политического диалога» и «проведение фундаментальных реформ: укрепление конституционной, правовой, судебной и административной систем; улучшение социальной ситуации и инвестиционного климата в Кыргызстане».

Казахстан в переговорный период 2007 г. был выделен сторонами в качестве основного партнера в Центральной Азии. В рамках седьмого заседания Комитета Парламентского Сотрудничества ЕС – Казахстан⁵³ (Астана, 3-4 мая 2007 г.) особо отмечалось, что отношения между Европейским Союзом и Республикой Казахстан охватывают широкий спектр вопросов взаимного интереса и «должны основываться на четком и эффективном соблюдении разделяемых ценностей».

Но именно данный тезис критически восприняли европейские эксперты. «Нужна ли ЕС внешняя политика, ориентированная на ценности?», - спрашивала

⁵² Позиция ЕС в отношении последних событий в Средней Азии. Ген. Директорат по внешним связям ЕК // European Commission. Press releases database (IP/06/1420). - Brussels, 24 April 2007. - Online: <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/1420&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en%22>>

⁵³ Совет по Сотрудничеству между ЕС и Казахстаном учрежден в 1999 г.

газета «Handelsblatt» в статье под заголовком «Потерянная невинность», и отвечала: «В 2007 г. в своей политике по правам человека Европа потеряла свою невинность. В 2008 г. обозначены конфликты... Европейские политики закрывают глаза на их нарушения. При этом «прогрессивные доклады» Брюсселя и «Стратегии для стран» полны критики относительно торговли людьми и коррупции в Косово или фальсификация результатов выборов и подавления свобод в Узбекистане»⁵⁴. Имеются «противоречия в Центральной Азии. ЕС открывает регион, и должен будет развивать стратегию»⁵⁵. По словам президента Восточноевропейского банка Лемьера, «Центральная Азия ожидает соглашения с Европой. Председательство Германии в ЕС должно создать доверие»⁵⁶. И не без усмешки швейцарская «Новая цюрихская газета»: «ЕС увивается вокруг Центральной Азии... Смелая Стратегия ЕС вступает в конкуренцию с Россией и Китаем»⁵⁷.

На таком фоне пришлось преодолевать существенные трудности с тем, чтобы сблизить позиции. Самое главное, на парламентском уровне Стратегию оценили в качестве доказательства намерения ЕС играть более активную роль в Центральной Азии. Последнее приведет к более тесному двустороннему и многостороннему сотрудничеству с Казахстаном⁵⁸. Сопредседатели комитета по межпарламентскому сотрудничеству РК – ЕС заместитель председателя Мажилыса парламента С. Дьяченко и депутат Европарламента О. Юкневичине высказали «намерение ЕС оказывать поддержку процессу реформ, включая улучшение инвестиционного климата», подчеркнули «важность более тесного энергетического сотрудничества», а также «дальнейшего прогресса в области политической и экономической реформы в Казахстане».

Накануне утверждения «Стратегии углубленного сотрудничества ЕС с ЦА» на министерской встрече, неожиданно для обозревателей в Казахстан с официальным визитом прибыл глава Генерального Директората по внешним связям Европейской Комиссии Энеко Ландабуру. В Астане и в Алматы 18 - 20 июня 2007 г., возможно для подстраховки, Ландабуру еще раз провел консультации о будущем партнерстве и по принимаемой Стратегии⁵⁹. Уже 22 июня 2007 г. документ

⁵⁴ Verlorene Unschuld // «Handelsblatt». – 2008, 11. Januar

⁵⁵ Gegensätze in Zentralasien // «Frankfurter Allgemeine». – 2006, 27. Dezember

⁵⁶ Zentralasien erwartet Europas Engagement // «Frankfurter Allgemeine». – 2006, 22. Oktober

⁵⁷ Die Europäische Union bemüht sich um Zentralasien // «Neue Zürcher Zeitung». - 2007, 02. April.

⁵⁸ Окончательные заключения заседания Седьмого Комитета Парламентского Сотрудничества Казахстан–ЕС. - Астана, 3-4 мая 2007 г. Ген. Директорат по внешним связям ЕК // European Commission. Press releases database (IP/06/1420). - Brussels, 08 May 2007; Делегация Европарламента посетит Казахстан. – Астана, 2 мая 2007 г. // EU. Delegation of the European Commission in Kazakhstan. Head of Political, Economic, Information and Press Section. PBR/(97)bt. – Astana, 01 May 2007. - Online: <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/1420&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en%22>>

⁵⁹ Энеко Ландабуру - высокопоставленное должностное лицо ЕС, глава Генерального Директората по Внешним Связям, отвечает за внешние связи Европейской Комиссии, в том числе за развитие отношений между ЕС и странами Центральной Азии. «Глава Ген. Директората по внешним связям Европейской Комиссии прибывает в Казахстан с официальным визитом». Пресс-релиз Ген. Директората по внешним связям ЕК, 20 июня 2007 // European Commission. Press releases database (IP/06/1420). -

был единодушно одобрен главами государств и правительств ЕС и Европейский Совет официально его принял. Через 10 дней, 30 июня в Берлине состоялась очередная встреча Тройки ЕС и стран ЦА. Готовую Стратегию ЕС по Центральной Азии представил министр иностранных дел ФРГ Ф.-В. Штайнмайер.

В ней определены политические директивы для существенно более активной деятельности ЕС в Центрально-Азиатском регионе, названы конкретные области для интенсивного сотрудничества и условия для успешного осуществления – диалог и прозрачность.

Примечательно, что данный документ был разработан ЕС совместно со странами ЦА. Поэтому Стратегия была положительно воспринята в странах, которым этот документ адресован. Бывший тогда главой МИД РК Марат Тажин приветствовал новое видение, которое содержится в документе и сочетает помощь ЕС с долгосрочной стратегией, а также предусматривает баланс регионального и двустороннего подходов. В духе прежних европейских стратегий, разработанных в отношении России, Украины и Средиземноморья, нынешняя стратегия также является универсальным рамочным документом, очерчивающим сферы возможного практического сотрудничества на основе общепринятых принципов и ценностей.

Сам диалог в формате «Тройка ЕС – страны Центральной Азии» приобрел регулярный характер, имеет высокий уровень представительства (министры иностранных дел). Диалог «призван стать одним из действенных инструментов продвижения сотрудничества» (*М. Тажин*). Политический диалог «Тройка ЕС - страны ЦА» сегодня предусматривает сближение позиций сторон по международным вопросам, по актуальным вопросам, вызывающие обоюдную обеспокоенность в связи с обеспечением надежной безопасности и стабильности на пространстве СПС и Стратегии ЕС⁶⁰.

Итак, взаимопонимание достигалось путем переговоров в выбранном формате «диалога», что может быть оценено как качественно новая форма отношений.

Весной 2008 г. действия по реализации Стратегии ЕС в странах Центральной Азии обсуждались на 6-й встрече с Тройкой в Ашхабаде, прежде всего, проекты документов, определяющие приоритеты сотрудничества с каждой из стран региона. Касаясь двусторонних отношений Казахстана и ЕС, был поднят вопрос о заключении нового Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (СПС/РСА), срок действия которого истек в 2009 г. В нем предполагается отразить индивидуальные особенности отношений между ЕС и Казахстаном и учесть современные политические и экономические реалии Казахстана. СПС, как типовое соглашение, не отражало значение Казахстана для ЕС. В соответствии с изменениями, Евросоюз на встрече в Ашхабаде выразил готовность содействовать обеспечению

Brussels, 20/06/2007. – Online (Archiv): <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/1420&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en%22>>

⁶⁰ Тажин М.М. 15-летие установления дипломатических отношений между Казахстаном и Европейским Союзом // Еженедельник «New Europe» (Бельгия). – 2008, 05 февраля. – Online: <<http://rudocs.exdat.com/docs/index-173196.html?page=13>>

нию доступа товаров из Казахстана на европейский рынок и поддержать его вступление в ВТО⁶¹. Переговоры по новому расширенному СПС с Казахстаном продолжаются, а начаты они были лишь 27 июня 2011 г. в Брюсселе.

В соответствии с графиком регионального политического диалога «Центральная Азия – Европейский Союз» последующие встречи глав внешнеполитических ведомств стран ЦА и «Тройки» ЕС посвящены наиболее актуальным вопросам региона ЦА. В конце мая 2009 г. в Душанбе основной темой диалога стали вопросы реализации Стратегии нового партнерства и выбор наиболее эффективных инструментов для преодоления негативного влияния экономического кризиса на экономику, торговлю и миграцию. Обсуждены вопросы энергетики и охраны окружающей среды, управление водными ресурсами, пограничного контроля и борьбы с трафиком наркотиков.

В докладе главы МИД М. Тажина показано, что казахстанская инициатива «Путь в Европу» стала дополнительным инструментом реализации целей партнерства РК-ЕС, а «регулярность и интенсивность диалога, высокий уровень представительства всех заинтересованных сторон подчеркивает нашу общую политическую волю к развитию тесного партнерства между ЦА и ЕС»⁶².

Министерские консультации в формате «Тройка ЕС – страны ЦА» продолжились осенью 2008 г. в Париже в период французского председательства. Здесь прошел Первый форум Евросоюза по вопросам безопасности в Центральной Азии с участием глав европейских министерств и представителей центрально-азиатских республик, за исключением Туркмении. Была обозначена иерархия региональных угроз: торговля наркотиками и людьми, приграничные вопросы, вопросы энергетической и экологической безопасности, а также терроризм, экстремизм и бедность, подпитывающая две предыдущие угрозы. Парижский форум утвердил долгосрочную программу сотрудничества двух регионов в области безопасности. Комиссар по внешним связям Б. Ферреро-Вальднер вновь заявила о том, что регион Центральной Азии «представляет жизненно важные интересы для ЕС».

Важно, что процесс многостороннего политического диалога с Тройкой продолжается и в рамках ежегодного Форума по Центральной Азии. К диалогу подключаются наиболее активные акторы международных отношений, которые совместно с ЕС осуществляют в ЦА различную проектную деятельность - ООН, ОБСЕ, экономические и финансовые институты. ЕС стремится к «открытому и конструктивному диалогу» с региональными организациями ЦА – ЕврАзЭС, ОДКБ, СВМДА, ШОС и др. Казахстанская инициатива СПЕКА расширила обмен мнениями по ЦА с Индией, Пакистаном, и Южной Кореей.

⁶¹ Тройка ЕС и страны Азии обсуждают в Ашхабаде приоритеты сотрудничества // «РИА-Новости». - 2008, 9 апреля. - Online: <<http://www.rian.ru/politics/20080409/104154836.html>>

⁶² Глава МИД РК принял участие во встрече глав внешнеполитических ведомств стран Центральной Азии и «Тройки» ЕС // «Казинформ». – 2009, 6 ноября: <<http://ru.government.kz/site/news/2009/06/11>>

Вместе с этим, «усиленная» политическая активность ЕС отмечена подчеркнутой «солидарностью» ЕС со странами ЦА и поддержка инициатив ЦА. Примером тому является визит 2008 г. комиссара Б. Ферреро-Вальднер в Таджикистан в целях поддержки этой страны «после очень суровой зимы», которая «испытывала гуманитарный кризис». К примеру, когда ЕС поддержал принятие решения в пользу Председательства Казахстана в ОБСЕ и проведения масштабного саммита этой Организации в декабре 2010 г. в Астане. А участие на саммите первых лиц Евросоюза подтвердило «усиленный» политический диалог «ЕС – Казахстан». Также в 2010 г. ЕС однозначно высказался за оказание помощи Кыргызстану после очередной «революции» и смены руководства страны. Помощь направлялась на политические реформы.

Таким образом, Стратегия заложила общую основу нового формата отношений между ЕС и ЦА, которые базируется на предыдущих достижениях, достигнутых в ходе реализации соглашений, конкретных программ и инициатив Европейского Союза в отношении стран Центральной Азии. С этих позиций мы оцениваем сегодня степень партнерских связей.

1.2.2. Стратегия 2007-2013 гг.: общая характеристика

Центральная Азия была официально заявлена как регион стратегических интересов ЕС с точки зрения безопасности, стабильности, управления и диверсификации энергоресурсов. Сама Стратегия ЕС представляет собой концептуальное видение политики ЕС в Центральной Азии на ближайшие годы. В ней изложены принципы и инструменты реализации этой политики, которая охватывает различные сферы, включая различные аспекты безопасности, двустороннее и региональное сотрудничество, права человека, образование, экологию и т.д. Стратегия «призвана увязать воедино проблемы энергоснабжения и безопасности — главные сферы интересов ЕС в регионе» (Ф.-В. Штайнмайер). Европа вновь открыто заявила о своих приоритетах в Центральной Азии, тех, что были обозначены еще 10 лет назад в первой Стратегии. Теперь они тесно взаимосвязаны с региональной безопасностью. Последнее добавляет интриги и вместе с этим противоречивые ожидания экспертов относительно новой роли Европейского Союза в ЦА, соответственно, будущего их отношений.

Стратегию отличает двойной подход: политика сотрудничества должна осуществляться одновременно и совместными усилиями как в двустороннем формате – учитываются национальных потребностей, так и в региональном формате – необходим масштабный политический подход к региону в целом.

Всего было подписано пять двусторонних документов «по приоритетам» с каждой из стран ЦА, все они объединены региональными программами Еврокомиссии и государств-членов. Отметим две региональные инициативы: Европейская Образовательная Инициатива для ЦА и Европейская Инициатива Верховенства Права для ЦА. Региональный подход учитывает совокупность наиболее значимых вопросов, исполнение которых требует тесного межгосударственного сотрудничества.

Стратегическое партнерство развивается также в двустороннем порядке. Такие соглашения по борьбе с распространением наркотиков, модернизации пограничного контроля, по экологическим проблемам и вопросам управления водными ресурсами, поддержке энергетических и транспортных связей имеют свою специфику в зависимости от каждой страны ЦА.

В сравнении с предыдущим стратегическим документом настоящая Стратегия более четко и ясно формулирует цели нового партнерства, определяет направления и предлагает действенные механизмы сотрудничества, которые одинаково важны для участников ее реализации. Главное, к чему стремился ЕС – это к «расширению *Политического и Экономического диалога* со странами региона» путем достижения следующих *основных целей*:

- передача опыта регионального сотрудничества и содействие добрососедским отношениям в странах Центральной Азии;
- снижение уровня бедности и повышения благосостояния в контексте с Целями Развития Тысячелетия;
- поддержка демократизации, прав человека;
- реформы в сфере управления и экономики;
- обмен в энергетической области
- содействие строительству правового государства.

Целевые установки определили главные направления реализации Стратегии ЕС (2007-2013). Стратегия является в значительной степени политически мотивированным документом. Наряду с экономическими и торговыми интересами, самой важной задачей ЕС считает «*поддержание эффективного политического импульса*» в приоритетных областях. Это шесть направлений стратегического сотрудничества, значимых для развития региона: демократия и образование, торговля и экономика, сфера энергетики и транспорта, окружающей среды и безопасности, - все являются, по сути, политическим направлением, составляя неотъемлемую часть политического диалога⁶³. Однако для осуществления Стратегии были предложены новые подходы и инструменты. Прежде всего, был разработан набор финансовых механизмов, посредством которых решения, принятые на политическом уровне, превращаются в практические действия на местах. Известная программа ТАСИС (1991-2006) в 2007 г. была заменена Инструментом Развития Сотрудничества (DCI). Считается, что это более гибкий, поддающийся политическому регулированию инструмент, имеющий правовое основание.

1.2.3. Направления, цели и финансирование программ Стратегии.

Суть новых ориентиров Стратегии ЕС (2007–2013) заключена в содействии Центральной Азии по шести приоритетным направлениям (секторам), осуществлении политики и инвестиционной деятельности с учетом специфических требований и показателей каждой из стран Центральной Азии.

⁶³ Шесть направлений Стратегии ЕС для ЦА. – Online: http://delkaz.ec.europa.eu/joomla/images/Strategy/joint%20progress%20report%20eu%20ca%20strategy_rus.pdf; также: Joint Progress Report on the implementation of the EU Strategy for Central Asia (Brussels, 28 June 2010). – Online <<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/10/st11/st11402.en10.pdf#page=2>>

На период реализации Стратегия в 2007-2013 гг. был определен общий объем инвестиций в размере 719 млн. евро. По истечении первого года после принятия Стратегии стало понятно, что в первоначальную сумму не укладывается выполнение региональных индикативных программ и проектов, разработанных специально для нужд национальных государств. В 2008 г. общее финансирование было увеличено до 750 млн. евро, со средним ежегодным распределением в регионе от 58 в 2007 г. до 139 млн. евро в 2013 г. Эти средства направляются на нужды каждой отдельно взятой страны в регионе (около 78%) и реализацию региональных проектов (22%). По сравнению с предыдущим периодом финансирование увеличено почти на 50%. Сюда же вошла программа «Инструмент сотрудничества и развития» (DCI).

При этом каждое направление требовало конкретных финансовых затрат, перечислим их по приоритетности так, как указано в Стратегии (см. также диаграмму).



1. *Права человека, верховенство закона, эффективное управление и демократизация* (€ 83 536 309). Задача данного сектора заключалась, в том числе, в обеспечении активного участия гражданского общества, Парламентов, местных властей и других сторон, планировалось осуществление регулярного политического диалога по правам человека с каждой страной ЦА. В продвижении *верховенства права* ЕС исходил из того, что новые государства-члены, получившие уже опыт в области Верховенства Права, будут оказывать содействие государствам Центральной Азии по основным вопросам законодательства и судебной системы. Тем самым ЕС «связывал» общей задачей Восточную Европу и ЦА.

2. *Инвестирование в будущее: молодежь и образование* (€ 89 618 457), одна из наиболее консервативных областей, охвачена рамками больших региональных программ. Они нацелены на реформирование системы образования в Болонском духе, на формирование открытого общества путем вовлечения молодежи и науки в открытый диалог (академическую мобильность). Первые шаги сделаны в развитие Исследовательской и Образовательной Сети Центральной Азии (Электронный Шелковый Путь).

3. *Поддержка экономического развития, торговли, инвестиций и социального развития* (€ 109 880 866) осуществляется при поддержке «нового Инструмент Развития Сотрудничества ЕС для географического региона Центральной Азии», вступившего в силу 1 января 2007 г. (вместо ТАСИС). К примеру, в рамках

данного инструмента для РК Представительство КЕС вводило «новый проект по усилению экономической диверсификации и конкуренции в Казахстане с бюджетом в 7,5 млн. евро, который состоит из 3 компонентов: Развитие Торговли и Экономики, Развитие Частного Сектора и Развитие Государственного Сектора. Главным Бенефициаром по данному проекту станет канцелярия премьер-министра Казахстана»⁶⁴.

4. *Содействие в сфере энергетики и транспорта: вопросы диверсификации* (€ 131 766 778) – новый Проект Европейской Комиссии по поддержке создания единого энергетического рынка ЦА начат в мае 2007 г. и распространяется на Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Таджикистан в течение 24 месяцев на общую сумму 1.7 млн. евро. Проект направлен на содействие национальным правительствам стран ЦА в *разработке координированных национальных политик в области энергетики*⁶⁵ и обновление нормативных баз, для долгосрочного процесса приведения их в соответствие с международными стандартами и стандартами ЕС.

5. *Экологическая устойчивость и проблема распределения воды/ресурсов* (€ 52 905 656). ЕС направил усилия на поддержание динамики политического процесса в области экологии, создавая предпосылки для интегрированной системы управления ресурсами. Европейская Комиссия создала совместную экспертную рабочую группу (первое заседание в Алматы 24-25 апреля 2007 г.) для выработки программы по осуществлению Водной Инициативы ЕС в ЦА. Инициатива направлена на улучшение доступа населения к чистой питьевой воде и на обеспечение рационального управления водными ресурсами.

6. *Преодоление общих угроз и вызовов (политика безопасности)* (€ 63 397 330). В ходе политического диалога Евросоюз взял на себя роль координатора программ, направленных на борьбу с наркотиками, трансграничной преступностью и на усиление пограничного контроля в ЦА. Эта деятельность дополнена обязательствами ЕС по налаживанию связей посредством *межкультурного диалога*. В июне 2007 г. был запущен региональный проект «Центрально-азиатская программа трудовой миграции» с финансированием для основной части данного проекта с бюджетом в 1.9 млн. евро (вначале 88 %) ⁶⁶: ВОМСА (Пограничный Контроль в Центральной Азии); Проект в области прав соискателей

⁶⁴ Адриаан Ван дер Меер. Приветственная речь на Круглом столе по вопросам экономической диверсификации, Алматы, 7 июня 2007 г. // European Commission. Press releases database (IP/06/1420). - Brussels, 11. June 2007. – Online (Archiv): <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/1420&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en%22>>

⁶⁵ Разработка Координированных Национальных политик в области энергетики. Ген. Директорат по внешним связям ЕК // European Commission. Press releases database (IP/06/1420). - Brussels, 8. May 2007. – Online (Archiv): <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/1420&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en%22>>

⁶⁶ Адриаан Ван дер Меер. Запуск проекта «Центральноазиатская программа трудовой миграции». Выступление Главы Представительства КЕС в Республике Казахстан, Кыргызской Республике и Республике Таджикистан. Казахстанский пресс-клуб, Алматы // European Commission. Press releases database (IP/06/1420). - Brussels, 07. June 2007. – Online (Archiv): <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/1420&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en%22>>

убежищ (2006); ЕК AENEAS (Финансовое и техническое содействие третьим странам в области миграции и убежища с бюджетом 380 млн. евро)⁶⁷.

Однако, если исходить из степени финансовых затрат, то фактически выявляется несколько иная картина. Наибольшие инвестиции из планируемого бюджета ЕС и со стороны крупного частного бизнеса были направлены на «энергетику и транспорт», и на «экономику и торговлю». Почти на треть меньшая доля инвестиций приходится на «молодежь и образование» и на «права человека, верховенство закона и демократизацию»; в половину меньшая сумма – на экологию и водные ресурсы».

Кроме того надо учесть фактор дополнительного привлечения финансов. Еврокомиссия получила право расширять финансирование крупномасштабных проектов для ЦА совместно с международными финансовыми институтами (МФИ) и другими международными организациями. В этом контексте Европейская Комиссия увеличила срок действия мандата Европейского Инвестиционного Банка для ЦА.

Подчеркивая необходимость координации между инструментами Еврокомиссии и государствами-членами, Стратегия допускает в ходе ее реализации дополнительно вводить инициативы европейских стран. Известны инициатива Италии по углублению экономического сотрудничества (Рим, 2007), также инициатива Германия в сфере управления водными ресурсами (Берлин, 2008).

Наряду с DCI, имеется еще ряд инструментов сотрудничества, применяемых в регионе: Европейский инструмент в области демократии и прав человека (ЕИДПЧ); Инструмент в области ядерной безопасности; Инструмент стабильности (IFS) для антикризисных мероприятий и устранения конкретных глобальных и межрегиональных угроз, имеющих дестабилизирующий эффект.

Мобильность Стратегии состоит в том, что она позволяет перевести стратегические цели в функциональные рабочие задачи для осуществления региональных и национальных программ. В ее основе – *общая Индикативная Программа для Центральной Азии*. Здесь тоже выделены приоритетные сферы для технического и финансового содействия, среди них развитие региональных и местных общин; реформа сельскохозяйственного развития и социального сектора; эффективное управление и экономические реформы; демократическое развитие и эффективное государственное управление; реформа торгового и рыночного регулирования и создание административного потенциала.

За первые четыре года (2007-2010) по приоритетным направлениям Стратегии было освоено 314 млн. евро. На содействие региональному сотрудничеству и развитию добрососедских отношений в Центральной Азии было выделено 94,2 млн. евро. Квота для финансового освоения программ для Казахстана была оценена в целом в 44 млн. евро. Также в общую сумму расходов включено финансирование консультаций по технической поддержке программ. Ежегодная доля их в 2011–2013 гг. составляет 13 млн. евро.

⁶⁷ Миграция и предоставление убежища: новые пути сотрудничества с третьими странами. Пресс-релиз, 27 июня 2007 г. // EU. Delegation of the European Commission in Kazakhstan. Head of Political, Economic, Information and Press Section. PBR/(97)bt. – Almaty, 27.06. 2007.

Так, долгосрочные стратегические обязательства ЕС по отношению к Казахстану включают два подхода: общий бюджет (2007–2013) и реализация (2008–2017). С точки зрения экономической диверсификации бюджет менялся: в 2009–2012 гг. он составлял 4,5 млн. евро, а в 2009–2013 гг. – 6 млн. евро. Подобное изменение бюджета ЕС предложено для ряда крупных проектов, в т.ч. для негосударственных (гражданское общество) и местных субъектов государства; для системы образования (ТЕМПУС, Erasmus, ETF) и исследований (FP7).

В Казахстане действует несколько тематических программ DCI. Среди них – Программа «*Инвестирование в людей*» реализуется по шести основным направлениям деятельности: проекты по укреплению демократии, здоровье, знания и навыки, культура, занятость и социальная сплоченность, гендерное равенство, молодежь и дети.

Программа «*Окружающая среда и устойчивое природопользование, включая энергетику*» дополняет существующие проекты, отличается гибкостью относительно партнерских связей.

Программа «*Негосударственные субъекты и местные органы власти*» предусматривает три направления: деятельность в развивающихся странах и регионах, повышение осведомленности и образования в Европе по вопросам развития, а также меры содействия координации между сетями гражданского общества и местных властей. Программа «*Миграция и убежища*» направлена на улучшение управления всеми аспектами миграционных потоков ЦА.

При отсутствии единой стратегии часто происходило пересечение интересов различных европейских организаций и структур в Центральной Азии. Проект ЕС по мониторингу некоторых программ ЕС Центральной Азии (EUCAM)⁶⁸ предоставил полезную информацию и оценки, начиная с 2008 г. Но, как признают европейцы, они использовали обзор о ходе осуществления Стратегии большей частью формально (идеально, с внешних позиций - ideally external). ЕС предполагает структурировать эту оценку в Стратегию ЕС.

Таким образом, почти два десятилетия в ходе сближения ЕС и ЦА были апробированы разные возможности сторон. Стратегическое партнерство позволило открыть новую главу отношений, был дан импульс для качественного прорыва Евросоюза в Центральной Азии.

⁶⁸ Into Eurasia. Monitoring the EU's Central Asia Strategy. Report of the EUCAM Project / M.Emerson, J.Boonstra. – Centre for European Policy Studies (CEPS), Brussels / Fundacion las relaciones Internacionalesy el Dialogo Exterior (FRIDE). – Madrid, 2010. – 159 P.; также EUCAM. Periodic Newsletter: <www.eucentralasia.eu>

1.3. Стратегия в политическом дискурсе ЕС

1.3.1. Введение в «дискурс Стратегии»

Регион Центральной Азии прочно утвердился в интересах и во внешнеполитическом курсе Европейского Союза. Вполне понятно, что в дискурсе Стратегии ЕС участилось не только упоминание ЦА, но прежде всего обсуждение вопросов о взаимодействии с нашим регионом, особенно о реализации программ и проектов ЕС в ЦА. Инициаторы, непосредственные разработчики и исполнители стратегического курса Евросоюза для ЦА относятся к тому репрезентативному кругу политически значимого дискурса, анализ которого позволяет выявить отдельные установки в политике ЕС по отношению к странам ЦА.

В дискурсе Стратегии выделены наиболее важные сферы двусторонних отношений ЕС – ЦА в их обоюдном восприятии, особенно в период его наивысшего внимания и реализации в 2006–2013 гг. Политические диалоги, речи и выступления лидеров Европы и ЦА, письменные тексты и т.д., сформированные в особом языковом поле и языковой среде, содержат взаимные ссылки на актуальные темы, соответственно новые знания о европейско – центральноазиатских отношениях.

Именно так мы стремились изучить связи между дискурсом Стратегии и реальностью, и то, как некоторые тексты (речи, выступления, интервью) по мере продвижения Европы в ЦА приобретали свое значение. Тексты официальных соглашений, договоров, докладов важны в конструировании и поддержке реальности, также значимы и конкретные акторы, что используют дискурс Стратегии, чтобы легитимировать свои позиции и действия.

В целом, политический дискурс Стратегии обусловлен прочими дискурсами, он влияет на них. Так, дискурс демократии, прав человека или дискурс транспортно-энергетического сектора, дискурс о торговле и экономике и т.д. создается с помощью различных текстов – от договоров и соглашений, политических выступлений и докладов, отчетов, академических статей до сводки новостей в СМИ.

Долгое время интерес к Центральной Азии и знание стран региона присутствовало в ЕС преимущественно на уровне принятия решений в достаточно ограниченном кругу европейцев. В общественном мнении европейцев практически не обозначен интерес к ЦА, соответственно, какие-либо знания о странах региона. Сводные данные социологической службы Еврокомиссии «Евробарометр»⁶⁹ за 1990-е гг., которая изначально была задумана как способ улучшения информационной и коммуникационной стратегии ЕС, тому подтверждение. Считается, что знание мнения общественности помогает в подготовке законодательных предложений, решений и оценки их работы.

⁶⁹ Результаты «Непрерывного отслеживания» (Обзоры Европейского Союза) «Евробарометр» публикуются Ген. Директоратом по делам печати и связи Европейской Комиссии, например, Results of “Continuous Tracking” surveys of the European Opinion Monitoring/Suivi EUROPINION: <http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/europinion_cts/eo12/eo12_txt_en.pdf>, также частичные результаты 1990-х гг. можно найти в архиве: <http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_en.pdf>

Наш регион отнесен к категории развивающегося, нуждающийся в помощи развития ЕС (прежде всего Кыргызстан и Таджикистан). Лишь Казахстан с 1994 г. был включен в исследования этой программы. Так, тема «Глобальная солидарность – европейцы и развитие» в той или иной формулировке изучается уже на протяжении долгого времени. Граждане Европы, малознакомые с проблемами развивающихся стран, не особенно охотно желают участвовать в подобной солидарности и помощи. Если в 1996 г. почти половина граждан Европы оценивала такую помощь как «важную» (48%)⁷⁰, то сегодня более половины европейцев высказываются за уменьшение такой помощи⁷¹.

О низкой степени знаний стран ЦА убеждают высказывания политически ангажированных лиц: «Когда Казахстан, Узбекистан, Туркменистан, Таджикистан и Кыргызстан получили независимость от СССР..., этих стран практически не было на политическом радаре Европы»⁷² (Хеди Вегенер). «Долгое время страны региона были для европейцев «белым пятном на географической карте». Древние контакты с Китаем и с Центральной Азией связаны были с обменом [торговлей] и благополучием в мифе о Шелковом пути» (Ф.-В. Штайнмайер)⁷³. «Дело в том, что многие европейские лидеры (не говорю уже о гражданах) очень слабо разбираются в географическом местонахождении этого региона» (Н.Назарбаев)⁷⁴.

Постепенно картина менялась. Контактное поле Европы и ЦА расширилось в первую очередь благодаря непосредственным двусторонним связям отдельных государств. Свое «геополитическое воздействие имела европейская политика ЕЭС в отношении новых восточноевропейских государств и стран Центральной Азии – *Orientation towards the West*» (Ориентация на Запад). «Все страны бывшего Советского Союза ориентировались на Россию и Москву. С новой независимостью этот фокус был прерван. Программа ТАСИС активно поддерживала переориентацию на Европейский Союз, например, секторы таких программ, как ТРАСЕКА или INOGATE. Другие международные институты делали то же самое. Тот факт, что Казахстан является членом Европейской футбольной ассоциации УЕФА, подчеркивает эту ориентацию. Она [*европейская ориентация*] не должна оказаться под угрозой» (А. Френц)⁷⁵.

Предварительная оценка ситуации в странах ЦА была сконструирована из множества оценок экспертов Запада, которые были привлечены в европейские проекты. Свое убедительное слово высказали высокие лидеры стран ЕС. «Пять

⁷⁰ Standard Eurobarometer. - 1996. - N 46. - P.64: <http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb46/eb46_de.pdf>

⁷¹ Данные о нашем регионе, что отслеживает социологическая служба ЕС «Евробарометр», сегодня регулярно освещает ИА REGNUM: <<http://www.regnum.ru>>. См.: «Евробарометр»: <<http://www.regnum.ru/news/polit/1583055.html>>

⁷² Хеди Вегенер, Председатель германо-центральноазиатской парламентской группы в немецком Бундестаге до 2009 гг. Цит. по: Мухидинова Е.А. Политика Европейского Союза в Центральной Азии в сфере безопасности // Аналитика: ЦА, 02.07.2009: <<http://www.easttime.ru/reganalitic/1/213.html>>

⁷³ Europa möchte mehr Einfluss in Zentralasien // «Süddeutsche Zeitung» (München). - 2007, 02. Juli

⁷⁴ Интервью Президента Нурсултана Назарбаева Би би си, 28 сентября 2006 г. // «BBC News». - Online: <http://news.bbc.co.uk/hi/russian/international/newsid_5386000/5386272.stm>

⁷⁵ Alexander Frenz. - Указ. соч.

стран Центральной Азии зачастую значительно отличаются друг от друга, как в плане состояния процессов их общественной и экономической трансформации, так и в плане их исторического и культурного наследия»⁷⁶, - считал министр иностранных дел ФРГ Франк-Вальтер Штайнмайер.

Далее он продолжил, «центральноазиатские государства находятся на разных уровнях развития. Потребности у них соответственно тоже разные». В ЕС сложилось «убеждение очень дифференцированной картины в регионе уже в силу того, что есть самые разные объемы ресурсов, экономическая ситуация в этих государствах сильно отличается. Это также касается демократического развития» (Штайнмайер)⁷⁷. «Но ЕС готов предоставить поддержку тем, кто этого хочет, никому ничего не навязывая»⁷⁸.

Вероятно, наиболее реальное место республик Центральной Азии во внешней политике Европы, было определено Бенитой Ферреро-Вальднер, Комиссара по внешним связям и европейской политике соседства ЕС, в ее выступлении в Астане: «Страны Центральной Азии – это соседи наших соседей» (*The Central Asian countries - is the neighbors of our neighbors*)⁷⁹. «Политика соседства» ЦА прочно вошла теперь в политическую лексику, став крылатой фразой. «Мы считаем выработку и принятие Стратегии важным и своевременным в плане обеспечения стабильности не только в регионе, являющемся для ЕС «соседом наших соседей», но и на евразийском континенте в целом. Важно, что при реализации Стратегии будут учитываться как региональный, так и индивидуально-страновой подходы» (Тажин М.)⁸⁰.

Позже, государственный министр Великобритании, министр по делам Европы Дэвид Лидингтон в своей Пояснительной записке дал более конкретное разъяснение о месте и роли Центральной Азии «как регионе, имеющем стратегическое значение для Великобритании и для ЕС». При этом, как он считает, основные интересы в широком смысле разделены на три направления: энергетика/торговля; региональная стабильность; управление и права человека. Первые два относятся непосредственно к внешнеполитическим приоритетам, направленным на процветание и национальную безопасность, а третье – к обязательству во внешней политике, которое по своей сути направлено на практическое содействие в области прав человека»⁸¹.

⁷⁶ Штайнмайер Ф.-В. Новые основы партнерства: ЕС и Центральная Азия. - Указ. док.

⁷⁷ Глава немецкого МИДа "открывает" Центральную Азию // "DW". - 2006, 30. Oktober. – Online: <www.dw-world.de/popups/popup_lupe/0,,2219069,00.html>

⁷⁸ ЕС и «соседи наших соседей» // «ЭкспрессК». - 2007, 29 марта. – Online: <http://www.express-k.kz/show_article.php?art_id=7939>

⁷⁹ Ferrero-Waldner, Benita. The European Union and Central Asia – building a 21st century partnership. SPEECH/06/615. - Указ. док.

⁸⁰ Тажин М. Об установлении дипломатических отношений между Европейским Союзом и Республикой Казахстан. – Указ. соч.- С. 21-24.

⁸¹ Комитет по делам Европейского Союза по надзору за деятельностью правительства является специальным комитетом Палаты общин по особо важным вопросам в парламенте Соединенного Королевства (18.10), 22/06/2011. Documents considered by the European Scrutiny Committee on 14 June 2012, see: <<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmselect/cmeuleg/86iv/86iv02.htm>>

Немецкий эксперт Беата Эшмент уверена, что «новая направленность будущей центральноазиатской политики Евросоюза является также и частью отношений Брюсселя и Москвы»⁸².

1.3.2. Государство ЦА, имеющее «опорное» значение для ЕС в реализации Стратегии

В дискурсе ЕС присутствует понимание того, что регион ЦА неоднозначен, что не существует универсального подхода к сотрудничеству со всеми республиками, поэтому в ЕС стремились определить ту страну ЦА, на которую можно сделать ставку в плане поддержки европейских интересов, соответственно Стратегии. Осенью 2006 г. глава немецкого МИД Ф.-В. Штайнмайер в течение недельного пребывания в республиках Центральной Азии «открыл» ее для ЕС, признавая, что Евросоюз не преследует в странах Центральной Азии своих геостратегических интересов.

Западные лидеры, характеризуя те или иные связи с ЦА, оценивали, кроме прочего, потенциал региона. В 2006 г. Президент США Дж.Буш-мл. назвал «Казахстан государством, стабилизирующим регион». В подтверждение ВВС, характеризуя регион, уточняла: «Казахстан воспринимают в мире как островок стабильности в очень хрупком и нестабильном регионе. В Киргизии продолжается политический кризис [после 2005 г.], политику правительства Узбекистана жестко критикуют и осуждают на Западе» (ВВС)⁸³.

В период подготовки плана Стратегии Жозе Мануэль Боррозу называл Казахстан «важной страной», считая, что «очень важные вопросы, касающиеся отношений между Республикой Казахстан и Европейским Союзом» подлежат обсуждению в ходе «открытого диалога», который дает все основания «двигаться в этом направлении дальше». Боррозу подчеркивал «важность продолжения политического диалога между Казахстаном и ЕС», выразил поддержку ЕС в вопросе присоединения Казахстана к ВТО. «Казахстан, который соревнуется за ведущую роль в ЦА с Узбекистаном, уже становится ключевым государством»⁸⁴. Многократные повторения определения «важный», «важность» по отношению к Казахстану убеждают в том, что страна становилась привлекательной с точки зрения проводника европейских ценностей в Центральной Азии, и возможно, европейских интересов. Б. Ферреро-Вальднер констатировала состоявшийся факт: «Казахстан является важнейшим партнером для ЕС в ЦА. Мы поддерживаем демократические и экономические реформы, укрепляем сотрудничество в области энергетики, опираясь на наши хорошо развитые торговые отношения, и ищем новые пути, чтобы совместно способствовать региональной стабильности в

⁸² Беате Эшмент в беседах с автором, Берлин, 2008, 2009 гг. Б. Эшмент - шеф-редактор известного в Германии аналитического журнала «Zentralasien-Analysen». - Online (WAO): <www.laender-analysen.de/zentralasien>

⁸³ Интервью Президента Нурсултана Назарбаева Би би си, 28 сентября 2006 г.. - Указ. док.

⁸⁴ Казахстанские СМИ об итогах официального визита Н. Назарбаева в Брюссель, 2006 г. // «Казахстанская правда». Электронный ресурс (archive): <http://www.kazpravda.kz/index.php?uin=1152520370&act=archive_date&day=5&month=12&year=2006>

Центральной Азии»⁸⁵. Чуть позже ЕС сделает определенную ставку на Казахстан как на «безусловного лидера в Центральной Азии в поддержании стабильности в регионе и продвижении региональной кооперации» (Б. Ферреро-Вальднер).

Политические ожидания европейцев относительно Казахстана в период принятия Стратегии. Анализ зарубежных публикаций позволяет выявить важные, с точки зрения Запада, достижения Казахстана, его внешние позиции:

- Казахстан значительно обгоняет своих центральноазиатских соседей по уровню жизни населения;

- Европейцы надеются на совпадение стремления Назарбаева и к сохранению стабильности, и к поддержанию имиджа своей страны. И то и другое достижимо только на путях экономической реформы, на основе которой возможны и шаги в сторону демократизации;

- Социально-экономическая и политическая стабильность зависят от двух факторов. 1) нефтяные запасы и природный газ и 2) умение президента Н. Назарбаева владеть ситуацией: распорядиться богатством, и также способность политической власти к балансированию между кланами и этническими группами, стремление к созданию структуры социальных страт⁸⁶.

- ЕС готов помочь Казахстану в деле диверсификации экономики во избежание последствий так называемой «голландской болезни».

- Казахстану предстоит председательство в ОБСЕ и европейцы надеются, что к тому времени Казахстану удастся сделать хотя бы несколько шагов в сторону демократических ценностей (лето-осень 2007);

- Европа надеется на готовность Н. Назарбаева посвятить последующее Президентство расширению - пусть постепенному - демократического поля;

- Казахстан выступает в качестве «безусловного лидера в Центральной Азии в поддержании стабильности в регионе и продвижении региональной кооперации» (Бенита Ферреро-Вальднер);

- Казахстан в глазах Европы выгодно отличается от соседнего Узбекистана. Если Президент Узбекистана перевел политические «часы» с западных на китайско-российские, то Н. Назарбаев, напротив, заботится о своем имидже на Западе.

- Казахстан продолжает подчеркивать свой евразийский статус, через географические, исторические и этнокультурные связи с Европой, и желанием играть большую роль в клубе наций Запада, базируясь на своем размере и экономическом потенциале.

- Внешнеполитическое положение Назарбаева прочно, поскольку он пользуется поддержкой со стороны и России, и США, и ЕС. С одной стороны, как участник проекта нефтепровода Баку-Тбилиси-Джейхан, он считается партнером США в регионе. С другой, как один из инициаторов Евразийского экономи-

⁸⁵ Commissioner Ferrero-Waldner to visit Kazakhstan 19/20 October 2006 // European Commission. Press releases database (IP/06/1420). - Brussels, 18 Oct. 2006. – Online (Archiv): <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/1420&type=HTML&aged=0&language=EN&guig>>

⁸⁶ Dave, Bhavna. The EU and Kazakhstan. Balancing Economic Cooperation and Aiding Democratic Reforms in the Central Asian region // Policy brief. CEPS. - No. 127, May 2007.

ческого союза (ЕврАзЭС), Назарбаев не ставит под сомнение союзничество с Россией. ЕС нуждается в весомой поддержке Казахстана в отношении проекта ТРАСЕКА и маршрута Одесса-Броды-Плоцк.

- Прагматичная политика ведет к балансированию Казахстана между КНР, Россией и Западом; намечена тенденция возрастания слоя элит, обученных на Западе, что способствует многосторонним контактам с Западом⁸⁷.

Эти оценки и ожидания связаны с лучшими, чем у соседей, перспективами экономических реформ в Казахстане. Тем более, что Казахстан предстает как страна с наиболее динамично развивающейся экономикой, банковской системой после России, а также телекоммуникационного сектора.

Повсеместно, включая Европу, утверждалась мысль о том, что «все время в политике Казахстана присутствует доминанта – интегрировать этот регион. И самая главная наша задача – не допустить никаких конфликтных ситуаций и стать стабилизирующим государством»⁸⁸.

В свою очередь, Президент РК Н. Назарбаев стремился позиционировать во внешнем мире как представитель региона ЦА, где «Казахстан занимает лидирующее место», «мы как в экономике, так и в политике лидируем на всем постсоветском пространстве». В целом, ожидания Казахстана относительно политики ЕС в ЦА укладываются в схему отношений РК – ЕС – ЦА – остальной мир, т.е. в зависимости от того или иного формата отношений Казахстана в региональных и международных процессах.

Обратим внимание на вполне прагматичные акценты, которые сделаны главой государства и главой МИД РК:

- придавая важнейшее значение присутствию Европейского Союза в регионе ЦА, определяется важность двусторонних отношений. Одновременно ЕС оценивается как крупный системный и стратегический игрок, как модель интеграционного образования;⁸⁹

- ожидается участие ЕС в реализации Стратегии по вхождению Казахстана в число 50-ти наиболее конкурентоспособных стран мира и в диверсификации экономики;

- ожидается дальнейшее развитие взаимовыгодного двустороннего сотрудничества;

- ожидаем увидеть наш регион в рамках европейской политики соседства;

- ожидаем включение нашего региона в мандаты Европейского инвестиционного банка и Европейского инвестиционного фонда (М. Тажин)⁹⁰.

⁸⁷ Материалы DW-WORLD.DE, 05/12/2005; 19/10/2006; 06/12/2006; Pressedossier. Die Zentralasien-Strategie der EU. Die Pressedokumentation des Deutschen Bundestages: <<http://prarchiv.bundestag.btg>>

⁸⁸ Там же

⁸⁹ О «приоритете ЕС» во внешней политике РК заявлено в официально значимых документах: «Стратегический план развития РК до 2050 г.»; Послания Президента Н. Назарбаева народу Казахстана за последние пять лет и др.

⁹⁰ Костина Т. «Процесс Астаны» стал «успехом Берлина» // «Казахстанская правда». – 2007, 3 июля. – Online: <<http://www.nomad.su/?a=3-200707040030>>

Таким образом, взаимные интересы не могут не сближать Казахстан и Европу. При этом ожидания не должны допускать ложного оптимизма, а призваны нацеливать на реальные перспективы.

На новом этапе сближения ЕС и ЦА, к 2007 г. «настало время для обширного партнерства... Мы [европейцы] заинтересованы в том, чтобы пять центрально-азиатских государств (Казахстан, Кыргызстан, Узбекистан, Таджикистан и Туркменистан) заняли свое место среди стабильных и процветающих стран» (Ф.-В. Штайнмайер). В ответ казахстанский лидер выразил надежду на то, что «сотрудничество ЕС и Центральной Азии будет более качественным»⁹¹.

Развитие связей «ЕС – РК» усилено казахстанской программой «Путь в Европу» («Path to Europe», 2008) и деятельностью Казахстана в последние годы в ОБСЕ. В данном контексте Казахстан подкрепляет свою готовность к ведению диалога с Европейским Союзом по углублению экономических реформ, реформе государственной и общественной жизни⁹².

Немалая роль в усилении европейского вектора отведена активным действиям политических лидеров. 2006 – 2007 гг. – это время достаточно частых взаимных визитов, особенно Президента Н. Назарбаева на Запад: возлагались вполне объяснимые надежды на усиление Европы в ЦА, на поддержку Европы в осуществлении выдвинутых масштабных региональных инициатив, к примеру, Председательства Казахстана в ОБСЕ. «Казахстан ясно выразил свое желание о председательстве в ОБСЕ в 2009 г. и г-жа Ферреро-Вальднер сказала в Астане, что это стремление достойно похвалы. Однако, любая страна-председатель ОБСЕ, должна поддерживать ценности Организации, а любой председатель ОБСЕ должен являть собой пример принципов и ценностей Организации» (Адриан ван дер Меер)⁹³.

Официальные казахстанские источники утверждают инициативную роль Президента Казахстана в переговорах с руководителями ЕС, прежде всего с Председателем Еврокомиссии Романо Проди. Например, оценка Комитета Парламентского Сотрудничества Казахстан – ЕС: «В результате официального визита Президента РК Н. Назарбаева в Брюссель в декабре 2006 г. был дан значительный толчок дальнейшему развитию и укреплению сотрудничества между Казахстаном и Европейским Союзом»⁹⁴. Участились межпарламентские связи и визиты делегаций различных политических групп Европейского Парламента в страны ЦА, они «содействуют установлению более глубокого взаимопонимания и сотрудничества». В том же документе говорится: «В ЕС стоит подумать о том, как лучше всего работать с партнерами в регионе для получения максимального

⁹¹ ЕС и «соседи наших соседей» // «ЭкспрессК». - № 53. – 2007, 29 марта. –Online: http://www.express-k.kz/show_article.php?art_id=7939

⁹² Указ Президента Казахстана. О государственной программе «Путь в Европу» на 2009-2011 годы // «Казахстанская правда». – 2008, 4 сентября.

⁹³ См.: Генеральный Директорат по внешним связям ЕК: Пресс-релиз, 08/05/2007. - Online: <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/1420&format=HTML &aged=0&language=EN&guiLanguage=en%22>>

⁹⁴ Окончательные заключения заседания Седьмого Комитета Парламентского Сотрудничества Казахстан – ЕС. - Астана, 3-4 мая 2007 г. Ген. Директорат по внешним связям ЕК // Указ. док.

эффекта», и кроме того, «мы подчеркиваем важность личных контактов и взаимодействия на высоком уровне с лидерами пяти стран ЦА, необходимы регулярные визиты высокопоставленных чиновников ЕС».

В поле взаимного дискурса введен, кроме всего прочего, аргумент об общих ценностях ЦА и ЕС: «Казахи – европейцы, а не азиаты. По сути, мы являемся европейцами. Так мы воспитаны» (*Н. Назарбаев*)⁹⁵. Эту мысль по-своему повторяет Пьер Морель: «Единственное я могу сказать, что Евросоюз и Казахстан разделяют одни и те же ценности», далее – «Роль Евросоюза заключается не в том, чтобы навязывать свои стандарты, а напоминать странам, что мы разделяем общие ценности и международные обязательства»⁹⁶.

Несколько иного мнения придерживался директор Европейской Академии Берлина Эккарт Штратеншulte. По его мнению, «Европейский Союз заинтересован в сотрудничестве с Центральной Азией, точнее сказать, меньше всего из-за экспорта общих ценностей, но для того, чтобы обеспечить внутреннюю поставку энергии и в то же время предотвращать такие угрозы как наркоторговля и торговли людьми, терроризм и незаконная иммиграция»⁹⁷.

При этом «изменение режима в центральноазиатских государствах никак не может входить в каталог целей ЕС, но конечно желательно, чтобы это произошло в отдельных случаях. Режимы и те, кто у власти, станут открытыми только в том случае, если они будут чувствовать себя безопасными. Такие открытые режимы являются предпосылкой для преобразований» (*Штайнмайер Ф.-В.*)⁹⁸. Отметим, что до этого официального заявления в немецкой прессе и среди экспертов уже звучала идея в пользу открытия «стратегического диалога» и «даже с деспотами»⁹⁹. «Я все же за то, чтобы вести переговоры даже с такими диктаторами. Ко всему прочему здесь задействованы экономические интересы, а в случае с Узбекистаном зависимость Германии от согласия на пребывание военнослужащих бундесвера в Термезе, ведь база служит перевалочным пунктом для выполнения миротворческой миссии в Афганистане» (*Б. Эшмент*)¹⁰⁰.

1.3.3. «От СПС к Стратегии» в официальной риторике

Период 2006-2007 гг. признан переломным в ходе двустороннего сближения: обе стороны выразили намерение продолжить партнерский диалог на основе Стратегии. «В значительной степени эволюция сотрудничества между двумя регионами в обозримой перспективе будет определяться принятой 22 июня

⁹⁵ Интервью Президента Нурсултана Назарбаева Би би си, 28 сентября 2006 г. – *Указ. док.*

⁹⁶ Представитель Евросоюза по ЦА о досрочных выборах в РК // «Курсив». – 2011, 3 февраля. – Online: <<http://www.kursiv.kz/details/vlast/predstavitel/evrosoyuza-o-dosrochnyx-viborax-v-rk>>

⁹⁷ Stratenschulte Eckart D. Die Zentralasienstrategie aus deutscher Sicht. Beitrag auf der wissenschaftlichen Konferenz in Almaty am 12. Dezember 2007 // Казахстан в фокусе Европы. – *Указ. соч.* С. 6.

⁹⁸ Штайнмайер Ф.-В. Новые основы партнерства: ЕС и Центральная Азия. – *Указ. док.*

⁹⁹ Пенни Дж. Евросоюз и Казахстан: диалог продолжается // «Kazakhstan». – 2005. – №1. – С. 5-9; Strategischer Dialog mit Despoten // «Handelsblatt». – 2006, 31. Oktober

¹⁰⁰ Безопасность в Центральной Азии. Никто ничего не хочет. Не может. И не будет? // Межд. агентство новостей «Фергана». – 2009, 26 октября. – Online: <<http://www.fergananews.com/articles/6348>>

2007 г. Стратегией Европейского Союза по странам Центральной Азии» (М. Тажин)¹⁰¹.

Как известно, в многовекторном курсе РК европейское направление – одно из важных внешнеполитических приоритетов. Присутствовала уверенность, что таково же намерение остальных республик ЦА. «Восемь лет спустя [*после ратификации СПС в 1999 г.*] концепция Соглашения о Партнерстве и Сотрудничестве привела к конкретным результатам. Европейская Комиссия придерживается мнения, что имеется пространство для дальнейшего использования потенциала Соглашения, поэтому мы придаем большое значение так называемому плану реализации СПС, который находится в разработке», - говорил о промежуточном итоге связей ЕС–ЦА Глава представительства Комиссии ЕС в Казахстане, Кыргызстане и Таджикистане Адриаан Ван дер Меер¹⁰².

Процесс регионального сближения и сотрудничества набирал силу. Обсуждение сторонами решения о принятии стратегического документа ЕС для ЦА проходило в столице Казахстана: «*Европа и Азия вновь пересеклись в Астане [2007 г.]*». А «встреча представителей Евросоюза и министров иностранных дел пяти центральноазиатских республик получилась конструктивной, выявив много проблемных моментов»¹⁰³. Их последующее решение «взяла» на себя Стратегия ЕС для ЦА, которая охватила широкий спектр разных программ и проектов. «В данном случае нельзя допустить, чтобы в стремлении охватить все проблемы региона, сотрудничество ЕС и государств Центральной Азии не сумеет решить ни одной крупной проблемы», - предупреждала Тройка¹⁰⁴.

На регулярных встречах «Тройка ЕС – страны ЦА» отработывался все более откровенный формат отношений, где за официальным признанием тех или иных проблем шла разработка программ их преодоления. На одной из таких встреч в Ашхабаде подчеркивалось «стремление ЕС повышать уровень своего присутствия в Центральноазиатском регионе через содействие в политическом и экономического развитии стран Центральной Азии. Особое внимание Тройка обращала на *постепенное сближение этого развития со стандартами Евросоюза*». Ввод Стратегии ЕС открыл новую главу в отношениях со странами ЦА, сразу была сделана ставка на диалог и прозрачность: «Впервые в распоряжении ЕС появились политические критерии, открыто и ясно определяющие европейские интересы и цели в Центральной Азии» (Штайнмайер Ф.-В.)¹⁰⁵. Инициирование

¹⁰¹ Тажин М.М. 15-летие установления дипломатических отношений... – Указ. док.

¹⁰² Адриаан Ван дер Меер. Приветственное слово Главы Представительства Европейской Комиссии в Казахстане, Кыргызстане и Таджикистане на Седьмом Заседании Совместного Парламентского Комитета. Европейский Парламент – Казахстан. - Астана 3 мая 2007 г. // European Commission. Press releases database (IP/06/1420). - Brussels, 03 May 2007. - Online: <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/1420&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en%22>>

¹⁰³ ЕС и «соседи наших соседей» // «ЭкспрессК». - 2007. - № 53, 29 марта. – Online: http://www.express-k.kz/show_article.php?art_id=7939

¹⁰⁴ Тройка ЕС и страны Азии обсуждают в Ашхабаде приоритеты сотрудничества // «РИА Новости». – 2008, 9 апреля. (Сообщение представителя Комитета международной информации, МИД РК). – Online: <<http://www.rian.ru/politics/20080409/104154836.html>>

¹⁰⁵ Штайнмайер Ф.-В. Новые основы партнерства: ЕС и Центральная Азия. – Указ. док.

полновесного присутствия/влияния ЕС в ЦА через Председательство Германии так или иначе проговаривалось и дискутировалось на разных уровнях в этой стране.

Процесс более тесного сближения ЦА с ЕС оправдан еще одной объективной причиной – *серьезными внешними обстоятельствами* или новыми угрозами и рисками, как и обоюдными интересами в мировой экономике и торговле. Так, к 2007 г. риторику политических выступлений полностью охватывает проблема безопасности, то, как ЕС и ЦА оказались перед внешними вызовами, что, в конечном итоге стимулирует совместные действия: «У Европы и нашего региона много общих проблем и угроз. Решать их надо сообща»¹⁰⁶. «Мы поддерживаем усилия Европейского Союза, направленные на борьбу с угрозами глобального характера, в том числе в рамках региональных программ по охране границ (БОМКА), по борьбе с наркотиками в Центральной Азии (КАДАП), а также в стабилизации и реабилитации Афганистана» (Тажин М.)¹⁰⁷.

«В сфере безопасности оценивается полезный вклад в сферу безопасности по флагманской программе БОМКА/ВОМСА (Управление границами в ЦА); КАДАП/CADAP (программы действий по борьбе с наркотиками в ЦА) и по координации действий, оказываемых КАБСИ/CABSI (инициативы по безопасности границ Центральной Азии)». Также «мы считаем, в среднесрочной перспективе в связи с уходом из Афганистана, особенно важно для ЕС сосредоточиться на вопросах региональной безопасности» (Дэвид Лидингтон). Долговременная политическая стабильность в ЦА – это та направленность деятельности ЕС, которая «предполагает два аспекта: с одной стороны, качественное государственное управление, основанное на уважении прав граждан и принципов правового государства, и, с другой стороны, устойчивое экономическое и социальное развитие» (Штайнмайер Ф.-В.)¹⁰⁸.

«На что надо обратить главное внимание, учитывая главным образом, слабые стороны (недостатки) нынешней Стратегии?». От лица правительства Великобритании и как министр Европы Лидингтон перечисляет нерешенные проблемы. «Главная наша проблема состоит в том, что помощь ЕС слишком рассредоточены и недостаточная степень информированности». В 2012 г. признавалось, что в областях, охваченных Стратегией, «нет ничего удивительного в том, что не все благополучно (например, сфера «управления»: в регионе имеется ряд серьезных недостатков, и нужно больше прогресса по реформе в области прав человека»¹⁰⁹, немало нареканий по поводу роста коррупции¹¹⁰ и др.). Следует

¹⁰⁶ ЕС и «соседи наших соседей» // «ЭкспрессК». – 2007 (№ 53), 29 марта. – Online: <http://www.express-k.kz/show_article.php?art_id=7939>

¹⁰⁷ Тажин М. 15-летие установления дипломатических отношений... Указ. док.

¹⁰⁸ Тройка ЕС и страны Азии обсуждают в Ашхабаде приоритеты сотрудничества... Указ. док.

¹⁰⁹ Council Decision extending the mandate of the European Union Special Representative for Central Asia (2012). European Scrutiny Committee–Fourth Report, Articles 31(2) and 33 TEU; QMV (18.21;18.16), on 14 June 2012. – Указ. док.

¹¹⁰ Адриан Ван дер Меер. Зло коррупции // Европа. Вчера. Сегодня. Завтра (Журнал Представительства Европейской Комиссии в Казахстане, Кыргызской Республике и Таджикистане). 2008. – Февраль. — С.11.

критика в отношении энергетического сотрудничества: «Мы считаем, что ЕС медленно продвигается в вопросе о Транскаспийском трубопроводе: мы можем улучшить динамику и взаимодействие по ТКТ. Мало ясности в том, какое значение ЕС отводит Казахстану в своих диалогах по энергии, где хорошо развит частный сектор. В целом ЕС поддерживает нас в лоббировании рассмотрения вопроса о том, что местные правила предусматривают наказание иностранных инвесторов». Вместе с этим «деятельность ЕС по продвижению энергоэффективности и возобновляемых источников, по развитию энергетического диалога с Прикаспийскими государствами (в рамках Бакинской инициативы, охватывающей всю территорию Восточной Европы и Центральной Азии), и в особенности для облегчения переговоров между Туркменистаном и Азербайджаном по Транскаспийскому трубопроводу (ТКТ/ТСП), действительно является важной»¹¹¹

Перспективы сотрудничества преобладают в двустороннем диалоге: «В ходе дискуссии о реализации и о будущей ориентации Стратегии мы планируем более четко сфокусироваться на приоритетных областях и быть ориентированной на результат». «Казахстан и Европейский Союз сегодня рассматривают друг друга как стабильных и предсказуемых партнеров в политической, экономической и других областях. Полифункциональность, высокая интенсивность отношений, постоянно поддерживаемый высокий уровень контактов, а также ориентированный на будущее характер достигнутых договоренностей говорят о выходе казахстанско-европейского партнерства на стратегический уровень».

«Таким образом, роль, которую европейское объединение государств играет на мировой арене, и значение, придаваемое Казахстаном развитию отношений с ЕС, [определяют] на современном этапе долгосрочную перспективу» (М. Тажин)¹¹². Именно о результатах и реализуемой перспективе писал в своем письме английскому парламенту министр по делам Европы Дэвид Лидингтон, отмечая, что «после принятия Европейским Советом документа «ЕС и Центральная Азия: Стратегия нового партнерства» в июне 2007 г. Евросоюз укрепил свои отношения с центральноазиатскими странами во всех областях сотрудничества. В том числе усилен политический диалог на регулярных встречах министров иностранных дел; усилен диалог по правам человека, верховенству закона, сотрудничеству в области образования, энергетики и транспорта, окружающей среды и воды, общих угроз и вызовов (включая управление границами и борьбу с торговлей наркотиками), а также в сфере торгово-экономических отношений»¹¹³.

¹¹¹ Council Decision extending the mandate of the European Union Special Representative for Central Asia (02/04/2012). QMV (18.21). – Указ. док.

¹¹² Тажин М.М. Об установлении дипломатических отношений между Европейским Союзом и Республикой Казахстан. – Указ. соч.

¹¹³ Council Decision extending the mandate of the European Union Special Representative for Central Asia (02/04/2012). Articles 31(2); 33 TEU; QMV (18.15; 18.12). – Указ. док.

Но «добьется ли успеха ЕС в Центральной Азии?»¹¹⁴, - вопрос, который задал член экспертного Совета РИА Новости Ф. Низамов еще в 2007 г., вызвал дискуссию, которая впрочем, продолжается по сей день. По его мнению, «новая концепция Евросоюза носит скорее символический, общий характер, в ней не указываются инструменты реализации. Прежняя политика Евросоюза в Центральной Азии провалилась, это осознают и сами европейцы. Евросоюз вложил почти миллиард евро и не получил никакой отдачи». «Это связано с тем, что, преследуя свои цели, ЕС проигнорировал интересы самого региона: не принимался в расчет менталитет населяющих его народов, все страны рассматривались как одно целое без учета национальных особенностей. Достаточно сказать о программе ТАСИС, предназначенной для оказания технической помощи, - она еще до завершения исчерпала свои ресурсы».

Несомненно, ЕС, по словам Ф. Низамова, разработал очень амбициозную Стратегию, что вызывает сомнения относительно ее реализации. Во-первых, ЕС не является основным игроком в регионе, а занимает второстепенную позицию. Во-вторых, ему придется начинать все сначала, практически с нуля. Заявленная на развитие отношений с ЦА сумма примерно в 750 млн. евро является мизерной, она будет иметь минимальный эффект. Внутри самого Евросоюза нет одинакового интереса к ЦА, а с принятием новых членов ЕС потерял единую конфигурацию и стал слишком разнородным». Столь категоричное мнение Ф. Низамов не было в то время подкреплено фактическими данными. Сегодня его точку зрения разделяют многие центральноазиатские эксперты (см. далее - «Глава 3. Предварительные итоги реализации Стратегии ЕС: экспертный взгляд из Центральной Азии»).

Но каковы оценки европейцев? Признавая факт того, что «Стратегия опирается на значительную помощь ЕС», и в Палате общин, и в Комитете Палаты лордов Великобритании, и в ЕС ставится *вопрос об обновлении Стратегии*: «Стратегия оказала содействие в создании прочной основы для деятельности ЕС в регионе [ЦА]. Стратегия должна быть обновлена»¹¹⁵. Вслед за одобрением полного отчета по Стратегии последовало решения о «полном пересмотре Стратегии ЕС по ЦА в течение 2012 г.». «В случае необходимости текст может быть вновь рассмотрен совместно с центральноазиатскими партнерами и государствами-членами в Брюсселе» в конце мая 2012 г.¹¹⁶

Важно отметить следующее обстоятельство. Если Стратегия ЕС для ЦА была принята при непосредственном содействии и заинтересованности страны – председателя ЕС Германии, то за ее пересмотр ратует другая крупнейшая держава Европы – Великобритания, правительство которой так оценивает эффективность каждого направления: «За последние пять лет Стратегия помогла по-

¹¹⁴ Добьется ли успеха ЕС в Центральной Азии? // «Bad News». – 2007, 15. September. Online: <<http://www.warandpeace.ru/ru/commentaries/view/15140/>>

¹¹⁵ Council Decision extending the mandate of the European Union Special Representative for Central Asia (22/05/2012). Articles 31(2) and 33 TEU (18.12). – *Указ. док.*

¹¹⁶ Там же. Письмо Министра Лидингтона от 22 мая в Комитет Палаты лордов, QMV (18.20)

высвить авторитет ЕС, ощутимо влияние ЕС в регионе, стратегическое значение которого выросло по сравнению с 2007 г.

Одним из примеров улучшения взаимодействия ЕС с регионом, как считают в Еврокомиссии, является его реакция в 2010 г. на кризис в Кыргызстане». Далее «мы считаем, что в целом, Стратегия ЕС по Центральной Азии полезна; она служит основой для деятельности ЕС в регионе. Развитие направлений Стратегии важно для создания региональной стабильности, большей законности и экономического роста. Евросоюз имеет потенциал для совершенствования Стратегии и своей деятельности в регионе»¹¹⁷.

Великобритания «поддерживает идею открыть Представительства ЕС во всех государствах Центральной Азии в качестве ключевого элемента улучшения информированности ЕС (в течение 2014-2020 гг.): до настоящего времени его нет в Ашхабаде. Среди приоритетов также открыть посольство в Бишкеке»; поддерживает «возобновление мандата Спецпредставителя ЕС по Центральной Азии». Обозначено «два возможных способа более эффективного участия ЕС в регионе, где Великобритания могла бы быть полезна для более целенаправленного подхода в пересмотре Стратегии». «Дополнительно рассматривается вопрос о том, должна ли Великобритания занять более формальную роль в системе «лидеров» ('chef de file'), с помощью которой ЕС осуществляет большую часть регионального взаимодействия» (*Лидингтон*)

Таким образом, ссылаясь на «археологию знания» Фуко, мы находим подтверждение тому, что в языке политиков Евросоюза прослеживаются общие и частные тенденции «в соответствии с паттернами, которые обуславливают высказывания в политическом дискурсе»¹¹⁸. В них мы видим больше позитивных утверждений в пользу стратегических действий ЕС в ЦА и достижения лучших результатов, нежели пессимизма. Европейское содействие Стратегии может иметь результат, если оно длится продолжительное время, и реализуется последовательно (*П. Морель*), подчеркивается необходимость слаженности действий последующих государств-председателей ЕС.

¹¹⁷ Там же

¹¹⁸ Паттерны – здесь имеются в виду стереотипы, описанные в политической психологии и социологии. См.: Foucault M. The archeology of knowledge. London: Routledge, 1972. Позже уже Йоргенсен М. В. и Филлипс Л. в методах изучения политического дискурса нередко оперируют «паттернами» политической психологии (Дискурс-анализ. Теория и метод/ Пер. с англ. - 2-е изд., испр. - Харьков, 2008)

Глава 2. Реализация Стратегии в контексте основных измерений: неоднозначные моменты

2.1. Политико-правовое измерение

Соответствующее направление Стратегии охватывает такие масштабные сферы, как права человека, верховенство права, ответственное государственное управление и демократизация. Однако уже само по себе их сведение здесь представляется неправильным.

Во-первых, каждая из этих сфер требует определения специфических целей и задач, а также подходов и механизмов их реализации. Поэтому заявленные в документе, в частности, создание эффективного законодательства в сфере торгового права или передача европейского опыта «в борьбе с международной преступностью согласно международному праву» не вполне совпадают с задачей «поддержания культуры соблюдения прав человека и условий, при которых демократия работает на своих граждан».

Во-вторых, разработчики Стратегии изначально создали определенные затруднения для получения объективных оценок реализации рассматриваемого направления документа. Нельзя утверждать об успешности выполнения соответствующих целей и задач, основываясь, к примеру, на количестве стажировок и ознакомительных поездок государственных служащих, парламентариев, судей, экспертов и иных заинтересованных лиц из центрально-азиатских республик в страны ЕС или проведенных с их участием научно-практических конференций и семинаров по вопросам административной юстиции, техники законодательства и т.д.

Безусловно, ЕС и его структуры продвигают в Центральноазиатском регионе определенные проекты и инициативы. В особенности нужно отметить «Инициативу верховенства права для Центральной Азии», призванную оказать содействие странам ЦА в осуществлении ключевых правовых реформ, включая судебную реформу, и в создании эффективного законодательства.

Данная инициатива начала свое действие с первой министерской конференции ЕС-ЦА, состоявшейся в Брюсселе в ноябре 2008 г. и посвященной вопросам верховенства права. Ее участниками была подчеркнута «важность сотрудничества в области конституционного и административного права». На второй аналогичной конференции, прошедшей 14-15 июня 2010 г. в Душанбе министры юстиции стран Центральной Азии и государств-членов ЕС в заключительном коммюнике «подтвердили общее желание сотрудничать во всех областях права», выразили надежду на расширение сотрудничества «для дальнейшего воплощения правовых реформ в жизнь» и поддержали усиление стратегического диалога по проблемам верховенства права¹¹⁹.

¹¹⁹ Центральноазиатская консалтинговая компания выступила одним из организаторов 3-й Международной научно-практической конференции по административному праву // Веб-сайт Центральноазиатской международной консалтинговой компании CAIConsulting: <http://www.caiconsulting.org/index.php?option=com_content&task=view&id=92&Itemid=60&lang=ru>

С декабря 2011 г. в рамках рассматриваемой инициативы действует проект «Платформа верховенства права». Можно привести следующие примеры работы ЕС и его структур в рамках данного направления:

- проведение 4-5 апреля 2013 г. регионального семинара «Справедливое судебное разбирательство» с участием руководителя Проекта ЕС «Платформа верховенства права» Ксавье Барре, министра юстиции Кыргызской Республики Алмамбета Шыкмаматова, заместителя председателя Верховного суда Гульбары Калиевой, представителей других государственных органов, научных кругов и гражданского общества, а также экспертов из других стран ЦА. Были рассмотрены такие темы, как «Независимый и беспристрастный суд», «Процедурные гарантии справедливого судебного разбирательства», «Право на защиту», «Состязательность в уголовном процессе» и т.д.¹²⁰;

- проведение с 13 по 20 июля 2013 г. ознакомительного визита в административные суды и институты Латвии, Германии и Франции, а также Европейский институт в Страсбурге для группы государственных служащих, ученых, парламентариев, адвокатов и специалистов в области административного права из стран ЦА. Цель данного визита – ознакомление участников с традициями и передовым практическим опытом европейских стран, законами и судебными прецедентами в области административного права, а также возможностями административной реформы правосудия¹²¹;

- проведение 1 октября 2013 г. в Астане учебного семинара «Стадии законодательного процесса: теория, практика и международный опыт» под председательством вице-министра юстиции РК Зауреш Баймолдиной. В работе семинара участвовали специалисты из более 30 министерств, агентств, парламентских комитетов и университетов. Занятия по различным аспектам разработки законов с ними провели французские и немецкие эксперты¹²².

Вместе с тем как отдельные европейские политики и эксперты, так и представители гражданского общества и независимые эксперты из стран Центральной Азии не видят какого-либо прогресса с точки зрения демократии и прав человека в регионе. Так, в июне 2012 г. 46 неправительственных организаций, причем не только из Центральной Азии, но и из других стран СНГ, Европы и США, выступили с обращением к Евросоюзу **«Пятилетняя годовщина стратегии ЕС по Центральной Азии: Установление прав человека в центре действий ЕС»**.

¹²⁰ В Бишкеке прошел региональный семинар на тему: «Справедливое судебное разбирательство» // Веб-сайт Министерства юстиции Кыргызской Республики, 8.04.2013 г. <<http://minjust.gov.kg/?p=13244>>

¹²¹ Платформа Верховенства Права организует ознакомительный визит в административные суды и учреждения Латвии, Германии и Франции с целью представления европейского практического опыта по административной юстиции // Веб-страница Представительства Европейского Союза в Республике Узбекистан, 15.07.2013 г. <http://eeas.europa.eu/delegations/uzbekistan/press_corner/all_news/news/2013/20130715_ru.htm>

¹²² Проект ЕС "Платформа верховенства права" делится европейским опытом по законотворчеству с казахстанскими госслужащими и парламентариями // Веб-страница Представительства Европейского Союза в Республике Казахстан, 1.10.2013 г. <http://eeas.europa.eu/delegations/kazakhstan/press_corner/all_news/news/2013/01.10.2013_ru.htm>

По мнению подписантов, «...спустя пять лет после одобрения странами ЕС Стратегии по Центральной Азии существуют серьезные опасения насчет того, что «диалоги по правам человека», проведенные с правительствами стран Центральной Азии, и другие меры, принятые для реализации целей Стратегии, касающихся прав человека, были менее успешны, чем того хотелось. Ситуация по защите прав человека в Центральной Азии не только не улучшилась, но в некоторых аспектах даже ухудшилась»¹²³. В связи с этим они призвали ЕС:

1) внести вопросы, касающиеся прав человека, во все сферы сотрудничества с правительствами стран Центральной Азии. «Как подчеркивает Европейский парламент, осуществление регулярных диалогов по вопросам соблюдения прав человека с правительствами стран данного региона не должно использоваться как оправдание, связанное с отсутствием обращений или действий по правам человека в других вопросах»;

2) быть последовательным в своих отношениях касательно прав человека с правительствами стран ЦА, быть всегда верным своим ценностям, не позволяя интересам в сфере энергетики или безопасности служить объяснением недомоту или игнорированию интересов соблюдения прав человека в любом случае;

3) поднимать вопросы, касающиеся прав человека, ясно и четко, в привязке к отношениям с правительствами стран ЦА, и более часто осуществлять публичные выступления по данным вопросам;

4) осуществлять более прозрачную политику относительно прав человека в странах ЦА, включая, прежде всего, необходимость регулярного консультирования с активистами гражданского общества и другими заинтересованными сторонами;

5) разработать и адаптировать специальные цели изменений в области прав человека по каждой отдельной стране в ЦА, основываясь на рекомендациях, сделанных институтами гражданского общества, Европейским парламентом, международными организациями и т.д.;

6) требовать реальных перемен в сфере соблюдения прав человека в странах ЦА и не удовлетворяться бутафорией, то есть мерами, предпринимаемыми правительствами с целью создания впечатления о прогрессе, но не имеющими результата с точки зрения значительных позитивных изменений на практике;

7) усиливать эффект от диалогов по правам человека, которые ЕС проводит с правительствами стран ЦА, в том числе с помощью более тесного привлечения гражданского общества и других заинтересованных сторон в процессе разработки данных диалогов;

8) осуществлять предварительные встречи и с международными НПО, и с местными независимыми группами гражданского общества перед официальными диалогами с властями, более основательно включать их вопросы и реко-

¹²³ Обращение гражданского общества к ЕС. Пятилетняя годовщина Стратегии ЕС по Центральной Азии: Установление прав человека в центре действий ЕС // Веб-сайт «Коалиции в защиту фундаментальных свобод в Евразии»: <<http://mhg-nis.org/files/EU-Central-Asia-appeal-June-2012-RUS.pdf>>

мендации в область диалогов, а также привлекать к участию в оценке результатов диалогов;

9) активно взаимодействовать с независимыми правозащитниками из ЦА, систематично проводя консультации и учитывая мнения через делегации ЕС и представителей стран-членов ЕС в странах данного региона;

10) продолжать предоставлять финансовую помощь проектам по защите прав человека, осуществляемым независимыми группами гражданского общества в ЦА;

11) координировать свои действия в поддержку прав человека в ЦА с усилиями по пропаганде демократических реформ, верховенства права, социально-экономического развития, антикоррупционных мер и т.д.

12) убедиться, что все компании из стран ЕС, работающие на территории ЦА, равно как и иностранные компании, вовлеченные в торговлю с ЕС и ЦА, придерживаются взглядов о защите ценностей прав человека и борьбе с коррупцией в осуществлении своей деловой активности в регионе¹²⁴.

В контексте содействия становлению ответственного государственного управления в странах Центральной Азии, в частности, можно отметить реализацию Евросоюзом совместно с ПРООН в Кыргызстане проекта по укреплению институционального потенциала парламента – Жогорку Кенеша «для осуществления конституционных функций: репрезентативность, законодательная деятельность, надзор за исполнением».

Как следует из отчета Представительства ЕС в Кыргызской Республике, данный проект «...добился успехов по введению системы электронного управления кадрами в Парламенте. Сотрудники отдела кадров Парламента прошли тренинг по использованию этой системы и в настоящее время, используют ее в своей ежедневной деятельности. В целом, было проведено 27 тренингов (996 участников), 12 семинаров (558 участников), 3 учебные поездки (26 участников) и 3 конференции (316 участников) по повышению потенциала парламентариев и персонала Парламента для лучшего выполнения своих обязанностей»¹²⁵.

Вместе с тем данный проект осуществлялся в Кыргызстане в 2008-2010 гг., когда происходило нарастание авторитарных тенденций в рамках режима правления бывшего тогда президента страны Курманбека Бакиева. При этом парламент в тот период был под контролем возглавляемой последним Народной партией «Ак Жол», а оппозиция находилась в меньшинстве. В этих условиях ориентация рассматриваемого проекта на «усиление парламентского надзора и отчетности правительства» и «создание основы для общественных дебатов по вопросам законодательства» оказалась несостоятельной.

В Казахстане с 2012 г. при поддержке ЕС осуществляется проект «Реформа и модернизация государственной службы Правительства Казахстана», основными бенефициарами которого являются Агентство РК по делам государственной

¹²⁴ Там же

¹²⁵ Представительство Европейского Союза в Кыргызской Республике // Веб-страница Представительства Европейского Союза в Кыргызской Республике
<http://eeas.europa.eu/delegations/kyrgyzstan/documents/more_info/brochure_ru.pdf>

службы (АДГС) и его подведомственные организации - АО «Национальный центр по управлению персоналом государственной службы» и Академия государственного управления при Президенте РК. Проект рассчитан до 2016 г. с бюджетом 4,6 млн. евро. Основной целью проекта является формирование профессионального государственного аппарата, ориентированного на результат и способного реализовывать долгосрочные приоритеты государственного развития. Проект состоит из следующих трех основных компонентов:

1) содействие реализации положений утвержденной в 2011 г. Концепции новой модели государственной службы РК, включая проведение анализа структуры АДГС, разработку стратегических документов и законодательных актов;

2) усиление институционального потенциала АДГС и кадровых служб государственных органов, разработку функциональной системы e-kuzmet и мониторинг оценки эффективности госорганов и служащих;

3) содействие процессу усиления институционального потенциала Академии государственного управления при Президенте РК¹²⁶.

Судя по словам главы Представительства ЕС в Казахстане Аурелии Бушез, Евросоюз ожидает от реализации данного проекта приближения системы государственного управления Казахстана к состоянию, соответствующему следующим основным принципам:

1. «Реформа государственной службы должна изначально включать в себя межотраслевые положения, такие как лучшая прозрачность, этические стандарты и борьба с коррупцией, а также гендерное равенство».

2. «Мы не должны забывать о том политическом измерении, которое приуще реформе государственной службы, поскольку она является инструментом, через которую реализуется политика государства. Она отражает официальные политические стратегии и способность государственных органов принимать во внимание требования граждан и состояние развития общества».

3. «Необходимо продвигать культуру проведения консультаций в системе государственной службы».

4. Реформа государственной службы признана критически важным элементом развития общего потенциала. Устойчивое экономическое развитие требует профессиональной и эффективной государственной службы»¹²⁷.

В целом, рассматриваемый проект пока находится на начальной стадии своей реализации. Поэтому давать ему какие-либо оценки преждевременно.

К тому же проводимые Агентством РК по делам государственной службы (АДГС) в течение последних двух лет реформы в системе государственной службы еще не привели к существенным результатам, связанным с улучшением ка-

¹²⁶ Веб-сайт проекта «Реформа и модернизация государственной службы Правительства Казахстана» <<http://www.supportcsr.kz/ru/node/1288>>

¹²⁷ Выступление Посла Аурелии Бушез, Главы Представительства Европейского Союза в Казахстане, на V Астанинском экономическом форуме: «Стратегическая поддержка Евросоюза в области реформы государственной службы для наращивания потенциала Казахстана» // Веб-страница Представительства ЕС в РК: <http://eeas.europa.eu/delegations/kazakhstan/documents/press_corner/speech_civil_service_ru.pdf>

чества государственных услуг населению и минимизацией коррупции и всевозможных злоупотреблений среди госчиновников.

Нельзя не отметить, за некоторым исключением «постреволюционного» Кыргызстана, проводимые время от времени в странах Центральной Азии реформы в системе государственного управления не отождествляются с демократизацией данной системы. С другой стороны, в Стратегии нет четкого раскрытия демократизации с точки зрения конкретных целей и задач ЕС в рамках непосредственно этого процесса.

2.2. Измерение в контексте безопасности

Основной акцент в данном направлении ЕС сделал на обеспечение безопасности государственных границ стран Центральной Азии как важного условия противодействия транснациональной организованной преступности, нарко-traфику, нелегальной миграции, торговли людьми и т.д. Судя по всему, в данном случае учитывается фактор Афганистана, непосредственно граничащего с большинством республик региона и фактически представляющего собой источника распространения всевозможных угроз в ЦА.

Основными инструментами осуществления политики ЕС в рассматриваемом направлении являются две программы, которые при этом реализуются с 2003 г.:

1. Программа содействия управлению границами Центральной Азии (ВОМСА/БОМКА), направленная на укрепление безопасности, стабильности и развития Центральной Азии через повышение эффективности управления границами. При этом с 2011 г. началось осуществление уже восьмой фазы этой программы, сосредоточенной на следующих четырех компонентах:

1) институциональная реформа, ориентированная на постепенное принятие правительствами стран ЦА европейского передового опыта в области комплексного управления границами, включая выработку соответствующих стратегий и планов действий по их реализации;

2) совершенствование профессиональных навыков сотрудников пограничного контроля и инспекции. Данный компонент предполагает создание консорциума учебных заведений из стран ЕС и ЦА, которые будут готовить национальных тренеров по таким тематическим областям, как пограничная безопасность, использование собак на границах, безопасность документов, борьба с наркотиками и т.д.;

3) укрепление потенциала по борьбе с наркотиками в пограничных ведомствах. Данный компонент ориентирован на повышение потенциала для сотрудников правоохранительных органов, отвечающих за борьбу с незаконным оборотом наркотиков через границы, с целью поддержки процесса предотвращения распространения наркотиков и химических прекурсоров;

4) контрольно-пропускные пункты и пограничные заставы. Этот компонент направлен на улучшение условий труда и мотивации персонала, работающего

на КПП и ПЗ, которые были построены в рамках предыдущих фаз БОМКА¹²⁸.

2. Программа по предотвращению наркотиков в Центральной Азии (САДАР/КАДАП), направленная на ускорение постепенного принятия успешной практики ЕС и других международных практик политики борьбы с наркотиками и внесение вклада в снижение проблем, связанных с их распространением, в центральноазиатских республиках. Реализацией программы занимается консорциум заинтересованных учреждений из Германии, Польши и Чехии под руководством Германского общества международного сотрудничества (GIZ).

КАДАП состоит из следующих четырех компонентов:

1) общая координация и сотрудничество (OSAN), обеспечивающая согласованную стратегию, а также обмен в области наркополитики между странами Центральной Азии и европейскими структурами;

2) сбор и разработка базы данных по наркотической эпидемиологии (DAMOS), ориентированная на мониторинг комплексных аспектов наркоситуации в регионе;

3) методология лечения (TREAT), связанная с обеспечением эффективной методологии лечения наркозависимых лиц;

4) стратегия работы со средствами массовой информации и распространения информации (MEDISSA), поддерживающая национальные информационные и профилактические кампании против наркотиков, ВИЧ/СПИДа и гепатита¹²⁹.

В 2010-2013 гг. шла реализация пятой фазы КАДАП. В ее рамках, в частности, осуществлена подготовка более 3 тыс. специалистов из центральноазиатских республик по современным медицинским и психотерапевтическим методам работы. Программа также поддержала лечебные и реабилитационные центры во всех странах региона посредством предоставления оборудования и проведения ремонтных работ¹³⁰ (более подробную информацию о конкретных результатах реализации программ БОМКА и КАДАП можно узнать на их официальных веб-сайтах – прим.).

ЕС и его структуры также принимают участие в реализации в Центральной Азии Глобальной контртеррористической стратегии ООН. В рамках координирующей продвижение данной стратегии Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий (ЦГОКМ) действует Рабочая группа по предотвращению и урегулированию конфликтов. Совместно с Региональным центром ООН по превентивной дипломатии для Центральной Азии она разработала инициативу, нацеленную на оказание поддержки правительствам стран ЦА, а также действующим в регионе региональным и международным организациям в осуществлении Глобальной контртеррористической стратегии. Об этой

¹²⁸ Информация с официального веб-сайта Программы содействия управлению границами в Центральной Азии (БОМКА): <<http://www.bomca.eu/ru/about-us.html>>

¹²⁹ Информация с официального веб-сайта Программы по предотвращению наркотиков в Центральной Азии (КАДАП): <<http://www.cadap.eu/ru/content/описание-проекта>>

¹³⁰ Заключительная конференция подводит итоги 5й фазы Программы по предотвращению распространения наркотиков в Центральной Азии // Веб-страница Делегации Европейского Союза в Кыргызской Республике

<http://eeas.europa.eu/delegations/kyrgyzstan/documents/press_corner/pr_cadap_final_conference_ru.pdf>

инициативе было объявлено в ходе публичных мероприятий в Брюсселе в июне 2010 г. Затем в 2010-2011 гг. проведена серия совещаний экспертов по обмену опытом и анализу проблем с осуществлением различных основных элементов рассматриваемой стратегии ООН. Совещания прошли в Братиславе (декабрь 2010 г.), Душанбе (март 2011 г.), Алматы (июль 2011 г.) и Ашхабаде (ноябрь 2011 г.). 30 ноября 2011 г. центральноазиатскими республиками утвержден Совместный план действий по реализации Глобальной контртеррористической стратегии ООН в ЦА¹³¹.

При всем этом эффективному выполнению ЕС и его структурами целей и задач рассматриваемого направления Стратегии препятствует ряд объективных и субъективных факторов.

В частности, несмотря на участие большинства европейских государств под эгидой НАТО в затянувшейся войне в Афганистане и реализацию Евросоюзом различных программ помощи этой стране, ЕС и его структурам не удается создать серьезные механизмы противодействия производству наркотиков в Афганистане и последующего их экспорта, прежде всего, в страны Центральной Азии. Так, по оценкам ООН, с момента ввода в Афганистан в 2001 году военных контингентов США и НАТО и начала военной операции «Несокрушимая свобода» урожаи опиумного мака выросли почти в 40 раз¹³². Отсюда создается впечатление, что ни Международные силы содействия безопасности (ISAF), ни поддерживаемые ими афганские власти уничтожением наркотиков и обусловленных ими угроз не занимаются.

Еще более серьезным является отсутствие у государств Центральной Азии коллективных постоянно действующих механизмов по обеспечению безопасности границ. Проводимые время от времени встречи и совещания представителей пограничных служб и иных силовых ведомств каких-либо существенных результатов с точки зрения последующих практических действий фактически не приносят. Более того, между странами региона часто происходят различные приграничные конфликты и инциденты. К примеру, только в 2013 г. на границе между Кыргызстаном и Узбекистаном произошло два серьезных инцидента – 5 января в районе анклава Сох в Баткенской области КР, когда большая группа граждан Узбекистана совершила нападение на пограничников Баткенской погранзаставы, и 23 июля, когда в результате перестрелки между пограничниками данных стран погибло двое узбекских пограничников¹³³.

ЕС и его структуры в этих условиях не имеют возможностей оказывать какое-либо влияние на центральноазиатские республики в интересах устранения конфликтогенных факторов в отношениях между ними и обеспечения более продуктивного взаимодействия заинтересованных ведомств данных государств

¹³¹ Информация с веб-страницы Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий <http://www.un.org/ru/terrorism/ctitf/wg_preventconflict.shtml>

¹³² Егоров И. Имитация борьбы // «Российская газета». - 2010, 19 января: <<http://www.rg.ru/2010/01/19/nark.html>>

¹³³ Погранслужбы Кыргызстана и Узбекистана обсудили ситуацию вокруг анклава Сох // «Zona.kz», 24.01.2013 г. <<http://www.zonakz.net/articles/61917>>; Киргизия извинилась за инцидент на границе // «Forbes.kz», 24.07.2013 г. <http://forbes.kz/news/2013/07/24/newsid_35229>

как в рамках приграничного сотрудничества, так и в целях совместного противодействия терроризму, экстремизму и другим угрозам региональной безопасности.

Единственной относительно успешной межгосударственной структурой является Центральноазиатский региональный информационный координационный центр (ЦАРИКЦ), созданный на основе подписанного 24 июля 2006 г. в Астане соглашения между Азербайджаном, Казахстаном, Кыргызстаном, Россией, Таджикистаном, Туркменистаном и Узбекистаном. Основными задачами ЦАРИКЦ являются содействие в организации, проведении и координации согласованных совместных международных операций по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, обеспечение сбора, хранения, защиты, анализа и обмена информацией по трансграничной преступности, связанной с наркобизнесом. Местом расположения центра был выбран город Алматы.

В течение 2008-2010 гг. ЕС и Интерпол в сотрудничестве с ЦАРИКЦ осуществляли проект «Евросоюз-Интерпол: Поддержка Интерпола в Центральной Азии». Его целью было наращивание потенциала Национальных центральных бюро Интерпола и правоохранительных органов участвующих в работе ЦАРИКЦ стран в целях регионального и международного сотрудничества в рамках Европейского Инструмента партнерства и добрососедства для более эффективной борьбы с внутренней и международной преступностью. В рамках проекта, в частности, к системе глобальной коммуникации «I-24/7» для получения прямого доступа к защищенным базам данных и сети Интерпола были присоединены более 50 удаленных пунктов центральноазиатских стран¹³⁴.

2.3. Энергетическое измерение

В рамках данного направления реализации Стратегии Евросоюз четко обозначил свои приоритеты, связанные с диверсификацией маршрутов экспорта, структуры спроса и предложения энергетических ресурсов Центральной Азии, включая развитие энергетического коридора «Каспийское море - Черное море – ЕС». Однако тем самым ЕС фактически сузил свои стратегические возможности относительно всего Центральноазиатского региона, поскольку его соответствующие интересы ориентированы здесь только на два государства – Казахстан и Туркменистан, обладающие большим углеводородным потенциалом.

Следует отметить, что с Узбекистаном в январе 2011 года по итогам визита президента страны Ислама Каримова в Брюссель ЕС подписал Меморандум о взаимопонимании по вопросам сотрудничества в области энергетики. Но, по некоторым оценкам, Узбекистан, хотя и имеет определенные запасы нефти и газа, но не настолько масштабные, чтобы заинтересовать ими европейских инвесто-

¹³⁴ Завершение проекта «Евросоюз-Интерпол: Поддержка Интерпола в Центральной Азии» // Веб-сайт Центральноазиатского регионального информационного координационного центра <<http://www.caricc.org/index.php/ru/glavnaya-stranitsa/241-zavershenie-proekta-evrosoyuz-interpol-podderzhka-interpola-v-tsentralnoj-azii>>

ров. При этом нефть Ташкент с 2003 г. сам импортирует, а те запасы газа, которые можно поставить на экспорт, продает России и Китаю¹³⁵.

Относительно сотрудничества ЕС с Казахстаном и Туркменистаном в контексте поставок их нефти и газа в Европу ситуация выглядит довольно неоднозначно. Так, еще в июне 2006 года, несмотря на всевозможные ранние колебания, Казахстан официально присоединился к поддерживаемому Евросоюзом нефтепроводу «Баку-Тбилиси-Джейхан» (БТД), подписав соответствующий договор с Азербайджаном. Первая партия казахстанской нефти, добытой на месторождении Тенгиз, прошла через БТД в октябре 2008 года. А в 2009 году ее объем здесь составил 1,9 млн. тонн¹³⁶.

Однако в феврале 2010 г. компания «Тенгизшевройл» (ТШО) прекратила поставки нефти по данному нефтепроводу вследствие разногласий с его владельцем в лице международного консорциума «BTC Со» относительно размеров тарифа на транспортировку. Поскольку Казахстан не входит в состав акционеров БТД, то для него соответствующий тариф был повышен с 4 до 5,5 долларов США за баррель¹³⁷. Правда, он готов возобновить поставки тенгизской нефти по БТД при достижении договоренностей о приемлемом тарифе на ее транспортировку. Но на момент завершения настоящей книги стороны не пришли к компромиссу в данном вопросе.

Учитывая, что в состав акционеров БТД входят ведущие европейские нефтегазовые компании («BP», «Statoil», «Eni», «Total»), ЕС и его структуры вполне могли бы предпринять определенные действия, чтобы убедить эти компании и, через них, весь консорциум «BTC Со» пойти навстречу Казахстану в рассматриваемом вопросе. Тем более, что БТД был преимущественно ориентирован на возможные поставки нефти с месторождения Кашаган. С началом же добычи 11 сентября 2013 г. кашаганской нефти приоритетным маршрутом для ее будущего экспорта обозначен нефтепровод Каспийского трубопроводного консорциума (КТК)¹³⁸.

Следует отметить, что участие Казахстана в БТД представляется не только экономически, но и политически выгодным Евросоюзу, заинтересованному в поставках углеводородного сырья из Центральной Азии и Южного Кавказа в обход России. Однако отмеченные выше разногласия между ТШО, поддерживаемым национальной компанией «КазМунайГаз», и «BTC Со» по чисто коммерческим вопросам фактически свели на нет усилия заинтересованных европейских политических кругов по вовлечению Казахстана в БТД.

В то же время ЕС привлек к участию в БТД Туркменистан. С июля 2010 года нефть, добываемая ирландской компанией «Dragon oil» на каспийском шельфе

¹³⁵ Есть ли у Евросоюза интересы в Узбекистане – трейдеры // «Биржевой Лидер». - 2013, 23 июля: <<http://www.profi-forex.org/novosti-mira/novosti-sng/uzbekistan/entry1008172849.html>>

¹³⁶ По «Баку-Тбилиси-Джейхан» прокачено 1,9 млн. тонн казахстанской нефти // «Meta.kz». - 2009, 10 ноября: <<http://www.meta.kz/342078-po-baku-tbilisi-dzhejjkhan-prokachano-19-mln..html>>

¹³⁷ Муртазин А. Во имя трубы // «Курсив.kz». - 2012, 12 апреля: <<http://www.kursiv.kz/news/details/kompanii1/vo-imyа-truby/>>

¹³⁸ Маршрут Актау-Баку-Батуми рассматривается как запасной вариант экспорта кашаганской нефти // «Zona.kz». - 2013, 2 октября: <<http://www.zonakz.net/articles/74421>>

данной страны, экспортируется по нефтепроводу в рамках контракта с дочерней структурой Государственной нефтяной компанией Азербайджанской Республики – «SOCAR Trading». Всего с указанного времени и до 1 октября 2013 г. по БТД прокачано 9409,702 тыс. тонн туркменской нефти. В том числе за 9 месяцев 2013 г. - 2248,432 тыс. тонн¹³⁹.

По сравнению с поставками нефти, вопрос об экспорте газа из Центральной Азии в Европу по удобному для последней маршруту остается нерешенным. Прежде всего, вследствие различных политических и экономических факторов откровенный провал потерпел проект строительства магистрального газопровода «Набукко», предназначенного для поставок азербайджанского и туркменского газа в Европу.

Как известно, 13 июля 2009 г. в Анкаре было подписано межправительственное соглашение между Австрией, Болгарией, Венгрией, Румынией и Турцией, официально давшее старт начало реализации проекта «Набукко». Начать строительство газопровода предполагалось в 2010 г., а его завершение и начало поставок газа – в 2014 г. Общая стоимость проекта оценивалась в 7,9 млрд. долларов США. Газопровод был рассчитан на ежегодную транспортировку 31 млрд. кубометров газа¹⁴⁰.

ЕС изначально поддерживал реализацию данного проекта. При этом расчет делался на возможное участие в нем не только Азербайджана и Туркменистана, но и Казахстана. Туркменистан фактически поддержал проект «Набукко» с самого начала его официального запуска. Выступая 10 июля 2009 г. на расширенном заседании правительства, президент этой страны Гурбангулы Бердымухамедов, в частности, отметил, что в Туркменистане накоплен большой излишек товарного газа, который дает возможности для реализации различных проектов в этой области, в том числе и «Набукко»¹⁴¹. Однако впоследствии никаких конкретных соглашений с консорциумом, занимающимся строительством газопровода, Ашхабад не подписал.

Что касается Казахстана, то 18 июля 2010 г. президент республики Нурсултан Назарбаев на пресс-конференции по итогам двусторонних встреч с находившейся в Астане с визитом канцлером Германии Ангелой Меркель заявил о готовности своей страны присоединиться к проекту «Набукко». Но при этом он выдвинул его акционерам условие, связанное со строительством либо газопровода по дну Каспийского моря, либо завода по сжижению природного газа в прибрежных районах Казахстана.

Примечательно, что еще тогда казахстанский президент обратил внимание на недостаточное продвижение Евросоюзом проекта «Набукко», ограничиваясь

¹³⁹ Транспортировка по Баку – Тбилиси – Джейхан туркменской нефти в 2013 году превысила уже 2,248 млн. тонн // «ABC.az». - 2013, 10 октября: <http://abc.az/news_10_10_2013_76671.html>

¹⁴⁰ Страны-участницы «Набукко» дали старт реализации энергопроекта // «РИА Новости». - 2009, 13 июля: <<http://ria.ru/economy/20090713/177194702.html#13816539650103&message=resize&relto=register&action=addClass&value=registration>>

¹⁴¹ Туркмения может принять участие в проекте «Набукко» // «РИА Новости». - 2009, 10 июля: <<http://ria.ru/economy/20090710/176979909.html#13816546547764&message=resize&relto=login&action=removeClass&value=registration>>

разговорами о нем¹⁴². Последующие события, фактически подтверждающие его правоту, а также невыполнение ЕС и участниками проекта отмеченных выше условий привели к смене позиций Астаны относительно своего возможного участия в работе будущего газопровода. Так, в феврале 2011 г. в своем интервью радио «Эхо Москвы» премьер-министр РК Карим Масимов отметил, что вопрос относительно возможного присоединения Казахстана к «Набукко» на повестке дня не стоит¹⁴³.

В конечном итоге под воздействием всевозможных трудностей, неопределенностей и разногласий между заинтересованными в продвижении проекта «Набукко» акторами консорциум вначале принял решение уменьшить мощность газопровода (февраль 2012 г.) и провести его только по территории европейских стран – участниц проекта. В связи с этим был представлен новый вариант проекта - «Набукко-Запад». Затем в июне 2013 г. консорциум «Shah Deniz II», занимающийся освоением газового месторождения Шах-Дениз в Азербайджане, выбрал для поставок Трансадриатический газопровод, соединяющий Грецию и Италию. Тем самым он отказался от участия в газопровode «Набукко-Запад».

В этих условиях австрийская газовая компания «OMV Gas GmbH», возглавляющая консорциум по строительству магистрального газопровода «Набукко», объявила об аннулировании данного проекта¹⁴⁴.

При всем этом ЕС и его структуры не исключают возможность начала строительства Транскаспийского газопровода (ТКГ), который предполагался в качестве составной части «Набукко», а затем фактически стал рассматриваться в качестве отдельного проекта. Активное продвижение Евросоюзом данного проекта началось в сентябре 2011 г., когда Европейская комиссия получила мандат от Совета ЕС на проведение переговоров с Азербайджаном и Туркменистаном о юридических аспектах строительства ТКГ. Причем данное событие совпало с принятием Энергетической стратегии ЕС до 2020 г.¹⁴⁵

Вместе с тем ЕС столкнулся с явной непоследовательностью Туркменистана, с территории которого и должен начинаться данный газопровод с последующей протяженностью по дну Каспийского моря до Азербайджана. Так, в марте 2008 г. президент страны Гурбангулы Бердымухамедов выразил намерение своей страны участвовать в проекте ТКГ в силу «приверженности Туркменистана многовариантному подходу, имеющему сугубо прагматический характер» в во-

¹⁴² ЕС недостаточно продвигает проект «Набукко» - Назарбаев // «Kazakhstan Today». – 2010, 18 июля: <http://www.kt.kz/rus/oil_and_gas/es_nedostatochno_prodvigaet_proekt_nabukko_nazarbaev_1153521680.html>

¹⁴³ Интервью Карима Масимова радиостанции «Эхо Москвы» // «Радио ЭХО Москвы». – 2011, 22 февраля: <<http://echo.msk.ru/programs/beseda/751593-echo/>>

¹⁴⁴ Планы по строительству «Набукко» аннулированы // «Голос Америки». – 2013, 26 июня: <<http://www.golos-ameriki.ru/content/nabucco-pipeline-azerbajjan-erioe-gas/1690015.html>>; Проект «Набукко» потерпел крах // «Forbes Kazakhstan». - 2013, 29 июня: <http://forbes.kz/news/2013/06/29/newsid_32647>

¹⁴⁵ Азербайджан: Еврокомиссия начнёт переговоры о Транскаспийском газопровode // «Eastbook.eu». - 2011, 7 сентября: <<http://eastbook.eu/ru/2011/09/topic-ru/economy-ru/azerbajdzan-07-09-2011-evrokomissia-nachnet-peregovory/>>

просах отечественных энергоресурсов за рубеж¹⁴⁶. А в мае того же года был подписан Меморандума о взаимопонимании и сотрудничестве в области энергетики между Туркменистаном и ЕС.

18 ноября 2010 г. на проходящем в Баку Третьем саммите глав прикаспийских государств Бердымухамедов подчеркнул, что «прокладка подводного трубопровода на Каспии может осуществляться с согласия только тех сторон, через участки дна которых будет построен такой трубопровод»¹⁴⁷. Тем самым он фактически дал понять о недопустимости вмешательства в данный процесс, прежде всего, Ирана и России, являющихся противниками строительства ТКГ. Правда, при этом туркменский президент фактически пообещал обеспечить соблюдение в данном процессе необходимых мер экологической безопасности.

С учетом всего этого в июне 2012 г. Европейская комиссия выразила намерение заключить соглашение с Азербайджаном и Туркменистаном по правовой базе проекта ТКГ. Затем 6 февраля 2013 г. министр промышленности и энергетики Азербайджана Натик Алиев заявил о завершении подготовки двух документов по рассматриваемому проекту. Первый из этих документов должен быть подписан главами Азербайджана, Туркменистана и Европейской комиссии и ознаменует поддержку строительства Транскаспийского газопровода этими тремя сторонами. Другой же документ будет рассмотрен на межправительственном уровне. При этом, по словам Алиева, Туркменистан выражает свою поддержку реализации рассматриваемого проекта и готов предоставить под него около 30 млрд. кубометров газа. В свою очередь, Азербайджан готов гарантировать все условия для транспортировки туркменского газа на зарубежные рынки¹⁴⁸.

Однако какой-либо официальной реакции на данное заявление из Азербайджана или хотя бы просто выражения собственной позиции по проекту строительства ТКГ со стороны Туркменистана не последовало. Правда, 22 мая вице-премьером и министром иностранных дел Туркменистана Рашидом Мередовым было озвучено заявление о том, что проект поставок туркменского газа в Европу вполне реальный, и требуется лишь систематическая работа над его реализацией. При этом данное заявление он связал с деятельностью уполномоченных представителей Туркменистана, Азербайджана и ЕС по подготовке документа об основных принципах поставок газа из Каспийского региона в Европу¹⁴⁹. С другой стороны, Мередов не внес какой-либо ясности относительно перспектив завершения соответствующей работы и участия Туркменистана в проекте ТКГ.

В целом, определенную активность в реализации проекта Транскаспийского газопровода в основном проявляют Азербайджан и Евросоюз. Тогда как пози-

¹⁴⁶ Туркменистан будет участвовать в проекте транскаспийского газопровода - президент Гурбангулы Бердымухамедов // «Trend». - 2008, 15 марта: <<http://www.trend.az/capital/energy/1157214.html>>

¹⁴⁷ Вопрос строительства трубопроводов по дну Каспия принципиален для Туркменистана // «Turkmenistan.Ru», 18.11.2010: <<http://www.turkmenistan.ru/ru/articles/35420.html>>

¹⁴⁸ Завершается подготовка документов по Транскаспийскому газопроводу – министр // «Trend». - 2013, 6 февраля: <<http://www.trend.az/capital/energy/2116356.html>>

¹⁴⁹ Туркменистан верит в возможность реализации проекта по поставкам газа в Европу // «Trend». – 2013, 22 мая: <<http://www.trend.az/capital/energy/2153408.html>>

ция Туркменистана в данном вопросе пока не ясна. Можно предположить, что он, во-первых, не желает обострять свои отношения с Ираном и Россией и пытается в связи с этим всячески лавировать между ними и своими потенциальными партнерами по ТКГ. Во-вторых, на поведение Туркменистана может также влиять фактор спорных месторождений нефти и газа на Каспии в отношениях между ним и Азербайджаном. Поэтому не исключено, что в обмен на свое участие в проекте Ашхабад добивается от Баку положительного решения этого вопроса в свою пользу. В-третьих, эта страна, возможно, рассчитывает получить и от ЕС максимум твердо гарантированных политико-экономических дивидендов в рамках своего участия в ТКГ, которые не спешит озвучивать публично. Наконец, в-четвертых, Ашхабад в последнее время проявляет наибольшую заинтересованность в строительстве газопровода Туркменистан-Афганистан-Пакистан-Индия (ТАПИ). В связи с этим проект ТКГ отходит у него на второй план.

Евросоюзу также не удалось склонить Казахстан к возможному участию в рассматриваемом проекте. Хотя соответствующий призыв, в частности, озвучил 4 октября 2011 г. на VI Евразийском Форуме KAZENERGY Еврокомиссар по энергетике Гюнтер Эттингер. Однако двумя днями позже министр нефти и газа РК Сауат Мынбаев фактически дал понять о незаинтересованности Казахстана относительно данного проекта, обосновав это отсутствием у него необходимых ресурсов для заполнения Транскаспийского газопровода¹⁵⁰.

Таким образом, переговорный процесс между Европейской комиссией и Туркменистаном по строительству Транскаспийского газопровода в любом случае изрядно затянулся. При этом каких-либо предпосылок для его завершения в ближайшее время не наблюдается. Соответственно в рамках исследуемой Стратегии Евросоюз не смог предпринять даже самых первых практических шагов по реализации данного проекта.

Евросоюзу также не удалось повлиять на создание интегрированного центральноазиатского энергетического рынка. Основными причинами этого стали, во-первых, непрекращающиеся дезинтеграционные тенденции во взаимоотношениях между центральноазиатскими республиками в двустороннем и многостороннем формате, и, во-вторых, отсутствие у самого ЕС конкретных инструментов концептуального и прикладного характера по продвижению данной цели.

Нужно отметить, что важным инструментом реализации политики в рассматриваемом направлении Стратегии является INOGATE – международная программа сотрудничества в энергетической сфере между ЕС и странами СНГ, за исключением России. Основными направлениями данного сотрудничества являются:

1. Конвергенция энергетических рынков на основе принципов внутреннего энергетического рынка ЕС с учетом особенностей стран-партнеров.
2. Повышение энергетической безопасности путем решения вопросов экс-

¹⁵⁰ Казахстан пока не имеет ресурсов для Транскаспийского газопровода // «Tengrinews.kz». - 2011, 6 октября: <http://tengrinews.kz/kazakhstan_news/kazakhstan-poka-ne-imeet-resursov-dlya-transkaspiskogo-gazoprovoda-198482/>

порта/импорта энергоносителей, диверсификации поставок, транзита энергоносителей и спроса на энергоносители.

3. Устойчивое энергетическое развитие, включая развитие энергоэффективности и возобновляемых источников энергии.

4. Привлечение инвестиций в энергетические проекты общего интереса¹⁵¹.

В то же время основные проекты, осуществляемые в рамках этой программы, связаны с вопросами энергоэффективности, энергосбережения и возобновляемой энергии. К тому же в своем большинстве они еще не реализованы. Некоторое исключение представляет проект «Поддержка участия городов Восточной Европы и Центральной Азии в «Соглашении Мэров», реализация которого проходила с сентября 2011 по сентябрь 2013 г. Само «Соглашение Мэров» представляет собой осуществляемую с 2008 г. инициативу Европейской комиссии с целью поддержки и поощрения местных органов власти заинтересованных государств в формировании и внедрении программ устойчивой энергии. В Центральной Азии в нем участвуют города Астана, Аксу, Лисаковск и Сатпаев (Казахстан), Ош и Талас (Кыргызстан), Сомониён (Таджикистан)¹⁵².

2.4. Экономическое измерение

Торгово-экономическое сотрудничество, которое ведется между ЕС и странами Центральной Азии, является наиболее развитой и динамичной сферой. Изначально оно строится на договорной основе, на основе «Временного торгового договора», а сегодня обеспечено «Соглашением о партнерстве и сотрудничестве» (СПС). Вместе с тем, данная сфера сотрудничества требует постоянного внимания и совершенствования.

Стратегия 2007 г. предлагает немало задач, среди которых сфера экономического развития, торговли и инвестиций определена как одна из приоритетных. В соответствии со специфическими требованиями и показателями развития каждой из республик Центральной Азии эти задачи решаются, но разными темпами и с разными показателями. Разность экономического уровня стран ЦА сказалась на некотором изменении подхода Евросоюза к рассматриваемой сфере, а именно, региональный принцип оказался практически невозможен на данный момент для реализации крупных трансграничных экономических проектов. Отметим, ряд задач все же частично выполнен, есть задачи, оставшиеся за пределами возможности их выполнения сегодня. Имеется к тому же стремление государств ЦА выйти на уровень международной торговой-экономической конкуренции.

В течение долгих лет Европейский Союз остается одним из основных партнеров Центральной Азии, однако, как указано в документах, требуется усиление

¹⁵¹ Информация с официального веб-сайта INOGATE:

<http://www.inogate.org/index.php?option=com_content&view=article&id=46&Itemid=72&lang=ru>

¹⁵² Информация официального веб-сайта «Соглашение Мэров». Обязательства по местной устойчивой энергии: <http://www.soglasheniemerov.eu/about/signatories_ru.html>

торговых и экономических связей¹⁵³. ЕС возлагает надежды на инициативы государственного и частного секторов стран ЦА с использованием двухсторонних инструментов и программ ЕС и государств-членов¹⁵⁴.

Какова роль Европейского Союза в развитии торгово-экономических отношений с Центральной Азией? Что нового предлагает ЕС в данной сфере? В какой степени оказались выполнимыми задачи Стратегии ЕС 2007 г. через пять с половиной лет?

Прежде всего, кроме Комиссии ЕС, также заинтересованные государства-члены ЕС взяли на себя ответственность за проведение центральноазиатского курса Евросоюза. Сразу после принятия Стратегии крупные торговые партнеры стран региона – Германия и Италия организовали несколько ключевых встреч на высоком уровне по экономическому сотрудничеству (Рим, 10 сентября 2007 г.; Берлин, 11 ноября 2007 г.) и по управлению водными ресурсами (Берлин, 1 апреля 2008 г.). В целом, ЕС сконцентрировал усилия на тех программах и той технической помощи для партнеров из ЦА, что направлены поддержку дальнейшего развития структур рыночной экономики – государственного и частного секторов с участием в совместных проектах заинтересованных европейских компаний. Данная задача, поставленная в Стратегии («создание структур рыночной экономики»)¹⁵⁵, практически удалась, о чем свидетельствует кардинальная трансформация системы экономики всех республик ЦА, начатая в 1990-е годы.

Европейский Союз оказывает поддержку центральноазиатским партнерам в умелом использовании Общей системы преференций ЕС, в расширении и диверсификации их экономического производства и экспорте¹⁵⁶. Соглашение о Партнерстве и Сотрудничестве 1999 г. (СПС) предусматривает заключение соглашений о непреференциальной торговле. Согласно таким соглашениям стороны предоставляют друг другу режим наибольшего благоприятствования (MFN) в отношении таможенных тарифов, вводят запрет на количественные ограничения. СПС предусматривал постепенное приведение национальных законодательных актов и практик в соответствие со стандартами ЕС в сфере торговли (технические нормы, санитарные и фитосанитарные требования, защиту прав интеллектуальной собственности и таможенные вопросы).

Непосредственно Стратегия 2007 г. вновь обращается к задаче «полной реализации торгово-экономических положений СПС», а для этого «изучить дальнейшие варианты расширения возможностей стран ЦА для лучшего использования Общей системы преференций и поощрения региональной торговли»; задаче «приблизить законодательства к законодательству ЕС, чтобы улучшить доступ центральноазиатской продукции на рынки ЕС». Данное направление в полной мере реализуется.

Вспомним недавнее прошлое в торговой конкуренции между казахстан-

¹⁵³ Joint Progress Report by the Council and the European Commission to the European Council on the implementation of the EU Central Asia Strategy. European Commission. External Relations. (24.06.2008): <http://eeas.europa.eu/central_asia/docs/progress_report_0608_en.pdf>. - P.6

¹⁵⁴ European Union and Central Asia: Strategy for a New Partnership, 2007

¹⁵⁵ European Union and Central Asia: Strategy for a New Partnership, 2007. - P.6-7

¹⁵⁶ Joint Progress Report by the Council and the European Commission to the European Council on the implementation of the EU Central Asia Strategy (2008). – Указ. док.

скими предприятиями и европейскими компаниями, которое осложняло процесс подписания СПС. В 90-е годы была проблема применения антидемпинговых мер по отношению к Казахстану, шли долгие расследования по жалобам стран ЕС, в частности об экспорте в ЕС продукции Усть-Каменогорского титаномагниевого комбината или продуктов питания на европейский рынок (рыбной продукции и икры). Стоял вопрос о повышении казахстанских стандартов до уровня европейских санитарных и ветеринарных требований и т.д.

Теперь, в ходе реализации Стратегии ЕС выразил готовность предоставить партнерам техническое содействие, торговые льготы и упростить доступ центральноазиатской продукции на рынки стран Евросоюза. Для этого была продолжена работа по приближению законодательств государств ЦА к законодательству ЕС. Постепенное сближение законодательства и практики стран региона в соответствии с основным европейским законодательством в области торговли (*acquis*), как предусмотрено в СПС, поддерживает данный процесс. Были изучены варианты расширения возможностей стран ЦА для лучшего использования Общей системы преференций и поощрения региональной торговли, которая была обновлена (GSP – 2006/2015). В данном процессе «вопросы о соответствии стандартам качества ЕС и контроле качества» остаются сегодня открытыми (отчет ЕС 2012 г.).

В Стратегии нового партнерства указано о том, что сотрудничество в сфере торговли и инвестиций является одной из ключевых целей. Стратегия выступает рамочной основой для использования преимуществ Генеральной системы преференций ЕС (GSP) и льготных таможенных пошлин на товары, экспортируемых на рынок ЕС. Была предложена более совершенная система преференций, направленная на поощрение экспорта. Равным образом эта система сегодня является стимулом для диверсификации экономик ЦА на основе преимуществ доступа к рынкам, предлагаемых ЕС. Процесс внедрения и поддержки преференций по международным договорам в целях расширения торговли между ЕС и ЦА далеко не завершен, но частично запущен в действие.

Обратим внимание на Казахстан, который классифицирован Всемирным банком как страна с уровнем дохода выше среднего, и включен в основные категории стран, которые больше не смогут пользоваться схемой Общей системы преференций (ОСП) Европейского Союза. Действующая схема ОСП будет оставаться в силе до 1 января 2014 г. и, таким образом, у хозяйствующих субъектов будет время адаптироваться к измененному режиму¹⁵⁷.

Стратегия предложила целенаправленную политику по устранению торговых барьеров между странами Центральной Азии с тем, чтобы «лучше использовать экономический потенциал ЦА, не в самую последнюю очередь за счет улучшенного регионального сотрудничества». Однако в силу ряда объективных и субъективных факторов осуществить это не удалось.

В 2007 г. речь шла и о введении в странах ЦА «наилучших таможенных пра-

¹⁵⁷ Представительство Европейского Союза в Казахстане. Торговые отношения. – Online, 2013: <http://eeas.europa.eu/delegations/kazakhstan/eu_kazakhstan/trade_relation/index_ru.htm>

вил, установленных Всемирной таможенной организацией». В 2012 г. «ключевым моментом действия» обозначено «устранение существующих барьеров в торговле с целью увеличения ее объемов и рост объема прямых инвестиций, и конкурентоспособности»¹⁵⁸.

Тем не менее, расширение технической поддержки в торговых вопросах и политические консультации в странах региона способствовали формированию законодательной и институциональной базы, лучших экономических условий, привлечению прямых иностранных инвестиций.

С целью усиления экономической диверсификации Комиссия ЕС решила использовать новые подходы, для чего был предложен Инструмент Развития Сотрудничества (DCI), который в том числе должен содействовать устойчивому развитию и конкуренции. Он состоит из трех компонентов: 1) развитие торговли и экономики; 2) развитие частного сектора; 3) развитие государственного сектора¹⁵⁹.

С 1 января 2007 г. ЕС оказывает содействие преимущественно в рамках DCI: составлен общий индикативный бюджет на период 2007 – 2013 гг. размером в € 719 млн., из них на 2007-2011 гг. региону ЦА выделено € 314 млн.¹⁶⁰ Будучи важным торговым коридором между Восточной и Южной Азией и Европой, Центральная Азия может извлечь выгоду из увеличения объемов торговли. Поэтому ЕС намерен способствовать развитию и расширению региональной инфраструктуры в сферах транспорта, энергетики и торговли.

Наряду с этим, предполагалось интенсивное сотрудничество через ряд проектов с использованием «местного практического опыта и потенциала» (наука и технологии, инновации, туризма). Говорилось о проектах, «поощряющих малый и средний бизнес», и проектах по развитию «базовой инфраструктуры» (автодорог, информационных технологий, железнодорожных сообщений, телекоммуникаций). Уже в ноябре 2007 г. Еврокомиссия запустила региональную программу «Central Asia Invest» по развитию малого и среднего бизнеса в Центральной Азии с участием Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Узбекистана и Туркменистана (проекты SMEs)¹⁶¹.

Малые и средние предприятия (МСП), по убеждению европейцев, должны играть жизненно важную роль в поддержке экономического роста и борьбы с бедностью в Центральной Азии. «Central Asia Invest» поощряет рост и расширение малого и среднего бизнеса путем налаживания отношений между европей-

¹⁵⁸ Progress Report on the implementation of the EU Strategy for Central Asia. Implementation Review and outline for Future Orientations (2012). 11455/12 AA/amf 29. ANNEX TO ANNEX DG C2 LIMITE EN: <http://www.eeas.europa.eu/central_asia/docs/20120628_progress_report_en.pdf>. – P. 22

¹⁵⁹ Региональный стратегический документ по содействию Центральной Азии на период 2007-2013 гг. Европейское Сообщество. Проект (30/03/2007).- Online: <<http://www.europa.eu.int>>; Central Asia Multi-annual Indicative Programme (2011-2013) of the EU Development co-operation Instrument (DCI). – P. 32-33. - Online: <http://eeas.europa.eu/central_asia/docs/2010_ca_mtr_en.pdf>.

¹⁶⁰ Региональная индикативная программа (2007-2010) для Центральной Азии: Представительство ЕС в РК. – Online: <http://eeas.europa.eu/delegations/kazakhstan/eu_kazakhstan/trade_relation/index_ru.htm>

¹⁶¹ Central Asia Invest. European Commission. – Online: <http://ec.europa.eu/europeaid/where/asia/regional-cooperation-central-asia/sme-development/ca_invest_en.htm>

скими и центральноазиатскими организациями-посредниками в сфере бизнеса, предоставления качественных услуг местным бизнес-структурам, а также развития торговли между Европой и Азией.

Программа «Central Asia Invest» с бюджетом в 8,6 млн. евро финансировала 20 грантовых проектов (безопасность и качество продуктов в пищевой промышленности; стандарты и качество управления в сфере транспорта и логистики, маркетинга в туризме; женское предпринимательство; права интеллектуальной собственности и др.). Говорится о значении вклада программы «Central Asia Invest» в ОЭСР для развития конкурентоспособности Евразии и улучшения делового климата в развитии малого и среднего бизнеса (финансирование проекта - 1 млн. евро). В целом, проект имеет перспективы, но развитию малого и среднего бизнеса мешают разные факторы: фрагментированные знания делового администрирования; слабый маркетинг и финансовый менеджмент, слабая законодательная и нормативная база, низкий уровень регионального экономического сотрудничества. Это направление записано в Отчете 2012 г. в «ключевые моменты действия»¹⁶².

Еврокомиссия небезосновательно считала, что «основные шаги, которые необходимо сделать странам Центральной Азии», связаны с реформами финансовых систем большинства государств региона. Были предложены проекты для банковского и микрокредитного секторов. Действия, которые улучшили банковское регулирование: надзор и применение, приватизация государственных банков, - все это повысило конкуренцию между банками и упростило доступ для иностранных банков.

ЕС помог странам ЦА «разработать стратегии по улучшению индивидуальных кредитных рейтингов с целью получения права на участие в будущих программах кредитования». В целом произошло результативное улучшение институциональных рамочных условий предпринимательской и инвестиционной сфер.

Важно, для реализации Стратегии Европейский Союз усилил взаимодействие с международными финансовыми учреждениями и привлекает их для финансирования проектов: Всемирный банк, Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРД), Европейский инвестиционный банк (ЕИБ/ EIB). Так, в 2009 г. Н. Назарбаев и Президент ЕИБ Филипп Майштадт заключили Рамочное соглашение с РК. ЕИБ стал ключевым партнером в привлечении инвестиций в экономику Казахстана, особенно в инфраструктурные проекты (около 1 млрд евро). При этом европейская сторона оценила антикризисную программу казахстанского правительства, и решено объединить усилия в посткризисном регулировании¹⁶³. Предложена «дорожная карта» сотрудничества между РК и ЕИБ: это конкретные долгосрочные проекты на средне- и долгосрочную перспективу¹⁶⁴.

¹⁶² Progress Report on the implementation of the EU Strategy for Central Asia (2012). – *Указ. док.* Р.23-26

¹⁶³ Глава МИД РК принял участие во встрече глав внешнеполитических ведомств стран Центральной Азии и «Тройки» ЕС, 6 ноября 2009 г.: <<http://ru.government.kz/site/news/2009/06/11>>

¹⁶⁴ Казахстан – ЕС: новая страница отношений. (Казахстан и Европейский инвестиционный банк заключили рамочное соглашение о сотрудничестве) // «Казахстанская правда». - 2010, 13 апреля

Совершенствование инвестиционного климата в Центральной Азии – направление, которое особым образом выделено ЕС, поскольку для реализации программ реформирования и содействия региону необходимо привлечение большего объема инвестиций. Как известно, прямым интересом и источником иностранных инвестиций в регионе были и остаются ресурсы, прежде всего минеральные. Стратегия предполагает комплекс взаимосвязанных вопросов по основным направлениям, куда входит энергоресурсы.

Европейский Союз по-прежнему остается в Казахстане самым крупным иностранным инвестором в контексте прямых иностранных инвестиций. Более половины общего объема иностранных инвестиций страны составили инвестиции ЕС. Две трети данных инвестиций было направлено в добычу природных ресурсов, и около четверти в их разведку. Кроме нефти и газа, ЕС также инвестирует в такие секторы как сельское хозяйство, пищевая промышленность, строительство, услуги, финансы и транспорт. Основными инвесторами в Казахстане из стран ЕС продолжают быть Великобритания, Нидерланды, Германия и Италия.

Сегодня стоит вопрос о «модернизации» сырьевого партнерства, в частности между Германией и Казахстаном: предоставлять немецким фирмам эксклюзивные права на добычу ценного сырья (редкоземельные металлы) в обмен на немецкие инвестиции и технологии. В этом отношении Казахстан сталкивается с противоречивыми обстоятельствами, к примеру, Германия против жесткой привязки технологии в обмен на сырье, и проблемой гарантий, которые хотели бы получить немецкие инвесторы. В этом случае коллективные гарантии различных финансовых институтов на отдельные проекты позволяют минимизировать риски¹⁶⁵.

В 2000 г. Европейский Совет предоставил Казахстану «специальный режим рыночной экономики». С этого времени в ЕС усиливается инвестиционный интерес к Казахстану. Это связано, прежде всего, с нефтегазовым сектором, увеличением европейского участия в транснациональных компаниях, работающих в этой отрасли. В результате, в 2000 г. доля европейских инвестиций (1040,3 млн. долл.) в Казахстан впервые превысила долю американских (993,5 млн. долл.), эта тенденция остается неизменной, за исключением того, что набирают темп китайские инвестиции.

Еще один результат отмечен в отношении Казахстана: устойчивый экономический рост, значительный рост объема экспорта, а диверсификация экономики – показатель развития и модернизации страны. Не в последнюю очередь этот процесс происходит за счет утверждения Казахстана в качестве надежного энергетического партнера.

Казахстан стал третьим крупнейшим поставщиком энергоносителей в Европу из стран – не членов ОПЕК (после России и Норвегии). В некоторых странах ЕС доля поставок казахстанской нефти очень высока: в Румынию она составляет

¹⁶⁵ Астана и Берлин: устранить препятствия на пути к сырьевому партнерству // «DW-WORLD.DE». - 2011, 26 июля: <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,15267722,00.html?maca=rus-rss-centralasia_TWITTER-5457-xml-mrss&utm_source=Deutsche+Welle&utm_medium=twitter>

30%, Австрию – 25%. Швейцария по объемам поставок нефти стоит на 2-м месте, а Германия – на 5 месте. В совокупности Казахстан обеспечивает до 20% от общего объема импорта энергии государства ЕС. Отметим, бензин и дизельное топливо, вырабатываемое из нефти Казахстана, используют более 52 млн. европейских автомобилей.

Со своей стороны Казахстан усиливает свои инвестиционные позиции в международной сфере. В экономику Европейского Союза Казахстан вложил более 10 млрд. долл. США. Наша страна выступает также третьим после Великобритании и США инвестором Грузии.

Стратегия подчеркивала одно из важных направлений сотрудничества – «поддерживать более глубокую интеграцию Центральной Азии в мировую торгово-экономическую систему, в частности, через процесс вступления и окончательного членства в ВТО». Активная поддержка со стороны ЕС на вступление в ВТО оказана Казахстану. Разработаны технические программы, помогающие преодолевать коммерческие противоречия в соответствии с требованиями ВТО. Для Казахстана Комиссия ЕС реализовала ряд проектов по управлению в области торговых отношений и вступлению в ВТО. В течение 2005-2010 гг. завершены следующие проекты: экспертиза проекта закона о техническом регулировании и разработке технических регламентов в соответствии с требованиями ВТО; анализ экономических последствий вступления Казахстана во ВТО; система продвижения и стимулирования частных инвестиций; нетарифные барьеры для развития торговли и конкуренции; гармонизация технических регламентов и стандартов; создание экспортных возможностей. Поскольку Казахстан не является членом ВТО, торговля некоторыми основными товарами между ЕС и Казахстаном регулируется двусторонними и индивидуальными соглашениями. По истечении соглашения по Текстилю (2004), и соглашения по Стали (2006) двусторонняя торговля регулируется отдельными процедурами (дополнительным Протоколом к СПС)¹⁶⁶.

На данный момент только Кыргызстан является членом ВТО. «Необходима поддержка Таджикистана в его усилиях по присоединению; продвижение переговоров о вступлении с Узбекистаном; обеспечение подобного уровня поддержки Туркменистана, если страна будет претендовать на членство в ВТО». Необходимо «обеспечение быстрого завершения процесса вступления Казахстана к ВТО и окончательного его членства»¹⁶⁷

Таким образом, длительные переговоры с Казахстаном, как ожидают в ЕС, будут завершены в скором времени, ибо значительно улучшен экономический и инвестиционный климат, созданы условия для диверсификации экономики. Данный процесс и будущее членство РК в ВТО оценивается в отчетах позитивно.

¹⁶⁶ Европейский Союз работает над повышением информированности о предстоящем вступлении Казахстана в ВТО // Ген. Директорат по внешним связям ЕК: Пресс-релиз, 03 мая 2007 г. - Online: <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/1420&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en%22>>

¹⁶⁷ Ключевые моменты действия. Отчет 2012. - Р.22-23

ЕС продолжает содействовать другим странам Центральной Азии в их усилиях по вступлению в ВТО¹⁶⁸.

На новом этапе реализации Стратегии актуальность получила задача обеспечения доступа ЦА к мировым рынкам в рамках ВТО. Новизна включает обязательства по соблюдению правовых принципов в экономических и торговых отношениях, которые действуют в ЕС, а также в сближении регулятивных норм в экономических секторах.

Наиболее показательна в этом смысле динамика торгово-экономических отношений между ЕС и Казахстаном, которые регулируются СПС (1999). Предусмотрен непривилегированный торговый договор, по которому стороны взаимно предоставляют режим «наибольшего благоприятствования» в отношении тарифов, в то же время количественные ограничения запрещены в двусторонней торговле.

В экономическом плане Казахстан выступает крупнейшим торговым партнером ЕС в Центральной Азии. Причина тому экономический потенциал Казахстана сегодня: по объему ВВП РК занимает 23 место среди 46 европейских стран. По данным МВФ, к 2015 г. ВВП РК будет опережать такие страны как Украина и Венгрия, приблизится к Португалии, Финляндии, Ирландии и Румынии.

Европейский Союз является ведущим торговым партнером Казахстана, устойчиво занимая 1-е место, на долю которого приходится 47% внешней торговли страны (2010), опережая торговлю с Россией (15,8 млрд. долл.) и Китаем (9 млрд. долл.)¹⁶⁹. Для сравнения: ЕС – третий крупнейший партнер Туркменистана. Что касается остальных трёх Республик ЦА – Кыргызстана, Таджикистана, Узбекистана, на долю ЕС приходится от 10% до 30% объема их внешней торговли в 2007 г.

Об эволюции торговых отношений Казахстана с ЕС свидетельствует следующая **динамика торгового оборота**¹⁷⁰:

2005 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.
15,3	19,4	23,562	16,144	21,133	28,8	31,325
млрд. евро	млрд. евро	млрд. евро	млрд. евро ¹⁷¹	млрд. евро	млрд. евро	млрд. евро

На долю ЕС приходится 40 % казахстанского внешнеторгового оборота и около 36,7% накопленного иностранного капитала в экономике Казахстана

¹⁶⁸ Совместный Отчет о Прогрессе, подготовленный Советом и Европейской Комиссией для Европейского Совета по вопросу исполнения Стратегии ЕС по Центральной Азии (2008)

¹⁶⁹ Trade turnover between Kazakhstan and Russia amounted to \$ 15,8 billion, and Kazakhstan – China \$ 9 billion (2010) // Cooperation of Kazakhstan with the European Union. Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Kazakhstan: <<http://portal.mfa.kz/portal/page/portal/mfa/ru/content/News/nws2010>>

¹⁷⁰ Составлено мною [М.Г.] на основе данных: EUROSTAT (Comext, Statistical regime 4). TRADE G2. World excluding Intra-EU27 trade; European Union: 27 members (5-Jul-13). - Source: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113406.pdf>. Следует заметить, что данные несколько расходятся с цифрами, которые приводят СМИ, причем в одних источниках дается перерасчет на доллары США, в других – на евро.

¹⁷¹ Некоторый спад в торговле объясняется условиями мирового экономического кризиса

(17,6 млрд. долл.). В списке торговых партнеров ЕС Казахстан занимал 29 место (2008), и 19 – в списке рынков импорта Евросоюза. Среди действующих в Казахстане проектов «Торговля и региональная интеграция» наиболее значимые: разработка и реализация торговой политики и инструменты; диверсификации и усиление прямых иностранных инвестиций РК и конкурентоспособность сектора; финансирование устойчивой энергетики Казахстана (гранты IFCA при поддержке ЕИБ - KAZSEFF I и KAZSEFF II)¹⁷².

Торговля Казахстана с основными партнерами (2012 г.)¹⁷³

Основные импортеры				Основные экспортеры				Главные торговые партнеры			
РК	Парт-неры	Млн. евро	%	РК	Парт-неры	Млн. евро	%	РК	Парт-неры	Млн. евро	%
	World (all countries)	35,604	100		World (all countries)	50,428	100		World (all countries)	86,032	100
1	Россия	11,182	31,4	1	ЕС 27	20,123	39,9	1	ЕС 27	27,193	31,6
2	Китай	9,438	26,5	2	Китай	10,342	20,5	2	Китай	19,78	23
3	ЕС 27	7,071	19,9	3	Россия	4,883	9,7	3	Россия	16,065	18,7

Source: IMF (DoTS) <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113406.pdf>

Структура двусторонней торговли остается без изменений. Более 89% казахстанского экспорта в ЕС представлено продукцией сектора энергетики, где доминируют нефть и газ (более 89%, на 2009 г.), руды, металлы и химикаты (13,3 млн. т), сельскохозяйственные продукты (901,5 тыс. т). Основной продукцией импорта ЕС является промышленное оборудование, транспорт и химикаты (более 50%), что предназначено в основном для европейских нефтяных и газовых компаний, работающих в Казахстане. Около 3 млрд. долл. импорта направлено на приобретение потребительских товаров. В подобном списке преференций лидируют по популярности среди населения машины, лекарственные препараты, моющие средства, мебель, косметика, алкогольные напитки, кондитерские изделия.

Содействие Казахстану ведется через программы ЕС на национальном уровне, на общую сумму € 44 млн. евро. Приоритетные области содействия включают взаимозависимые направления и проекты, среди которых – «Эффективное управление и экономические реформы» и «Реформа торгового и рыночного регулирования и создание административного потенциала».

¹⁷² Список действующих проектов (Trade and regional integration). Представительство ЕС в Казахстане: <http://eeas.europa.eu/delegations/kazakhstan/projects/list_of_projects/projects_ru.htm>

¹⁷³ Составлено мною [М.Г.] на основе данных: European Union: 27 members. TRADE G.2/ 5-Jul-13. - Source: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113406.pdf>

Несмотря на то, что Европейский Союз относится к числу крупнейших торгово-экономических партнеров стран Центральной Азии, общими основными барьерами привлечения в их экономику европейских инвестиций являются низкая вовлеченность в мировую торговлю, низкий уровень развития транспортно-логистической инфраструктуры и высокий уровень коррупции. Сами же центральноазиатские республики настроены на получение больших инвестиций, но не политических указаний со стороны стран Европы. При всем этом еще остается немало возможностей для усиления торговых и экономических связей.

2.5. Гуманитарно-культурное измерение

2.5.1 «Наводить мосты: межкультурный диалог»

Гуманитарно-культурное взаимодействие сравнительно недавно вошло в сферу международной жизни, которое по праву считается уникальной составляющей «мягкой силы». Современные международные отношения характеризует глобальная взаимозависимость государств, авторитет которых обуславливается не только политическим или экономическим весом, но и культурным наследием, историческим опытом, активностью контактов между людьми и обществами. Нередко страны прибегают к культурной и народной дипломатии для распространения своего культурного достояния, исторического опыта и традиций. Методы такой дипломатии сравнимы с той «мягкой силой», что может служить решению внешнеполитических и экономических задач, способствовать сближению взглядов и позиций по разным аспектам.

Европейско-центральноазиатские отношения в гуманитарной и культурной сфере как никогда именно сегодня приобретают свою актуальность, время, когда усилилось цивилизационное противостояние (христианство – ислам). Гуманитарный аспект стал де-факто неотъемлемой политической частью в процессах мирного сближения и разрешения конфликтов. Об игнорировании возможностей двусоставной гуманитарной и культурной силы воздействия на противоборствующие стороны свидетельствует недавняя череда событий «арабской весны». Наоборот, сложившийся диалог ЕС – ЦА несет в себе элементы «мирной нагрузки». Он направлен на укрепление доверия между народами и двусторонних связей двух регионов, но более всего гуманитарно-культурные контакты помогают утверждать принципы толерантности и миролюбия. Межкультурный диалог развивается, и здесь заложен немалый потенциал будущих стабильных отношений между народами стран ЕС и ЦА.

С точки зрения стран ЦА, позитивная сторона общей политики ЕС в области культуры привлекательна в том, что Союз в отличие от других акторов внушает доверие, а его деятельность не воспринимается в качестве «агрессивного» давления на иные культуры и традиции. Если рассматривать отношения ЕС – ЦА, то мы найдем в них немало общего из исторического прошлого; это значительные события и явления, которые сближают нас и представляют политическую и культурно-духовную значимость и для Европейского Союза, и для Центральной Азии. Так, с 1990-х годов Представительство ЕС проводит ежегодные майские мероприятия в различных городах ЦА, получившие название «Европейская неделя»: распространяются знания о культуре, традициях, ценностях Европы, что

увеличивает интерес к Евросоюзу. Европейское кино, музыка, художественное искусство и др. стали близки и понятны народам ЦА.

Заслуживает внимания деятельность EUNIC (European Union National Institutes for Culture) – сообщество культурных организаций государств-членов Европейского Союза. Оно было образовано в 2006 г., состоит из 30 членов. Члены EUNIC работают в более чем в 150 странах, включая Казахстан, имеют более 2 000 подразделений. «EUNIC» Алматы был основан Институтом Гёте-Казахстан, Французским Альянсом-Алматы, British Council, комитетом «Данте Алигьери» и Генеральным Консульством Венгрии в мае 2011 г., затем присоединилось посольство Швейцарии. Президентом EUNIC-Алматы является директор института Гёте Барбара Френкель-Тонет.

По словам Главы Представительства ЕС в Казахстане Норбера Жустена (2011), культура является важным элементом не только в создании открытого общества, но и в его социальном и экономическом развитии. «Культурное взаимодействие является важной частью политики ЕС. Проекты, подобные EUNIC, помогут казахстанцам лучше понять культуру европейских стран. Это очень важно для сохранения мира, партнерства и взаимопонимания»¹⁷⁴.

«Создавая EUNIC в Алматы, мы присоединяемся к всемирному культурному движению, работающему во многих странах мира. Теперь организации-члены EUNIC смогут обмениваться опытом и идеями. Для нас очень интересно узнать, что значит европейская культура для Казахстана, насколько культуры разных стран узнаваемы для казахстанцев» (Лина Милошевич, директор Британского Совета в Алматы).

EUNIC охватывает сферу искусства, образования, межкультурного диалога, поддержки молодежи и развития. Кроме названных мероприятий ежегодно проводится Европейский день языков, ярмарки европейского высшего образования, конкурсы, например «Две стороны Европы» об интересных, но малоизвестных фактах о Европе, о восприятии Европы в Центральной Азии.

Такого рода имиджевая политика, - но лучше ее назвать просветительской, в условиях глобализации культуры требует все большей активности сторон и, возможно, привнесения новизны в формы взаимодействия, причем как в Евросоюзе, так в странах ЦА.

Обратимся к Стратегии ЕС в ЦА, в которой данное направление обозначено действием – «Наводить мосты: межкультурный диалог», оно в документе поставлено на последнее место, можно сказать, остается наиболее «запущенным» или «вторичным». Так, программа «Инвестирование в человеческие ресурсы» (€ 1,060 млн.) наряду с программами здоровья, знаний и навыков, занятости, социальной сплоченности, гендерного равенства предусматривает лишь отдельные

¹⁷⁴ Национальные институты культуры стран ЕС создали свое сообщество // Служба новостей “Артпаровоз”: <<http://artparovoz.com/4894>>; В Алматы пройдет Европейский день языков // ArtInfo.KZ, 2012-2013: <www.artinfo.kz/news/v-almaty-projdet-evropejskij-den-yazykov.html>(accessed 20/09/2012); Более подробная информация о EUNIC: <www.eunic-online.eu>; <<http://www.eunic-online.eu/?q=content/eunic-almaty-0>>

проекты по культуре. Соответственно, «Межкультурный диалог» не замечен в каких-либо значимых программах ЕС, как и в деятельности похожих структур в ЦА.

В Стратегии сделан акцент на разнообразии вероисповеданий и многовековых традиций мира, подчеркивается толерантность народов Центральной Азии в качестве ценного наследия региона. В частности, в документе позитивно оценивается мирное сосуществование многочисленных этносов и культур в Центральной Азии, говорится об отличительной черте республик ЦА: при умеренном и толерантном исламском мышлении уважаются светские принципы конституции.

В этом смысле в обновляемых документах Стратегии и в своих программах Европейский Союз мог бы более активно поощрять диалог в гражданском обществе, диалог религий, знания о традициях. Данный аспект отношений ЕС–ЦА можно было бы зафиксировать отдельным блоком так, чтобы «инициировать», к примеру, диалог с «европейским» исламом, противодействуя радикализации религии и т.п., обращаясь к опыту решения противоречий непосредственно в Европе и в Центральной Азии.

Итак, в настоящее время пока рано говорить о гуманитарно-культурном взаимодействии как самостоятельном и сложившемся направлении в отношениях между ЕС и ЦА. Однако «Стратегия ЕС для ЦА» 2007 г. меняет суть этих отношений, за шесть лет сформировались новые подходы к решению многих задач. Как правило, отношения в гуманитарно-культурной сфере реализуются на двух уровнях: институциональном и инициативном. Наряду с инициативными проектами (общекультурные, образовательные, научные, туристические, духовные, благотворительные инициативы), которые содействуют деловым и экономическим связям, совершенно отчетливо определилась *институционализация гуманитарно-культурных связей* между ЕС и ЦА с упором на сферу образования.

Именно в период развития диалога в рамках встреч Тройки ЕС с центральноазиатскими лидерами в 2007 г. был дан серьезный импульс для активизации всех сфер, именно тогда официальный уровень встреч был переведен на диалоговую площадку «наведения мостов». После чего 2008 год в Узбекистане был объявлен «Годом молодежи», стала заметно потепление узбекско-европейских контактов. «Год Казахстана в Германии – 2009» был продолжен следующим «Годом Германии в Казахстане – 2010».

2.5.2 «Молодежь и образование» в Европейской Образовательной Инициативе.

В гуманитарно-культурной сфере вполне отчетливо выделяется, пожалуй, одно направление – «Инвестирование в будущее: молодежь и образование» (Investing in the Future: Youth and Education). Среди шести направлений Стратегии по финансовым затратам оно на третьем месте, в общей сложности составляет 89 618457 евро.

В ходе утверждения Стратегии ЕС 2007 г. казахстанский министр иностранных дел Марат Тажин, говоря о серьезности внешнеполитического шага по сближению Казахстана и ЕС, выделил отдельной строкой гуманитарно-культурную сферу. «Ключевой областью сотрудничества в гуманитарной сфере является образование [выделено мной – М.Г.], которое способствует, помимо

прочего, развитию человеческих контактов, культурному обогащению наших народов. В этой связи мы приветствуем стремление Европейского Союза оказывать поддержку проводимой в нашей стране образовательной реформе, в частности, развитию профессионального обучения. Это взаимодействие поможет нам обеспечить сопоставимость нашей системы с признаваемыми в Европе и мире образовательными стандартами»¹⁷⁵.

Сфера образования была выбрана с далеким стратегическим прицелом. Образование «должно быть направлено на обеспечение устойчивого развития, достижение Целей развития тысячелетия, на продвижение принципов демократии, эффективное госуправление, соблюдение прав человека и верховенства закона» (*Стратегия ЕС, 2007*). Указывая цель – «содействие адаптации систем образования в республиках Центральной Азии к потребностям всемирной глобализации», стратегический документ ЕС обоснованно считает: «Будущее Центральной Азии будет определяться ее молодежью. Большинство населения ЦА составляют люди возраста до 25 лет, что обеспечивает огромный потенциал для развития. Хорошее образование имеет серьезное значение, поскольку открывает этот потенциал для молодого поколения» (*Стратегия ЕС, 2007*)¹⁷⁶.

Следует добавить еще одну причину, о которой было сказано ранее, почему ЕС склонялся в пользу программы «Инвестирование в будущее: молодежь и образование»: «нам [ЕС] не безразлично, куда смотрит будущая элита государств ЦА» (*Ф.-В. Штайнмайер*)¹⁷⁷.

Тем самым, «*Молодежь и образование*» как направление и как лейтмотив гуманитарно-культурного сотрудничества ЕС и ЦА получили широкое распространение. Так, уже в первый год реализации Стратегии ЕС была осуществлена институционализация отношений в сфере образования. В процесс согласования стратегических направлений ЕС – ЦА включились соответствующие министерства образования и науки в странах ЦА и ЕС, внешнеполитические ведомства, оказана государственная и политическая поддержка; приняли участие действующие образовательные и научные учреждения – университеты, академии, институты, школы.

Конкретным шагом явилась разработка концептуального документа для сферы образования, который был согласован со странами и структурами ЕС и передан центральноазиатским партнерам на министерской встрече в Ашхабаде в апреле 2008 г. Согласно концепции, планировалось расширить диалог в области образования; увеличить ресурсы для программ обмена; расширить кампа-

¹⁷⁵ Тажин М.М. 15-летие установления дипломатических отношений между Казахстаном и Европейским Союзом // Еженедельник «New Europe» (Бельгия). – 2008, 5 февраля

¹⁷⁶ European Union and Central Asia: Strategy for a New Partnership. General Secretariat of the Council of the European Union (Brussels, 21–22 June 2007). October 2007. – P.7. Online. Available HTTP: <<http://www.consilium.europa.eu>>; <http://ec.europa.eu/external_relations/central_asia/rsp/07_13_en.pdf>; ЕС и Центральная Азия: Стратегия нового партнерства, 2007. Представительство КЕС в Казахстане: Online: <http://www.delkaz.ec.europa.eu/joomla/.../eu-centralasia-strategy_ru.doc>

¹⁷⁷ Bedeutung der Region Zentralasien für Deutschland und Europa. Zentralasienreise von Bundesaußenminister Steinmeier, 2006. – Online: <<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/AAmt/BM-Reisen/2006/Zentralasien-OktNov2006,navCtx=149566.html>> (accessed 30. Oktober - 4. November 2006)

нию по повышению осведомленности в ЦА о возможностях обучения и об образовательных программах обмена в ЕС¹⁷⁸. Эти и другие вопросы обсуждались на первой региональной встрече с партнерами из ЦА в Каире 8 мая 2008 г. с упором на качество высшего образования, решить которые предполагалось в рамках соответствующих программ.

Разработанный комплекс нормативно-правовых документов двусторонних отношений и Болонского процесса позволил вскоре ввести страны ЦА в общеевропейское образовательное пространство. К 2012 г. 47 стран, в их числе республики ЦА, приняли новую европейскую стратегию для повышения мобильности с определенной целью - по крайней мере, 20 % из всех выпускников в Европе в 2020 г. должны обучиться или пройти стажировку за рубежом. С тем, чтобы понять и оценить сложность данного процесса, перечислим важные документы, раскрывающие тщательную разработку совершенно нового явления в системе высшего образования, называемого «Болонский процесс»¹⁷⁹, куда вступили /вступают республики ЦА:

- Сорбонская декларация 1998 г. по созданию общих положений по стандартизации Европейского пространства высшего образования;

- Болонская Декларация 1999 г. положила начало самой глубокой за всю историю структурной реформации высшего образования в Европе;

- Пражское коммюнике 2001 г. о новых направлениях сотрудничества: образование через всю жизнь; включение студентов в качестве равноправных партнеров на всех этапах Болонского процесса; учет социальных аспектов высшего образования; реализация совместных программ степеней различных профилей; создание механизмов обеспечения качества – аккредитации;

- Берлинское коммюнике 2003 г. направило усилия на создание Европейского исследовательского пространства и его взаимодействие с Европейским пространством высшего образования (ЕВПО) как новой линии развития Болонского процесса;

- Бергенское коммюнике 2005 г. фиксировало принятие Всеобъемлющей структуры квалификаций для ЕВПО. В Бергене одобрена идея Европейского регистра агентств обеспечения качества на базе национальной экспертизы, а также введена трехцикловая структура академических степеней – бакалавриат – магистратура–докторантура PhD;

- Лондонское коммюнике 2007 г. фиксировало начавшийся переход от обучения, направляемого преподавателем, к студентоцентрированному высшему образованию;

- Лёвенское коммюнике 2009 г. провозгласило: «За последние десять лет мы сформировали Европейское пространство высшего образования, добиваясь

¹⁷⁸ Joint Progress Report by the Council and the European Commission to the European Council on the implementation of the EU Central Asia Strategy. European Commission. External Relations. Online. Available HTTP: <http://eeas.europa.eu/central_asia/docs/progress_report_0608_en.pdf> (accessed 23 June, 2008). - P.5-6

¹⁷⁹ Более подробно, см.: Документы Болонского процесса. - Online. Available HTTP: <<http://naric-kazakhstan.kz/ru/o-bolonskom-protsesse/dokumenty-bolonского-protsesa>>

того, чтобы оно прочно укоренилось в интеллектуальном, научном и культурном наследии и устремлениях Европы»;

– Будапештско-Венская декларация 2010 г. заявила о том, что Болонский процесс и Европейское пространство высшего образования вступили в новую фазу – консолидации и слияния в единое пространство;

– Бухарестское коммюнике – 2012 г. о трех основных целях в условиях экономического кризиса сконцентрировало внимание на обеспечении качества высшего образования для большего количества студентов. Важным событием, в том числе для стран ЦА, стал третий Форум политики Болонского процесса (апрель 2012 г.) «За пределами Болонского процесса: создание и объединение национальных, региональных и глобальных сфер высшего образования».

Прочное положение в регионе, особенно в развитии двусторонних программ обмена, заняли европейские программы ТЕМПУС и Эразмус Мундус, ставшие полезным инструментом при проведении институциональных реформ образования в странах ЦА. Кроме них завершает свое действие «Индикативная программа (2011-2013)», которая охватывает один из «фокусов регионального сотрудничества и добрососедских отношений» – это «фокус (b) образование, наука и активность человеческих контактов». Здесь накоплен значительный опыт, который может быть предметом критического осмысления и предложений на новом этапе сотрудничества.

Признавая важность образования в качестве основы экономического и социального прогресса, страны Центральной Азии, вполне осознанно направили свои усилия на углубление связей с ЕС и европейским образовательным пространством. На институциональном уровне они регламентировали главным образом сферу образования, аспекты сотрудничества науки и исследований. Но остаются не регламентированными такие направления культурной деятельности, как сотрудничество театров и музеев, средств массовой информации, телекоммуникаций и др.

Европейская Образовательная Инициатива. Она введена в действие Стратегией ЕС как один из приоритетов, уже имеет видимые результаты и продолжает. «Европейская инициатива в области образования» для стран ЦА поддерживает следующие направления:

- начальное образование
- среднее образование
- профессионально-техническое образование и подготовка специалистов
- сотрудничество в области высшего образования, обмен студентами и преподавателями (программы Erasmus Mundus и ТЕМПУС).

Еще в переговорные периоды 2007 г. министр иностранных дел Германии Ф.-В. Штайнмайер обращал внимание на то обстоятельство, что в отношениях с ЦА «должно уделяться внимание как школьному, так профессиональному образованию, укреплению академического сотрудничества и обмену студентами»¹⁸⁰. Бесспорно, образование – это та среда, где практически сразу выявляются по-

¹⁸⁰ Die Seidenstraße neu beleben // «Frankfurter Allgemeine». – 2007, 30. Juni

тенциальные преимущества в ходе сотрудничества с высокоразвитыми государствами Европы, у которых вековые традиции университетского образования, где совершается новый виток модернизации в ходе вовлечения университетов в Болонский процесс.

ЕС по праву считается источником качественного образования, передовой науки, новейших технологий и производства, и потому оставляет за собой право быть своего рода «спонсором» образовательных услуг для Центральной Азии. Находясь в стратегическом векторе Европейского Союза, республики ЦА вынуждены оставаться пока реципиентами достижений Европы, чтобы создавать у себя устойчивую основу для качественной модернизации образования и на равных условиях войти в конкурентную среду глобальных перемен. Таким образом, в течение шести лет действия Стратегии ЕС сектор образования остается в центре всеобщего внимания и приложения усилий по модернизации всего региона и отдельных его стран.

ЕС поддерживает развитие региональных образовательных центров, в частности в тесном сотрудничестве была открыта Академия ОБСЕ в Бишкеке. При этом в отчетах ЕС указывается на существующие различия между республиками ЦА, на их восприятие данной Инициативы. Говорится о том, что качество образования варьируется от страны к стране. Например, Казахстан и Кыргызстан проводят масштабные реформы, нацеленные на соответствие Болонской системе «бакалавриат-магистратура-докторантура», как условие для признания отечественных дипломов на международном уровне. В Туркменистане еще при президенте С. Ниязове (Туркменбаши) была сокращена продолжительность школьного обучения, в настоящее время она постепенно восстанавливается. В Кыргызстане и Таджикистане в связи с нехваткой электричества в зимние периоды многие учебные заведения, прежде всего, школы закрываются. В сравнение, Казахстан и Узбекистан инвестируют достаточно крупные средства в образовательную сферу. Но казахстанское правительство в большей степени, чем узбекское, поддерживает программы, направленные на получение за рубежом. Отмечается успешное развитие программы «Болашак», введение в действие в Астане современного Технического университета – Назарбаев университета, где обучение ведется исключительно на английском языке.

Образовательная Инициатива ЕС, получив широкое одобрение в ЕС и в ЦА, считается «долгосрочным» и «жизнеспособным проектом».

Взаимодополняющие направления Образовательной Инициативы. Они имеют институциональную поддержку и состоят из трех основных компонентов:

1. *Политический диалог* под названием «*Центральноазиатская образовательная платформа*» проводится регулярно на уровне министров иностранных дел ЕС и республик ЦА, который инициирует и регулирует межминистерские и межведомственные переговоры по ключевым вопросам образования. Благодаря «диалогу» поддерживается обширный обмен между европейскими и центральноазиатскими образовательными институтами. Со стороны ЕС Образовательную Инициативу изначально координировал Генеральный Директорат Европейской Комиссии по образованию и культуре. Приоритетные темы высшего и

профессионального образования, и в целом развития сектора образования в дальнейшем были переданы региональным рабочим группам, а также на уровень национальных диалогов. Теперь ответственность за контроль и проведение в жизнь Образовательной инициативы переложена на Главное управление по оказанию внешней помощи и сотрудничеству ЕК. Техническая поддержка остается за Европейской Комиссией, Европейским фондом обучения и за конкретными государствами-членами ЕС.

2. *Программы ЕС по поддержке Болонского процесса в ЦА* – основа для реализации Стратегии. Важнейшие из них – ТЕМПУС¹⁸¹, Эразмус Мундус, Профессиональное образование при поддержке Европейского фонда обучения, Научно-образовательная сеть Центральной Азии (CAREN).

Казахстан является первой страной региона, вступившей в Совет Европейской конвенции по культуре и в Болонский процесс в 2010 г., который сразу принял участие в ряде образовательных проектов совместно с европейскими государствами, начав с создания совместных учебных заведений и совместных учебных программ. Отметим, совместные программы обучения и проекты востребованы и реализуются на уровне высшего образования (научное консультирование, руководство исследованиями студентов, магистрантов, докторантов; поддержка академической мобильности преподавателей и студентов), а также в ходе академических контактов (участие в проектах, конференциях, соавторство в научных публикациях и т.д.). Кыргызстан и остальные страны региона тоже приложили усилия для того, чтобы войти в Болонскую систему образования и в последующем участвовать в Форуме Болонской политики¹⁸².

3. *Двусторонние инициативы* в ходе «Европейской Образовательной Инициативы» позволяют европейским государствам более активно сотрудничать с республиками ЦА. Важно при поддержке ЕС продолжить образовательные реформы в Казахстане и Кыргызстане. Готовится почва для реформ в образовательных учреждениях Узбекистана, Таджикистана и Туркменистана.

В целом, результаты Образовательной Инициативы ЕС по адаптации систем образования республик ЦА к европейским стандартам, особенно в сфере высшего образования, оцениваются экспертами положительно¹⁸³. На пути реализации Болонского процесса встают новые задачи. Они требуют своего решения, дополнения, совершенствования, включая использование в полной мере образова-

¹⁸¹ Программа ТЕМПУС нацелена на совершенствование систем высшего образования в странах-партнёрах через взаимодействие с учреждениями государств-членов ЕС. Программа финансирует проекты сотрудничества в вузах, уделяя особое внимание мобильности преподавательского и административного состава, как европейских вузов, так и вузов стран-партнеров.

¹⁸² Форум Болонской политики создан в 2009 г. в качестве площадки для обсуждения как общих, так частных проблем на уровне министров образования стран, входящих в Болонский процесс. Цель Форума - информирование о последних событиях внутри Болонской группы заинтересованных, но еще не вступивших в этот процесс стран. Для этого в рамках Форума действуют группы национальных экспертов пяти республик ЦА наряду с командами национальных экспертов, входящих в Болонский процесс.

¹⁸³ См.: Progress Report on the implementation of the EU Strategy for Central Asia. Implementation Review and outline for Future Orientations (2012). 11455/12 AA/amf 29. ANNEX TO ANNEX DG C2 LIMITE EN: <http://www.eeas.europa.eu/central_asia/docs/20120628_progress_report_en.pdf>

тельной Инициативы и ее платформы по поддержке сотрудничества по реформе системы образования, а также:

- развитие связей с Советом Европы по улучшению школьного образования, также методов на основе принципов Европейской конвенции по культуре и Европейской хартии для демократического гражданства;

- обеспечение непрерывной поддержки образования, реформирование профессионального образования в национальных рамках квалификации и государственных стандартов (программы ТЕМПУС и Эразмус Мундус);

- содействие сотрудничеству между научно-исследовательскими учреждениями ЕС и ЦА, в том числе посредством инициативы CAREN;

«Шелковый путь» в образовании. Образовательная инициатива Евросоюза в ЦА обеспечивается различными программами, которые являются дополняющими элементами и способствуют стратегическому планированию Болонского процесса¹⁸⁴. Для осуществления партнерами «приоритетов инициативы ЕС в области образования», как выразился Ф.-В. Штайнмайер, необходимо «по-новому оживить Шелковый путь»¹⁸⁵. Проект «Электронный Шелковый Путь» имеет своей «целью присоединение Центральной Азии к всемирным коммуникационным сетям Интернета, а также предоставление возможности студентам, преподавателям и ученым Центральной Азии участвовать в современных формах обучения на протяжении всей жизни»¹⁸⁶.

Начиная с января 2009 г., осуществляется новый региональный проект для пяти республик «Центральноазиатская научно-образовательная сеть» (Central Asia Regional Education Network – CAREN) при поддержке Европейского фонда образования (European Training Foundation). Ширококанальная высокоскоростная Интернет-связь рассчитана на студентов и ученых 200 университетов региона и исследовательских институтов в Кыргызстане, Таджикистане и Казахстане, адаптированная к современным ИТ технологиям. Проект направлен на развитие образовательного и научного сектора в регионе путем обеспечения доступа к современным ИТ технологиям и поддержки дистанционного сотрудничества в режиме он-лайн, обеспечивая путь для глобального научного сотрудничества. Для этих целей с 2009 по 2011 гг. ЕС выделил 5 млн. евро¹⁸⁷.

Благодаря проекту создается электронная платформа для содействия развитию дистанционного обучения, обучения в течение всей жизни и электронного обучения. Не случайно этот проект назван сетевым региональным ноу-хау. Он

¹⁸⁴ Региональная индикативная Программа 2007-2010 гг. для Центральной Азии // Представительство КЕС в Казахстане: <http://www.delkaz.ec.europa.eu/joomla/images/stories/en-indicative_progr_ca_2007_2010_final.pdf>

¹⁸⁵ Die Seidenstraße neu beleben // Frankfurter Allgemeine. – 2007, 30. Juni

¹⁸⁶ European Union and Central Asia: Strategy for a New Partnership (en, ru). General Secretariat of the Council of the European Union. 2007, October. – P.7: <<http://www.consilium.europa.eu>>; также см.: Представительство КЕС в Казахстане: Online: <http://www.delkaz.ec.europa.eu/joomla/.../eu-centralasia-strategy_ru.doc>

¹⁸⁷ Progress Report on the implementation of the EU Strategy for Central Asia. Implementation Review and outline for Future Orientations (2012). 11455/12 AA/amf 29. ANNEX TO ANNEX DG C2 LIMITE EN: <http://www.eeas.europa.eu/central_asia/docs/20120628_progress_report_en.pdf>. – P.37

стал дополнением запущенного проекта «Виртуальный Шелковый Путь» при совместном финансировании Еврокомиссии и стран региона ЦА. При этом «региональная сеть реализуется постепенно, в соответствии с готовностью присоединения каждой страны»¹⁸⁸. Как указывала Еврокомиссия, «для успешной реализации» проекта необходимы следующие требования: приверженность стран ЦА единой стратегии образования; центральная организация, представляющая исследовательские и образовательные сообщества каждой страны в конкретной программе».

Подобная научно-образовательная сеть содействует развитию действующих и будущих проектов в областях телемедицины, дистанционного обучения, управления водными и энергетическими ресурсами, сейсмологии, мониторинга окружающей среды.

Болонский процесс в действии: ТЕМПУС, Эразмус Мундус. Как отмечено, модернизация системы высшего образования является настоящей необходимостью в условиях усиления глобальной конкуренции. Не предполагалось, что изначально установленные три основные цели Болонского процесса будут достигнуты в быстрые сроки. Однако это стало реальностью в ходе расширения Европейского пространства высшего образования, начатого в 2010 г.:

- введение трехуровневой системы высшего образования (бакалавр/магистр/доктор);
- введение в высшем образовании взаимно признаваемых и соблюдаемых систем обеспечения качества;
- признание квалификаций и зачетных единиц, полученных за рубежом.

Болонский процесс направлен на создание общего пространства высшего образования в Европе, где распространена система сопоставимых квалификаций (короткий цикл, бакалавриат, магистратура, докторантура), гибкие и модернизированные учебные программы для всех уровней и надежные системы по обеспечению качества, которые соответствуют потребностям рынка труда.

Образовательная Инициатива содействует конкретному распространению программ ТЕМПУС, Erasmus Mundus и др. Многие государственные университеты ЦА и десятки ученых включены в программу ТЕМПУС (TEMPUS). Программа нацелена на совершенствование систем высшего образования в странах-партнерах через взаимодействие с учреждениями стран ЕС. При финансовой поддержке программы ТЕМПУС осуществляется модернизация высшего образования, уже можно говорить о том, что создан потенциал для всеобщей реформы системы образования. Проекты сотрудничества в высших учебных заведениях уделяют особое внимание мобильности преподавательского и административного состава европейских вузов и вузов стран-партнеров.

Также Европейский фонд образования (European Training Foundation) активизировал свою деятельность по конкретным инициативам во всех пяти странах ЦА в области профессиональной подготовки.

¹⁸⁸ Joint Progress Report by the Council and the European Commission to the European Council on the implementation of the EU Central Asia Strategy. (24.06.2008)... – P.7-8

В основе концепции «Эразмус Мундус» лежат программы студенческого обмена. За несколько лет академическая мобильность и программы обмена студентов и преподавателей вошли в обычную ритмику образовательного процесса в университетах Казахстана и в некоторых республиках ЦА. Целями программы партнерства Erasmus Mundus¹⁸⁹ определены следующие приоритеты:

- развитие преподавательского потенциала, навыков обучения в национальном образовании;

- усиление роли высшего образования в обеспечении устойчивого развития согласно Целям Развития Тысячелетия;

- создание сообщества высококвалифицированных профессионалов, имеющих международный опыт, могущих объективно реагировать на вызовы в своих странах для достижения устойчивого развития.

Несмотря на то, что программа Эразмус Мундус распространяется в регионе сравнительно недавно (с 2007 г.), сегодня она широко представлена практически во всех крупных вузах ЦА. Если в 2007-2008 гг. к этой программе только приглядывались, то в последующие годы началась волна интенсивного обмена между образовательными учреждениями.

В «Отчет о прогрессе Стратегии» 2012 г. утверждается: «В настоящее время сотни студентов и школьников, преподавателей и ученых из стран Центральной Азии участвуют в программах мобильности ЕС, сотрудничают в рамках Программы Эразмус Мундус (см.: раздел «Молодежь и образование»)¹⁹⁰.

Действительно, за последние три года организовано шесть консорциумов, три из которых координирует технологический университет Эйндрховена, три других – высшая школа Эразмус в Брюсселе. В каждый консорциум входят 8 европейских университетов и 6 – 10 вузов Центральной Азии, из которых - 26 казахстанских университетов, 14 вузов Узбекистана, 6 – из Кыргызстана, 6 таджикских вузов и 1 туркменский университет. Все шесть консорциумов обеспечивают образование студентов за рубежом по обмену (в 2012 г. – 602 студента). Подавляющее большинство – студенты из Центральной Азии (3/4), а четверть – из Европы. Студенты получили возможность обучаться от 6 месяцев до года, а в отдельных случаях – до трех лет.

Успешность «Эразмус Мундус» позволила удвоить ее финансирование с 5 до 10 млн. евро в год¹⁹¹. Более того, вскоре на смену ТЕМПУС и Эразмус Мундус придет программа «Эразмус для всех». Однако отсутствует ясная информация о значительной неравности в численности обучающихся из ЕС в ЦА и наоборот?

Отметим тенденцию, которая подлежит осмыслению. Во всех шести консорциумах среди европейских университетов представлены вузы Турции, так как считается, что для большинства выходцев из стран Центральной Азии не со-

¹⁸⁹ Программа партнерства Erasmus Mundus (Действие 2) нацелена на улучшение понимания и взаимное обогащение между ВУЗами Европейского Союза и третьих стран через обмен знаниями, навыками и человеческими ресурсами.

¹⁹⁰ Progress Report on the implementation of the EU Strategy for Central Asia. Implementation Review and outline for Future Orientations (2012). 11455/12 AA/amf 29. ANNEX TO ANNEX DG C2 LIMITE EN: <http://www.eeas.europa.eu/central_asia/docs/20120628_progress_report_en.pdf>. – P. 37

¹⁹¹ К Евразии: мониторинг Стратегии ЕС для Центральной Азии... – Указ. док. - P.88, 89

ставит большого труда овладеть турецким языком. К примеру, литовские и болгарские университеты в составе консорциумов предлагают обучение и на английском, и на русском языках. При этом в отзывах отмечается, что уровень английского языка центральноазиатских студентов соответствует необходимым для обучения требованиям тех вузов, что входят в консорциумы. Значит, вполне можно расширить сеть консорциумов с программами обучения в европейских вузах на английском и других западных языках.

Ресурсы ЕС для поддержки реформ. Реформы и модернизация высшего образования и профессиональной подготовки в странах ЦА впервые в значительном объеме сочетаются с широкой поддержкой сектора образовательных реформ на двусторонней основе. Также для поддержки образовательных программ и учреждений Европейский Союз сотрудничает с основными международными партнерами и донорскими организациями.

Индикативная программа ЕС (2011-2013) в «фокусе регионального сотрудничества и добрососедских отношений» на «образование, науку и активность человеческих контактов» выделила ориентировочную сумму в 45 млн. евро, что составило всего 14 процентов от общего регионального бюджета и двусторонних программ (321 млн. евро)¹⁹².

Приходится констатировать, названная сумма незначительна, и для дальнейшего реформирования системы образования и успешной реализации Болонского процесса финансирования для ЦА явно не хватает. Односторонность действий ЕС в ЦА сказывается на финансировании образовательных программ. Так, фокус «образование» в бюджете определен только для Кыргызстана. Реформа образования в этой стране оценивается в 18 млн. евро, что составляет 35 процентов общего бюджета в 51 млн. евро. Это означает, что финансовая поддержка Кыргызстану в 2,5 раза больше, чем для остальных республик ЦА, что свидетельствует о неравности отношения в региональной политике к образованию, проведению системных реформ и модернизации.

Заметим, что Европейская Комиссия увеличила ресурсы, удвоив бюджет стипендиальных программ Эразмус Мундус и ТЕМПУС для студентов и преподавателей из Центральной Азии: с 5 до 10 млн. евро в год. В целом сюда направлены значительные ресурсы для поддержки реформ, модернизации высшего образования и профессиональной подготовки, они сочетаются с широкой поддержкой сектора образовательных услуг в некоторых странах на двусторонней основе¹⁹³.

2.5.3 Болонский процесс глазами казахстанских студентов. Проблемные вопросы в процессе модернизации образования

Образовательная инициатива и программы академической мобильности

¹⁹² Promotion of regional cooperation and good neighbourly relations (1.4.1): b) Education, Science and People-to-People activities // Central Asia Regional cooperation: DCI Indicative allocations 2011-2013. Online: <http://eeas.europa.eu/central_asia/docs/2010_ca_mtr_en.pdf>. - P.14-17, 25

¹⁹³ Progress Report on the implementation of the EU Strategy for Central Asia. Implementation Review and outline for Future Orientations (2012). – *Указ. док.* – P. 20

Болонского процесса характеризуются в отчетах ЕС как своего рода допуск и пропуск к европейским стандартам обучения. К примеру, в Казахстане «допуск» сегодня устойчиво открыт для магистратов и докторантов, и в меньшей степени – для студентов бакалавриата. Тем не менее, они достаточно активно участвуют в открытых для них программах, преимущественно краткосрочных (языковые курсы, семинары и др.).

Как оценивают студенты отдельные направления Образовательной Инициативы?

Важно было получить оценку студентов о высшем образовании за рубежом, прежде всего европейском, насколько зарубежные программы стали «естественной» частью образовательного процесса в Казахстане. Для этого был проведен экспертный опрос в фокус-группе молодежи, обучающейся на разных специальностях бакалавриата, магистратуры и докторантуры факультета международных отношений КазНУ им. аль-Фараби в сентябре 2013 г.¹⁹⁴.

Была сделана выборка из тех студентов, которые «апробировали» на себе возможности академической мобильности. Все студенты, участвовавшие в опросе, мотивированы на получение образования за рубежом, имеют опыт участия в зарубежных программах (учились или учатся в зарубежных вузах) - всего 35 человек.

Согласно опросу, обучение в форме академической мобильности, «опробовали» все респонденты. Большая часть смогла пройти обучение на краткосрочной основе до 2-х месяцев – 45,5%; более одного семестра – 36,4%; один семестр – всего 18,1%. Поскольку в магистратуре количество обучающихся больше, чем в докторантуре PhD, соответственно в нашем опросе респонденты распределены следующим образом: магистранты – 57,5%; студенты бакалавриата – 27,2%; докторанты PhD – 15,3%. Все они учились/продолжают учиться в странах Европы – Германии, Великобритании, Франции, Голландии, Польше, Испании и др. (69,6 %); в США (9%), России (6%) и Китае (6%).

Полностью удовлетворены качеством полученного образования за рубежом 60,6 % респондентов; «скорее да, чем нет» – 30,4%. Отметим, «неудовлетворительных» ответов нет.

Чем мотивируют молодые люди свой выбор для получения образования за рубежом, и чем интересно выбранное ими учебное заведение?

Привлекательность выбранного зарубежного вуза ранжируется респондентами следующим образом (не более трех выборов): 1) «привлекла именно данная страна» (45,4%); 2) «известность учебного заведения» (30,3 %); 3) получение «соответствующего диплома, сертификата» (24,2%). Далее, примерно по 9% респондентов считают, что выбор был сделан 1) «по рекомендации родственников или знакомых»; 2) по причине «сравнительно недорогого обучения»; 3) «возможностью в будущем работать за рубежом». Также выбор зарубежного вуза был облегчен еще тем, что в КазНУ им. аль-Фараби распространяется информация о наличии «соглашения КазНУ с зарубежными университетами», о действии

¹⁹⁴ Опрос в рамках исследования «Студенты и высшее образование за рубежом» проведен Губайдуллиной М.Ш.

«программы КазНУ «Global Classroom», «о стипендиальных программах DAAD». В качестве источника информации названы Интернет, КазНУ, приглашение от специалиста проекта, институт им. Гете, Центр германских исследований, Французский альянс.

Респонденты хорошо информированы о том, что Европейская программа Erasmus Mundus открывает для студентов, преподавателей и администрации высших учебных заведений немало возможностей. Какие это возможности? В открытом вопросе содержались следующие ответы: практика студентов в странах ЕС; учеба студентов в странах ЕС; стажировка преподавателей в странах ЕС; учеба персонала в странах ЕС. Знают и о том, что в КазНУ реализуются программы Tempus, Target II, Erasmus Mundus, проект Tempus IV MBA «Инновационное предпринимательство».

Добавим, европейские гранты на обучение получали немногие студенты – это стипендии DAAD, DAAD/OSI, Erasmus Mundus Action 2. Многие хотели бы стать участником программы ERASMUS, но не все вполне осведомлены в том, что необходимо для этого сделать. Некоторые обучались один семестр за рубежом в рамках академического обмена между вузами-партнерами.

Итак, студенты предпочли бы продолжить высшее образование в магистратуре или докторантуре в следующих странах (указаны 2–3 предпочтения): Германия (63,3%), Великобритания (51,5%), Франция (33,3%), однозначно США (30%), Италия (12%), Япония (18%), Китай (12%). Как видим, превалирует европейская направленность предпочтений. Одна из значимых причин, как считают респонденты, «наиболее качественное образование» – европейское (70 %), за ним следуют американское и развитые страны Азии.

«Получение европейского диплома/сертификата» заключается, по мнению студентов, в следующих «преимуществах» (указано не более трех преимуществ):

- 1) «образование по европейским стандартам» (57,5%);
- 2) «совместное участие в научных исследованиях» (54,5%);
- 3) «открываются возможности двудипломного образования» (39%);
- 4) «внедрение в РК сопоставимых степеней» (27%);
- 5) открывается «европейская система перезачета единиц трудоемкости (ECTS)» (24%).

Европейская система образования имеет ряд достоинств, на которые указали респонденты: 1) «больше технических возможностей, оборудование кабинетов, лаборатории, современные библиотеки и пр.»; 2) «практическая направленность образования» (42%); 3) «более качественное преподавание/ преподаватели» (27%); 4) «по окончании больше перспектив получить хорошее место работы» (27%); 5) «больше академической свободы» (24%).

Смысл академической мобильности респонденты видят в предоставлении возможности «расширить полученные знания в казахстанских вузах»; «прохождения учебного курса в вузе-партнере с дальнейшим перезачетом кредитов»; «право обмениваться опытом в области образования и науки»; изучить «систему образования, методы преподавания за рубежом» и др.

Благодаря существующим программам и инициативам получено немало положительных результатов. Несмотря на это, сектор образования в Центральной Азии имеет далеко нераскрытый потенциал¹⁹⁵.

Проблемные вопросы в процессе реформирования и модернизации образования и некоторые рекомендации.

«Ситуация в сфере образования в Центральной Азии остается очень сложной», - говорится в Отчете проекта EUCAM¹⁹⁶. Действительно, отмечен ряд обстоятельств, требующих «пристального внимания», и более тщательного изучения действующих программ экспертами ЕС и ЦА:

- на настоящий момент отчеты не отражают картину и не дают оценку практической ценности региональных встреч на высшем уровне и в формате рабочих групп;

- отчеты о работе программы Erasmus Mundus за последние несколько лет остаются в недоступном режиме;

- формат программы Erasmus Mundus недостаточно адаптирован к реалиям Центральной Азии. Учитывая, что программа эффективна в партнерстве с развитыми странами с достаточно высоким уровнем качества образования, данное обстоятельство нехарактерно для большинства вузов ЦА. Есть необходимость адаптировать данную программу под условия региона¹⁹⁷;

- проект CAREN, предусматривающий развертывание в Центральной Азии высокоскоростной сети, далек от завершения. Речь идет о расширении CAREN и продвижении информационных ресурсов, например, веб-сайта и т.п., информирующие о возможностях обучения молодежи из ЦА за рубежом;

- проведение в жизнь Образовательной Инициативы имеет широкий охват и размытые формы, возможно потому, что ответственность за ее контроль была переложена на многопрофильную структуру – Главное управление по оказанию внешней помощи и сотрудничества Еврокомиссии. Целесообразнее вернуть ответственность за исполнение Образовательной инициативы конкретной институции – Генеральному директорату по образованию и культуре ЕК.

Недостатки и упущения Стратегии по направлению «Образование молодежи», как и острые проблемы в образовательной сфере самой ЦА тесно переплетены с рядом задач Инструмента развития сотрудничества (DCI)¹⁹⁸. Если мы говорим о достижении Целей развития тысячелетия и обеспечении устойчивого развития, о продвижении принципов демократии, об эффективном госуправлении, соблюдении прав человека и верховенства закона, то, по сути, образование

¹⁹⁵ Progress Report on the implementation of the EU Strategy for Central Asia (2012). – Указ. док. – Р.38

¹⁹⁶ К Евразии: мониторинг Стратегии ЕС для Центральной Азии (EUCAM). – Указ. док. - С. 87

¹⁹⁷ Джонс, Питер. Образовательная Инициатива ЕС в Центральной Азии. Рабочий доклад EUCAM. – 2010. – № 9 (март)

¹⁹⁸ DCI Regulation. 2007. European Commission. – Online. Available HTTP: <http://www.ec.europa.eu/external_relations/reform/document/com04_629_en.pdf> (accessed 23 June, 2007); также Региональная индикативная Программа 2007-2010 гг. для Центральной Азии // Представительство КЕС в Казахстане. 2007. – Online: <http://www.delkaz.ec.europa.eu/joomla/images/stories/en-indicative_progr_ca_2007_2010_final.pdf>

должно быть доступным и равным, направлено на сокращение бедности. Одновременно факты свидетельствуют о том, что система среднего и высшего образования страдает от острой нехватки финансирования на всех уровнях, вследствие чего массово закрываются профессиональные училища, снизился уровень грамотности в школах и т.д.

В этой связи предложения следуют из того обстоятельства, что по-прежнему остается ряд открытых вопросов и противоречий:

- улучшение качества образования (в их числе совершенствование методов преподавания) требует модернизации содержания устаревших учебных программ, обновления профиля/системы классификации и учебных материалов;
- требуется большая ответственность за обеспечение качества изучаемых программ и получения результатов, что ставит задачу о профессионализации высших учебных заведений. Тем самым, будут восполнены недостатки на рынке труда;
- адаптация к меняющимся условиям экономической глобализации ставит вопрос о трудоустройстве выпускников, что требует сосредоточить внимание на лично-ориентированном обучении;
- ключевыми элементами этого процесса является признание квалификаций на национальном и на региональном уровне;
- согласно Болонским рекомендациям, в регионе должны решаться взаимосвязанные между собой вопросы, касающиеся обеспечения качества образования и предоставления автономии школам и университетам, высшему образованию и педагогическим институтам;
- остается проблема совершенствования управления (менеджмента) в системе образования;
- загруженность вузов излишней отчетностью, бюрократизация в решении простых вопросов и усложнение системы процедур;
- необходима прозрачность при приеме на работу и в продвижении по службе педагогов и персонала;
- коррупция в системе образования остается серьезной проблемой, что нередко вызывает недоверие к полученным базовым знаниям и дипломам;
- сложная проблема, типичная для стран региона – отсутствие равного доступа (равных шансов) к образованию и профессиональной подготовке, особенно это касается социально уязвимых групп, как следствие, Образовательная программа ЕС обращена преимущественно на высшие слои;
- в данной связи, Евросоюз мог бы предоставить им стипендии на весь период обучения в европейских и других ведущих университетах Центральной Азии. Программа «Эразмус» имеет для этого потенциал для расширения и включения стипендий за весь курс обучения наряду с уже существующими однолетними программами индивидуальной мобильности;
- сюда вписывается предложение EUCAM о создании лингвистических «европейских школ», которые специализировались бы на обучении в последних классах средней школы на уровне, достаточном для поступления в бакалавриат за рубежом.

В Стратегии предусмотрен как региональный, так двухсторонний формат проведения образовательной политики. Предоставляются стипендии для обучения в европейских университетах (Эразмус Мундус). ЕС планировал также открыть в регионе институты по изучению Европы, данное намерение не пока не выполнено. Исходя из имеющегося опыта реализации Стратегии, следующее предложение для ЕС (ЕС) относится к вполне осуществимой в регионе идее о создании Института Европы как образовательного, научного, тренингового центра. В частности, об этом осенью 2007 г. речь шла в беседе автора книги с Уполномоченным ЕС по ЦА Пьером Морелем. Такой институт мог бы стать центром по продвижению в ЦА и в сопредельных странах разнообразных инициатив как ЕС, так и ЦА. Нужные ресурсы и потенциал для этого имеются, к примеру, в КазНУ им. аль-Фараби (Алматы), здесь на протяжении двух десятилетий развивается европеистика. Опыт институционализации европейских программ при одном образовательном учреждении имеется. Это Европейский институт им. Клауса Менерта при Калининградском университете в России, созданный, в частности, при поддержке программы Жана Моне.

Таким образом, Образовательная Инициатива может быть шире, охватывая не одну тематическую программу¹⁹⁹. Целесообразно выделить специальную образовательную программу для вузов в рамках Инструмента (DCI), которую можно было бы планировать, начиная с 2014/2015 гг.²⁰⁰. Принимая во внимание отдельные замечания в отчете EUCAM (2012 г.), добавим, что Европейскому Союзу следует продолжить свою деятельность в сфере образования и культуры с тем, чтобы за ЕС оставался имидж последовательного «спонсора» высококачественных и независимых образовательных учреждений, исследовательских центров и передовой науки.

2.6 Экологическое измерение

Десятилетие 2005–2015 гг. определено по решению Всемирного саммита по устойчивому развитию в Йоханнесбурге (2002 г.) как начало перехода к обществу устойчивого развития. В План осуществления ВСУР вошла инициатива по устойчивому развитию Центральной Азии «Повестка – 21».

Центральная Азия является регионом с уникальной природной средой и огромным разнообразием экосистем, начиная с высокогорные хребтов Памира, Тянь-Шаня и Алтая до обширных территорий пустынь и степей, мало больших рек, но обилие озер. Субрегион богат природными и энергетическими ресурсами, разнообразием флоры и фауны, причем многие районы ЦА являются естественной средой обитания и миграции сайги, диких животных, многие виды растений являются эндемиками. Но экосистема ЦА остается очень уязвимой:

¹⁹⁹ В данном направлении действует, к примеру, одна тематическая программа Инструмента развития (DCI) в области начального образования и здравоохранения.

²⁰⁰ Региональный стратегический документ по содействию Центральной Азии на период 2007–2013 гг. Европейское Сообщество. Проект (30/03/2007). – Online: <<http://www.europa.eu.int>>; Central Asia Multi-annual Indicative Programme (2011-2013) of the EU Development co-operation Instrument (DCI). – P. 32-33. – Online: <http://eeas.europa.eu/central_asia/docs/2010_ca_mtr_en.pdf>.

это, прежде всего, закрытая водная система Каспийского и Аральского морей, не имеющих выхода к морям, а также засушливый климат, накладывающий существенные экологические ограничения на экономическую деятельность и торговлю.

Обеспеченность Центральной Азии *водными ресурсами* является ключевым стратегическим вопросом дальнейшего развития региона, его выживания в качестве целостной части Евразии. Вода является ключевым фактором процветания населения региона, при этом наличие чистой воды определяет качество жизни и будущее развитие субрегиона. Водные ресурсы крайне неравномерно распределены в ЦА. Развитие ЦА зависит в значительной степени от природного равновесия в зоне формирования рек - горных экосистем Памира, Тянь-Шаня и Алтая. Таяние ледников привело к потере запасов воды на 25% и этот процесс продолжается²⁰¹.

Напряженность в отношениях между странами региона, расположенными вверх по течению, которые рассчитывают на гидроэнергетику в зимний период, и стран низовья, опасющиеся нехватки воды в летний период для орошения, стало настоящим крупным региональным вызовом и для ЕС с точки зрения развития сотрудничества с регионом и с каждой из стран ЦА. Неравномерность потребления воды усугубляет напряженность между государствами.

Итак, ключевые вопросы окружающей среды в регионе рождают проблему управления водными ресурсами, проблему качества воды, менеджмент выбросов и отходов, качество воздуха, природоохранных мер, изменение климата. В этом ряду стоит проблема деградации земель и их опустынивание. Развитие орошаемого земледелия в середине XX века в бассейне Аральского моря и интенсивный забор воды привели к масштабной гибели этого уникального моря. Негативным последствием стало резкое ухудшение качества воды, здоровья человека, больших масштабов опустынивания, засоления почв и заболачивание, снижение биологического разнообразия и усилилось воздействие неблагоприятного климата.

Озеро Балхаш играет также важную роль в поддержании природного и климатического баланса в регионе. Обмеление и засолению Балхаша может иметь последствия, сопоставимые с трагедией Аральского моря. Уровень воды в реке Иртыш понижается и снижается значение ее в качестве источника воды в регионе. Нехватка воды неблагоприятно влияет на социально-экономическую ситуацию в регионе.

Стратегия нового партнерства ЕС с Центральной Азией нацелена на двухуровневое сотрудничество, сближение и совместное решение многих проблем в рамках «сбалансированного двухстороннего и регионального подхода». В разделе IV Стратегия указывает на ведение политики ЕС в соответствии «с различными потребностями и показателями каждой страны» и нацеленностью на «стимулирование регионального сотрудничества между странами ЦА, а также между Центральной Азией и другими регионами». «Устойчивость в области

²⁰¹ “The Impact of Climate Change on Water Resources in Central Asia”. Евразийский Банк Развития (2009, сентябрь).

окружающей среды и управление водными ресурсами» совершенно логично введено в часть регионального сотрудничества²⁰².

Понятно, что трансграничная проблематика уже никак не может быть предметом лишь двустороннего внимания и тем более, решения проблем окружающей среды и водных ресурсов. «Цели развития тысячелетия» определяют также важность этого сотрудничества, особенно применительно к чистой питьевой воде и санитарно-техническим сооружениям, что должно быть достигнуто к 2015 г. Стратегия напоминает, что страны региона являются участниками Рамочной конвенции ООН по изменению климата Киотского протокола, которые необходимо выполнять.

Авторы Стратегии, говоря о свободном доступе к водным ресурсам как к основной мировой проблеме XXI в., как и об «экологических проблемах, связанных с добычей и транспортировкой энергоресурсов, так и уязвимостью к изменению климата и стихийным бедствиям», обосновывают целесообразность регионального подхода. «Большая часть основных экологических проблем Центральной Азии связана с распределением, использованием и защитой качества водных ресурсов. В регионе, связанном трансграничными реками, озерами и морями, очень важен региональный подход к защите этих ресурсов, как и улучшение лесопользования»²⁰³. Спорные вопросы по поводу земли, водных и иных природных ресурсов могут стать причиной для начала конфликта.

Проблемы экономического и экологического характера выходят далеко за пределы национальных границ. Весной 2006 г. на встрече в верхах был дан стимул к обсуждению вопросов окружающей среды, которые одновременно взаимосвязаны с вопросами региональной безопасности, стабильностью, поддержкой экономического развития и др. Так был начат «региональный диалог» между ЕС и ЦА на всех уровнях. На очередной встрече «Тройка ЕС – страны ЦА» был поднят вопрос о защите окружающей среды и об управлении водными ресурсами, особое внимание уделено деятельности Международного фонда спасения Арала²⁰⁴.

Остановимся на отдельных результатах в сфере окружающей среды и водных ресурсов по выделенным Евросоюзом девяти приоритетным направлениям, по каждому из которых действуют программы (проекты):

- для безопасного водоснабжения, санитарии и интегрированного использование водных ресурсов внедрение компонента ЕЕССА (Восточная Европа, Кавказ, ЦА) в «Водную инициативу ЕС» (EUWI-ЕЕССА);
- трансграничное использование речного бассейна, а также региональное сотрудничество в рамках «Экологической конвенции по Каспийскому морю»;

²⁰² IV Bilateral and regional Cooperation // EU Strategy for a New Partnership with Central Asia. European Council (Brussels, 21–22 June 2007). – Online (accessed 30.03.2007): <http://ec.europa.eu/external_relations/central_asia/rsp/07_13_en.pdf>. - P.11.

²⁰³ V Environmental sustainability and water (Устойчивость в области окружающей среды и водные ресурсы) // EU Strategy for a New Partnership with Central Asia. European Council (Brussels, 21–22 June 2007). –P.21-23

²⁰⁴ Глава МИД РК принял участие во встрече глав внешнеполитических ведомств стран Центральной Азии и «Тройки» ЕС: <<http://www.ru.government.kz/site/news/2009/06/11>>

- особая поддержка интегрированному использованию трансграничных водных ресурсов на поверхности и под землей; внедрение технологий более эффективного использования воды (ирригация и др.);
- упрощение финансирования инфраструктурных проектов, связанных с водными ресурсами; привлечение международных финансовых учреждений и фондов государственного и частного секторов;
- укрепление регионального потенциала интегрированного использования водных ресурсов и производства гидроэнергии;
- сотрудничество в сфере изменения климатических условий; внедрение и последующее использование механизмов Киотского протокола на региональном уровне;
- сотрудничество в борьбе с опустыниванием и защита биологического разнообразия; применение «Конвенции ООН по биологическому разнообразию и борьбе с опустыниванием»;
- улучшение устойчивого использования лесных и других природных ресурсов ЦА, содействие региональным показательным мероприятиям в процессе «Правоприменения и управления лесами (FLEG)»;
- развитие экологического гражданского общества при сотрудничестве с Региональным экологическим центром Центральной Азии (CAREC)²⁰⁵.

На консультациях ЕС с Центральной Азией была подтверждена необходимость модернизации подхода к рациональному водопользованию в регионе и совмещения эффективности использования энергетических и водных ресурсов. Был поставлен вопрос о разработке интегрированной политики использования водных ресурсов с тем, чтобы тщательно подойти к решению проблемы растущего напряжения между странами, расположенными вверх и вниз по течению (необходима солидарность верховьев и низовьев).

Цель регионального сотрудничества ЕС–ЦА предполагает тесную связь с региональными программами Европейского инструмента добрососедства и партнерства (ENPI) для реализации межгосударственных экологических инициатив и расширенных программ в рамках ENPI–Восток, содействуя их привязке к Восточной Европе и доступу к мировым рынкам²⁰⁶.

ЕС работает также в рамках тематических программ, которые дополняют географические программы Инструмента развития сотрудничества (DCI), охватывая отдельную область, где присутствуют интересы группы стран, уже несвязанные географически. В числе пяти тематических программ Постановлением DCI выделена программа «Окружающая среда и устойчивое природопользование» (устойчивое управление ресурсами) как часть внешней политики Европейского Союза. Первоначально финансирование ложилось на Сообщество, затем в рамках DCI определен бюджет в € 804 млн.²⁰⁷.

²⁰⁵ V Environmental sustainability and water (Устойчивость в области окружающей среды и водные ресурсы) // EU Strategy for a New Partnership with Central Asia. European Council (2007). –P.21-23

²⁰⁶ The Regional Strategy Paper for Assistance to Central Asia (2007-2013). European Community (2007). – Online (accessed 30.03.2007): <http://ec.europa.eu/external_relations/central_asia/rsp/07_13_en.pdf>. – P. 28-29

²⁰⁷ Environment and sustainable management of natural resources, including energy. DCI Regulation //

Италия взяла на себя роль «главного координатора» в Комиссии ЕС в сфере управления окружающей средой и водными ресурсами («Платформа сотрудничества в сфере окружающей среды и водных ресурсов»). Первая координационная встреча прошла в Риме в мае 2008 г.

В рамках Водной Инициативы ЕС по Восточной Европе, Кавказу и Центральной Азии (ВЕКЦА) была создана Рабочая группа, которую возглавила Румыния. По ее руководством действует «Диалог по вопросам окружающей среды между ЕС и ЦА» с целью выработки предложений по созданию систем интегрированного управления водными ресурсами на региональном уровне (2008 г., Бухарест). Диалог по вопросам национальной политики водопользования в ЦА был открыт в январе 2008 г., и начат с Кыргызстана.

Германия выделила более € 15 млн. на развитие «Берлинского процесса» по управлению трансграничными водными ресурсами в ЦА. Процесс запущен в апреле 2008 г., идет в тесной координации с проектами Европейской комиссии и организациями-донорами (например, Европейская Экономическая Комиссия ООН)²⁰⁸. Ф.-В. Штайнмайер признавал, что эффективность использования водных ресурсов ЦА зависит от регионального «трансграничного сотрудничества». Только так можно не только уменьшить конфликтный потенциал, но непосредственно способствовать недопущению экологических катастроф, подобных Аральской катастрофе²⁰⁹.

В совместном отчете о влиянии изменения климата на международную безопасность, который был представлен в Европейский Совет в марте 2008 г. Высоким Представителем Солана и Комиссаром Ферреро-Вальднер, Центральная Азия обозначена, как регион, в значительной мере подверженный климатическими изменениями. Вновь был подтвержден региональный аспект проблемы и необходимость регионального сотрудничества. «Наиболее серьезные экологические проблемы в ЦА, как водоснабжение и водопользование, очистка воды и изменение климата, являются региональными».

«Управление водными ресурсами» встает наиболее острым экологическим вопросом в Центральной Азии, поэтому прогнозируется: «Пренебрежение может привести к серьезной угрозе безопасности для всего региона в среднесрочном периоде»²¹⁰.

<http://www.europa.eu/legislation_summaries/development/general_development_framework/l28173_en.htm>; Региональная индикативная Программа 2007-2010 для Центральной Азии: <http://www.delkaz.ec.europa.eu/joomla/images/stories/en_indicative_progr_ca_2007-2010.final.pdf>

²⁰⁸ Joint Progress Report by the Council and the European Commission to the European Council on the implementation of the EU Central Asia Strategy. Council of the EU, Brussels, 28 June 2010. 11402/10, COEST 194, NIS 77: <http://eeas.europa.eu/delegations/kazakhstan/documents/eu_kazakhstan/joint_progress_report_eu_ca_strategy_en.pdf>

²⁰⁹ Штайнмайер Ф.-В. Новые основы партнерства: ЕС и Центральная Азия // Сайт Генконсульства Германии в Алматы (политика в ЦА): <http://www.almaty.diplo.de/Vertretung/almaty/ru/Namensartikel_bm_eu_zas.html>

²¹⁰ Совместный Отчет о Прогрессе, подготовленный Советом и Европейской Комиссией для Европейского Совета по вопросу исполнения Стратегии ЕС по Центральной Азии (2008): <http://delkaz.ec.europa.eu/joomla/images/Strategy/joint%20progress%20report%20on%20eu%20ca%20strategy_rus.pdf>

На министерской конференции в Алматы в 2007 г. представители государств ЦА и ЕС договорились о том, что усиление экологического сотрудничества будет ключевым приоритетом и важным компонентом Регионального политического диалога ЕС и ЦА. Диалог охватывает вопросы трансграничных вод, изменения климата, управления водными ресурсами, деградация земель и лесное хозяйство, включая сохранение биоразнообразия.

По инициативе и при поддержке Европейской Комиссии была создана совместная экспертная рабочая группа по сотрудничеству ЕС и ЦА в области охраны окружающей среды и водных ресурсов, которая выработала программу действий на несколько лет (2007). Ее цель – осуществление Водной Инициативы ЕС (ВИЕС) в Центральной Азии по улучшению доступа населения к чистой питьевой воде и управления водными ресурсами²¹¹.

На техническом уровне Еврокомиссия курирует несколько проектов в регионе, одним из которых является «Управление водными ресурсами в Центральной Азии». Кроме того, проблемами воды в регионе занимаются Всемирный Банк, Швейцария, а также Германия («Берлинский процесс»). Под эгидой ООН функционирует Региональный центр превентивной дипломатии в Центральной Азии с офисом в Ашхабаде. Эксперты, занимающиеся водной проблемой в Центральной Азии, проводят регулярные рабочие встречи, в основном, в Алматы с целью обмена информацией и эффективного разделения труда. Проект ЕС по управлению водными ресурсами в данное время работает в трех странах региона. Туркменистан и Узбекистан не участвуют в проекте, а последний блокирует создание приграничных водоносных пластов.

Акцент делается на стандарты качества воды, но эта проблема видится скорее второстепенной в Центральной Азии в сравнении с проблемой объемов доступных водных ресурсов в регионе²¹². Кроме того, проект занимается вопросами управления водными ресурсами.

Центральной Азии существует огромный потенциал расширения водных резервуаров стран верховья и сооружения там крупных ГЭС. В основном, проекты касаются каскадных дамб на реке Нарын в Кыргызстане и реке Вакш в Таджикистане, которые впадают в Сырдарью и Амударью соответственно. Технология сооружения каскадных дамб может решить проблему конфликта интересов стран верховья и низовья: в зимний период верхние дамбы смогут спускать воду для удовлетворения потребностей стран верховья в электроэнергии, в летние месяцы нижние дамбы смогут выпускать воду для ирригационных нужд стран низовья. Другим фактором, определяющим необходимость инвестиций в проекты крупных дамб, является изменение климата. В Центральной Азии существует угроза усугубления климатических скачков и опустынивания, особенно в странах низовья, что вновь говорит в пользу создания крупных водных резервуаров в верховьях течений рек. Находящийся на этапе реформ Фонд по спа-

²¹¹ Рабочая программа Европейской Комиссии для ЦА «Водная Инициатива ЕС» // Ген. Директорат по внешним связям ЕК: Пресс-релиз, 27 April 2007. - Online: <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/1420&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en%22>>

²¹² К Евразии: Мониторинг Стратегии ЕС Центральной Азии (EUCAM), 2012.– Указ. док.- С. 96-100

сению Арала в своем новом качестве может служить полноценным региональным партнером по реализации этих инициатив.

При всем этом политические диалоги в рамках «Водной инициативы», организуемые Италией, на которую возложена ответственность, пока не принесли своего результата. В полной мере не задействован потенциал Франции, у которой хороший опыт решения проблемы чистой питьевой воды. Узбекистан всячески избегает переговоров по вопросу управления водными ресурсами. Таджикистан стремится закончить строительство Рогунской ГЭС, самой высокой в мире. Кыргызстан завершает сооружение гидроэлектростанции «Камбарат-2». Есть также план строительства «Камбарата-1» при финансовой поддержке России. В этих условиях решение трансграничных проблем является сложным вопросом, включая институциональное обеспечение. К примеру, недостаточны правовые рамки и ресурсы, управляющие бассейнами рек и морей.

В целом, экологическое измерение Стратегии обеспечено слабой нормативной базой. Проектное финансирование по водным ресурсам и окружающей среде, как оно представлено в планах и как указано в бюджете, явно недостаточно. Проекты, связанные с водными ресурсами, особенно по линии гидроэнергетики, и с опустыниванием требуют несравнимо большего финансирования. Кроме того, во всех странах Центральной Азии наблюдается низкий уровень участия общественности в экологической политике и экологических мероприятиях.

Следует отметить, что в свое время ЕС не остался в стороне от оказания помощи Казахстану в реорганизации системы здравоохранения и предоставления гуманитарной помощи населению неблагополучных районов, особенно в регионе Семипалатинского ядерного полигона и Аральского моря, где сложилась тяжелая экологическая и социальная ситуация.

Казахстан относится к разряду стран со сложными экологическими проблемами. Страна имеет несколько регионов экологических бедствий – Приаралье, район Семипалатинского ядерного полигона, где нарушено экологическое равновесие и существует угроза жизни людей. Для Казахстана можно выделить три группы факторов, формирующих приоритетные экологические проблемы в республике²¹³:

- функционирование промышленных объектов, сельскохозяйственное производство и сфера обслуживания;
- деятельность военных и космических объектов;
- природные катастрофы.

Эксперты признали более 15 экологических проблем Центральной Азии, которые между собой в каждом из государств ЦА взаимосвязаны, все эти проблемы взаимосвязаны между собой, они также являются трансграничными, то есть имеют центральноазиатское измерение.

Сегодня для Казахстана разработаны две региональные программы DCI по охране окружающей среды, сосредоточенные на вопросах водных ресурсов, рассчитанные соответственно на период 2009-2012 и 2010-2013 гг.

²¹³ Центральная Азия и Россия на фоне общемировой экологической ситуации: цифры и факты (UNDP) // Электрон. архив РЭЦ ЦА, Алматы, 2005

Программа «Окружающая среда и устойчивое природопользование, включая энергетику» призвана дополнить меры, предпринимаемые в области охраны окружающей среды и управления природными ресурсами (включая энергетику) в соответствии с национальными и региональными программами. Предусматривается возможность проводить меры, считающиеся глобальными приоритетами, которые охватывают все страны-партнеры (кроме стран, готовящихся к вступлению в ЕС и возможных стран-кандидатов). Программа может сохранять некоторую гибкость в отношении других программ и партнерских связей.

На экологическое равновесие Или-Балхашского бассейна оказывает влияние бесконтрольное потребление воды, промышленные загрязнения и сток с сельскохозяйственных площадей. Озеро подвергается частичному исчезновению ввиду неограниченного забора воды из реки Или для обеспечения растущих промышленных, сельскохозяйственных и других нужд. Существует проблема качества воды. В дополнение, экономические и экологические проблемы привели к социальным проблемам, низкому уровню жизни и относительно высокой безработице в регионе.

При координационной деятельности международных организаций реализуются следующие проекты²¹⁴: «Разработка плана интегрированного управления Или-Балхашским Бассейном» (исполнитель проекта РЭЦЦА при финансовой поддержке Еврокомиссии). Программа по укреплению потенциала и исследованию последствий отступления ледников в горных хребтах ЦА и влияния этих процессов на нехватку воды в низменных местностях осуществляется международной гидрологической программой ЮНЕСКО. Проекты по очистке реки Нуры, регулирование водотока на реке Сыр-Дарья, а также проекты по восстановлению северной части Аральского моря финансирует Всемирный Банк.

²¹⁴ Международные организации по развитию встречаются для обсуждения вопросов Или-Балхашского бассейна. Ген. Директорат по внешним связям ЕК: Пресс-релиз, 17 апреля 2007. - Online: <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/1420&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en%22>>

Глава 3. Предварительные итоги реализации Стратегии ЕС: экспертный взгляд из Центральной Азии

В целях получения максимально объективного представления относительно предварительных итогов реализации Стратегии ЕС в Центральной Азии ЦАИ «Альтернатива» провел серию интервью с экспертами, представляющими все центральноазиатские республики. Экспертный состав в данном случае представлен следующими высококвалифицированными специалистами по вопросам международных отношений в Центральноазиатском регионе:

1. Казахстан:

- Куралай Байзакова, директор Европейского информационного центра для Центральной Азии, доктор исторических наук, профессор;

- Рустам Бурнашев, руководитель отдела аналитики и консалтинга Института политических решений (на момент дачи интервью – прим.), кандидат философских наук;

- Денис Дживага, заместитель директора Казахстанского международного бюро по правам человека и соблюдению законности (дал выборочные ответы – прим.);

- Расул Жумалы, политолог, ведущий телепрограммы «Контурсы на карте» (телеканал «Хабар»);

- Наргис Касенова, директор Центральноазиатского центра исследований Университета КИМЭП, доктор политических наук (PhD);

- Санат Кушкумбаев, главный научный сотрудник Казахстанского института стратегических исследований при Президенте РК, доктор политических наук;

- Мурат Лаумулин, главный научный сотрудник Казахстанского института стратегических исследований при Президенте РК (на момент дачи интервью – прим.), доктор политических наук, профессор;

- Аскар Нурша, координатор проектов по внешней политике Института мировой экономики и политики при Фонде Первого Президента РК, кандидат исторических наук.

2. Кыргызстан:

- Шерадил Бактыгулов, эксперт Института общественной политики;

- Дмитрий Орлов, генеральный директор аналитического центра «Стратегия Восток-Запад».

3. Таджикистан:

- Гузель Майтдинова, директор Центра геополитических исследований Российско-Таджикского (Славянского) университета, доктор исторических наук;

- Музаффар Олимов, директор Научно-исследовательского центра «Шарк», доктор исторических наук.

4. Туркменистан:

- Марал Мередова, независимый эксперт, экономист, доктор физико-математических наук, профессор;

- Нина Старцева, независимый журналист.

5. Узбекистан:

- Владимир Парамонов, руководитель проекта «Центральная Евразия», кандидат политических наук;
- Бахтиёр Эргашев, координатор исследований блока «Государственное управление и институциональные реформы» Центра экономических исследований.

В результате на заданные указанным экспертам вопросы были получены ответы, отражающие многообразие мнений, а также страновой взгляд на те или иные аспекты реализации исследуемого документа.

3.1. Экспертные оценки из Казахстана

Прежде всего, экспертов попросили с позиций текущего момента оценить *уровень необходимости и оправданности принятия в 2007 году Стратегии Европейского Союза в Центральной Азии*. В своих соответствующих оценках эксперты фактически разделились на две группы.

Большинство из них считают отмеченное выше событие полностью необходимым и оправданным. Причем не только для Европейского Союза, но и для центральноазиатских республик.

С точки зрения ЕС эксперты отмечают принятие серьезного политического и концептуально выдержанного документа, демонстрирующего интересы рассматриваемого глобального геополитического игрока в Центральноазиатском регионе. По мнению Мурата Лаумулина, такую стратегию Евросоюзу надо было принять лет на 10 раньше. Его поддерживает Куралай Байзакова, по словам которой, тогда как первые общие стратегии ЕС были приняты еще в 1999 году в отношении России и Украины, реагирование же объединенной Европы на процессы, происходящие в Центральной Азии, происходило с опозданием.

Правда, Наргис Касенова и Аскар Нурша отметили, что документы стратегического характера в отношении ЦА Евросоюз принимал и раньше. Вместе с тем эксперты говорят об их слабости, обусловленной в основном ориентацией на узкие вопросы. Так, Касенова отмечает направленность данных документов преимущественно на оказание всевозможной помощи региону. Нурша же находит их схожесть с декларациями о намерениях.

Поэтому в отличие от предыдущих документов рассматриваемая Стратегия практически впервые фиксирует общерегиональный подход ЕС по отношению к Центральной Азии. Тем самым Евросоюз фактически продвинулся вперед от двустороннего формата взаимоотношений со странами региона. К тому же Аскар Нурша акцентирует внимание на обозначении таким образом ЕС своих интересов в Центральной Азии на фоне уже состоявшегося присутствия здесь других геополитических акторов (Китай, Россия, США).

Согласно точке зрения Рустама Бурнашева, до принятия Стратегии ЕС рассматривал центральноазиатские страны как периферийную зону международных отношений и не видел в них их в качестве какого-то значимого внешнеполитического партнера. С принятием же данного документа такой подход серъ-

езно изменился. К тому же этот шаг полностью отвечает логике построения внешней политики Евросоюза как целостной структуры. При этом эксперт отмечает, что на повышение интереса ЕС к Центральной Азии в первую очередь повлияли вопросы энергетической безопасности.

В качестве еще одного плюса принятия Стратегии Санат Кушкмбаев отмечает более дифференцированное отношение Евросоюза к центрально-азиатским странам. Значимость этого обстоятельства обусловлена тем, что Центральная Азия, на взгляд эксперта, не является унифицированным регионом и каждая из пяти стран имеет свою специфику, что и нашло свое отражение в Стратегии.

Помимо этого Кушкмбаев отмечает в содержании Стратегии большую составляющую по вопросам, связанным с демократизацией, реформированием, соблюдением и защитой прав человека. Тем самым, по его мнению, ЕС сбалансировал эти и другие свои приоритеты относительно Центральной Азии (геополитические интересы, энергетика и т.д.). Эксперт также уверен в том, что рассматриваемые направления реализации Стратегии в той или иной степени подталкивают центральноазиатские республики в сторону поворота к европейским ценностям.

С ним также солидарна Наргис Касенова, убежденная в том, что ЕС задает правильное направление для стран ЦА и им можно много чему у него поучиться. Конкретные же выгоды отметил в данном случае Денис Дживага, связав их с взаимодействием уполномоченных государственных органов и правозащитных общественных организаций Казахстана с ЕС и его институтами в рамках исполнения Национального плана действий в области прав человека на 2009-2012 гг. В частности, Европейская комиссия оказала финансовую поддержку казахстанским НПО в проведении мониторинга исполнения данного документа.

В отличие от своих коллег Расул Жумалы выразил относительно Стратегии и факта ее принятия достаточно скептическое отношение. Прежде всего, из его оценок можно сделать вывод о том, что определенные недостатки данного документа имели место как на момент его принятия, так и проявились в процессе реализации. Среди соответствующих критических моментов эксперт, в частности, выделил:

а) размытость и декларативность изначальных задач и ряда формулировок Стратегии, отсутствие четких параметров;

б) небольшой по объему бюджет, выделенный на реализацию Стратегии;

в) различия стран ЕС в геополитических ориентирах. В этой связи эксперт отмечает максимальное тяготение к Центральной Азии только Великобритании, Германии и Франции, причем в силу традиций державно-имперской составляющей внешней политики данных стран;

г) влияние мирового финансового кризиса, начавшегося в 2008 году, который негативно отразился на внешнеэкономических и финансовых возможностях ЕС.

На основании всего этого Жумалы утверждает о том, что, во-первых, ЕС не достиг в Центральной Азии заявленных целей в рамках ни экономического со-

трудничества, ни особенно продвижения в регионе европейских ценностей. Во-вторых, в отношении ЦА общая политика Европы не сформировалась до сих пор, проявляется фрагментарно и главным образом в формате не межрегиональных, а межстрановых отношений. В связи с этим принятие Стратегии, по мнению эксперта, не сыграло большой роли в усилении как центральноазиатского вектора для ЕС, так и европейского вектора для Казахстана и других стран ЦА.

Из интервью Мурата Лаумулина: *«Я сам принимал участие (в разработке Стратегии – прим.) как консультант в декабре 2006 года и, что удивительно, наши многие рекомендации были восприняты, учтены при составлении Стратегии 2007-2013. Главное замечание было, с учетом тех документов, которые немцы подготавливали раньше в 1998-2000 годах, что так называемые «нормативные европейские ценности» - права человека, демократизация, либерализация - ставились на первый план, а реальные интересы ЕС - в энергетической сфере, в сфере безопасности, геополитические - они отодвигались на второй план. Мы им откровенно сказали, что для вас же лучше будет, если на первый план вы поставите ваши реальные интересы, потому что они достижимы и совпадают с нашими, а эти раздражающие факторы, связанные с правами человека и прочим демократическим антуражем или уберите вообще (хотя, понятно, что этого они сделать не могли в силу естественных причин), или отодвиньте на второй план, что фактически и было сделано».*

Следующий вопрос был направлен на **выяснение степени учета в рассматриваемой Стратегии, исходя из ее содержания, реалий развития Центральной Азии и входящих в нее стран.** Разнородность мнений в данном случае проявилась в еще большем объеме, чем по предыдущему вопросу.

Одни из экспертов оценили Стратегию с рассматриваемого контекста положительно. Так, по мнению Наргис Касеновой, документ разрабатывался с учетом и пониманием больших различий между странами Центральной Азии с учетом специфики их развития, проблем, потребностей и т.п. Тогда как раньше ЕС рассматривал регион как единое образование. Эксперт также отметила в этом отношении бюджетную составляющую документа, в рамках которой предусмотрено, что меньшая часть соответствующих расходов направлена на региональные инициативы, а большая – на двусторонние инициативы и проекты.

С ней солидарна Куралай Байзакова, по мнению которой основным достоинством Стратегии стало официальное признание двухуровневого характера политики Евросоюза к ЦА, основанного на сочетании индивидуального, двустороннего и общего, регионального подходов. В связи с этим данная политика предполагает признание уникальности каждой страны и одновременное развитие региональных проектов с целью укрепления интеграционных связей между странами.

Эксперт также отмечает применение в рамках Стратегии так называемого «усиленного подхода» в ряде сфер сотрудничества, начиная от демократизации

и заканчивая вопросами охраны окружающей среды. Речь в данном случае идет о том, что ЕС принимает на себя обязательства по развитию, поощрению и поддержке достаточно конкретных предложений, в частности, по созданию единой энергетической системы в Центральноазиатском регионе. При этом разработчики документа, считает Байзакова, предусмотрели сотрудничество между ЕС и республиками ЦА по наиболее насущным вопросам, необходимым для региона.

Еще один положительный момент Стратегии Куралай Байзакова видит в том, что она изначально предполагала развитие консультаций на региональном уровне между центральноазиатскими странами по вопросам сотрудничества с ЕС. Такого рода формат мог послужить конструктивной базой для попыток региональной интеграции и начала переговоров, в частности, по созданию единой энергетической и водной сетей в Центральной Азии.

Другая часть экспертов придерживается по рассматриваемому вопросу противоположных точек зрения. Так, на взгляд Мурата Лаумулина ЕС совсем не учитывал как в предшествующей Стратегии документах, так и в ней самой реалии Центральной Азии и ситуацию в каждом отдельном государстве региона. По его словам, в 1990-х гг. *«лейтмотив всех европейских рекомендаций нам был интеграция – объединяйтесь, сами по себе вы никому не интересны, а объединившись, создав единый центральноазиатский рынок, наподобие европейского общего рынка, вы более или менее будите что-то значить с точки зрения геоэкономики и т.д.»*. Тем самым, считает эксперт, европейцы полностью проигнорировали, во-первых, такой важный процесс, как строительство национальных государств ЦА, а, во-вторых, наблюдаемую в регионе и на постсоветском пространстве в целом дезинтеграцию.

Аскар Нурша убежден, что Евросоюз, во-первых, на момент выработки Стратегии плохо знал Центральную Азию и до сих пор имеет очень много мифов и стереотипов о регионе. В связи с этим на соответствующем этапе присутствовало несколько идеалистическое понимание Стратегии.

Во-вторых, ЕС не учел, что имеет дело преимущественно с документом регионального значения. Это обстоятельство Нурша объясняет в основном акцентом в процессе взаимодействия между центральноазиатскими государствами и Евросоюзом на двусторонний формат. В свою очередь, такой акцент он связывает с достаточной аморфностью ЕС как международной структуры и, как следствие, отдачи странами Центральной Азии предпочтения взаимодействию с европейскими государствами в индивидуальном порядке. Причем в данном направлении внешней политики центральноазиатских республик фактически сложился своеобразный «клуб интересов» в составе Великобритании, Германии, Италии, Нидерландов и Франции.

В-третьих, по личному свидетельству эксперта: *«После распада Союза ССР в европейской политике доминировали геополитические моменты. В тот период я беседовал с европейскими экспертами и во главу угла они ставили то, что ЕС, присутствуя в регионе, должен помогать укреплению суверенитета этих государств и предотвратить восстановление Советского Союза. Поэтому, можно сказать, что произошла политизация сотрудничества»*.

Наконец, в-четвертых, Стратегия долгое время оставалась заложницей отраслевых, а именно энергетических интересов ЕС. В частности, Евросоюз, с одной стороны, вел активный диалог с Россией, пробуя склонить ее к подписанию Европейской энергетической хартии. А, с другой стороны, выстраивал отношения со странами Центральной Азии на основе политики диверсификации транспортно-энергетических магистралей, предполагающей их строительство в обход России.

Более критично высказался Расул Жумалы, по мнению которого уровень понимания и оценки в Европе процессов, происходящих в Центральной Азии, проведения различий между государствами региона в соответствии с их спецификой оставляет желать лучшего. В свою очередь, это обстоятельство он объясняет следующими основными моментами.

Во-первых, разный подход европейских стран и элит к осмыслению выгод от Центральной Азии. Для Германии, по мнению Жумалы, на первом месте стоит политическая роль в отношении региона, для Франции и Италии – энергетические интересы, для восточноевропейских стран и отчасти Великобритании – вопросы человеческого измерения. Таким образом, практически у каждого из европейских игроков имеются собственные цели относительно ЦА, вследствие чего каждый из них пытается играть собственную игру, нежели коллективную.

Во-вторых, приоритетное внимание Евросоюза к России и республикам европейской части бывшего Союза ССР. При этом эксперт считает, что у европейцев еще со времени существования последнего сохранились определенные стереотипы, под влиянием которых они часто общаются с теми же центральноазиатскими республиками фактически через Россию либо согласовывая с ней.

В-третьих, проявление европоцентризма с рассмотрением практически всех постсоветских республик, включая и страны Центральной Азии в качестве второстепенных, а то и третьестепенных внешнеполитических партнеров.

Подытоживая свои оценки, Расул Жумалы дает понять об осуществлении ЕС откровенно пассивной политики в Центральной Азии. На его взгляд, это, в частности, проявляется в уступке Евросоюзом ключевых ролей в данном регионе своему внешнеполитическому партнеру в лице Организации Североатлантического договора (НАТО), а также нежеланию конкурировать здесь с Россией и Китаем. В совокупности все это изначально поставило политику ЕС в Центральноазиатском регионе на уровень аутсайдера, и в принципиальном плане ситуация до сих пор не поменялась. Более того, эксперт не видит сегодня каких-либо серьезных тенденций к тому, что она поменяется в лучшую сторону. Единственно, что с принятием Стратегии он признает проявление в политике ЕС относительно ЦА большей реальности и прагматичности по сравнению с 1990-ми годами.

Денис Дживага обратил внимание на такой момент, как распространение представительством Европейской Комиссии, центральный офис которой находится в городе Астана, своей деятельности на Казахстан, Кыргызстан и Таджикистан. По его мнению, это лишний раз показывает, что европейцы не видят больших различий между центральноазиатскими республиками. Хотя каждая из

них отличается, в частности, уровнем открытости и соблюдением прав человека и гражданина. С другой стороны, правозащитник сам признает, что в целом ситуация в ЦА примерно одинаковая, *«только у кого-то что-то лучше, а что-то хуже»*.

Еще одна группа экспертов основывает свои суждения на признании первичности для ЕС своих собственных целей и установок относительно Центральной Азии. С этой точки зрения для объединенной Европы, по их мнению, не представляют значимости ни максимальные знания о данном регионе и происходящих в нем процессах, ни тем более интересы центрально-азиатских республик.

По мнению Саната Кушкумбаева, Стратегия изначально не могла отражать реалии в Центральной Азии из-за непредсказуемой и склонной к частым изменениям ситуации в регионе и отдельных республиках. В качестве наиболее яркого примера в данном случае приведен Кыргызстан. В связи с этим Стратегия, по мнению эксперта, была разработана в качестве общего, рамочного документа, задавшего ориентиры для определенного движения, и с этой точки зрения свою роль она выполнила.

Имеющиеся же проблемы и недостатки в процессе реализации Стратегии Кушкумбаев связывает главным образом с политикой центральноазиатских государств. Находясь в затаенном постсоветском транзите и отличаясь бинарным, черно-белым мышлением, последние сами фактически отказались от попыток ЕС вовлечь их в систему европейских ценностей. Кроме того, страны региона, отмечает эксперт, отличаются ориентацией на конкретные краткосрочные выгоды, особенно выраженные в материальных (финансовых) и имиджевых формах, и ведение в этой связи откровенных торгов со своими зарубежными партнерами. В этих условиях ЕС и отдельные европейские страны *«вынуждены были вовлекаться в такой разговор, на языке, на котором они не привыкли говорить»*. И в результате республики Центральной Азии сами себя фактически задвинули на периферию.

Вместе с тем Рустам Бурнашев больше склоняется в данном случае к критике ЕС и входящих в него стран. Считая Центральную Азию периферийным регионом, они, по мнению эксперта, во-первых, обозначили для себя определенные шаблоны и стереотипы относительно нее и не желают отходить от них.

Во-вторых, наблюдается разница в оценках значимости тех или иных проблем и вопросов между ЕС и странами региона. По словам Бурнашева: *«С точки зрения европейца какие-то проблемы могут иметь большое значение, а с точки зрения наших людей они имеют минимальное значение. Та же самая экологическая составляющая. То, как позиционируют ее европейские страны, для нас она не является настолько важной и жизненно необходимой. Да, безусловно, у нас есть экологические движения, есть понимание необходимости развития так называемой «зеленой экономики». Но это не настолько острая и ментальная для нас проблема, что мы об этом думаем каждый день. Есть значительное количество других вопросов, которые для нас важнее и они определяют как нашу политику»*.

Из интервью Саната Кушкумбаева: «Для Казахстана, конечно, эта Стратегия необходима. Мы выступали с инициативой «Путь в Европу». И председательство в ОБСЕ – это не случайное было совпадение. Даже если в Казахстане эту Стратегию рассматривали как имиджевую, тем не менее, это подтолкнуло и внутренние дискуссии, чтобы общество стало более открытым европейским ценностям. Так что, даже если мы не достигли здесь какого-то большого прогресса, небольшой шаг лучше, чем топтание на месте. Поэтому есть определенные подвижки, даже в плане морально-психологическом.

Для других стран – тут каждому свое. Кыргызстан, учитывая постоянно политически меняющуюся ситуацию, декларирует ориентацию на западные стандарты в сфере демократии.

Для Узбекистана, конечно, сложно, после андижанских событий. Он попытался использовать Стратегию для того, чтобы снизить давление со стороны западных стран, прежде всего входящих в ЕС. Давление было снижено. Это идет в обмен на другие приоритеты, такие как поддержка операции НАТО в Афганистане и т.д.

Для Туркменистана с момента президентства Бердымухамедова одной из самых важных целей является диверсификация своих международных связей и особенно путей транспортировки энергоресурсов за рубеж. В результате наблюдаются снижение монополии российского «Газпрома», создание новых транспортных артерий на восток и юг. Так что с этой задачей Туркменистан более-менее справляется. Контакты европейских партнеров с этой страной говорят о том, что в Туркменистане есть определенное удовлетворение от реализации Стратегии ЕС.

Таджикистан в рамках Стратегии ЕС охвачен несколькими программами – БОМКА, КАДАП и т.д. Как страна, граничащая с Афганистаном, он получил определенную помощь и немалые дивиденды от подобного сотрудничества. Так что все страны региона оказались в определенном выигрыше».

Далее экспертов попросили высказать свое суждение относительно того, **чего больше в содержании Стратегии – иллюзорной идеализации или жесткого прагматизма и в чем именно наиболее всего выражается соответствующее начало.**

Примечательно, что однозначное преобладание прагматизма в данном случае усматривает только Санат Кушкумбаев. Правда, он отмечает это не именно в тексте Стратегии, а с точки зрения реальных подходов в политике ЕС относительно Центральной Азии. В частности, Евросоюз, по оценкам эксперта, не связывает себя жесткими обязательствами и способен всегда варьировать их в зависимости от развития событий. Кроме того, для ЕС в долгосрочном плане важны вопросы энергетики, а также «безопасности пространства, ареалов». В связи с этим у него в отношении ЦА, по словам Кушкумбаева, «Альтруизма нет. Все разговоры о помощи – это красивый антураж, предназначение которого преподнести блюдо, которое нужно украсить, посыпав специями».

Преобладание же в документе иллюзорной идеализации отмечает Расул Жумалы. Она, по его мнению, проявляется, во-первых, в попытках Евросоюза

охватить общими контурами и нормами все пять центральноазиатских стран, несмотря на их разный потенциал, внутривосточную ситуацию и т.д. Во-вторых, в отсутствие реальных четких механизмов и инструментов к достижению поставленных в Стратегии целей.

Остальные эксперты не смогли определить четкий баланс между двумя рассматриваемыми характеристиками в содержании Стратегии. Так, Рустам Бурнашев полагает, что если сами европейцы видят в данном документе именно прагматизм, то сторонние наблюдатели, в том числе из Центральной Азии, усматривают здесь преобладающую идеализацию.

По мнению Мурата Лаумулина, хотя в сравнении с предыдущими документами Евросоюза по Центральной Азии в Стратегии больше прагматизма, но идеалистичный момент еще очень силен. Прагматизм он, в частности, видит в том, что в документе более-менее откровенно выражены жизненно важные интересы ЕС в регионе. Включая борьбу с наркотрафиком и нелегальной миграцией, обеспечение бесперебойного поступления энергоресурсов и т.д. Идеализацией же эксперт называет сентенцию о том, что всего этого, по мнению европейцев нельзя, достичь без проведения глубоких демократических реформ в центральноазиатских странах. Тогда как, считает Лаумулин, ссылаясь на политическую практику, авторитарные режимы больше обеспечивают безопасность и являются более надежными партнерами в международных отношениях, чем демократические режимы, испытывающие постоянную смену власти, чехарду коалиций и т.п.

Наргис Касенова разделяет точку зрения о том, что Стратегия отличается от предыдущих документов ЕС по ЦА в плане обозначения своих интересов в данном регионе, а также конкретизации отдельных направлений сотрудничества с центральноазиатскими странами. Особенно это прослеживается относительно энергетических интересов, связанных с тем, что ЕС решил диверсифицировать свои поставки и начал смотреть на Центральную Азию как на одного из возможных поставщиков. Другой немаловажный момент, на что обращает внимание эксперт, это обсуждение документа на стадии его разработки с официальными представителями и независимыми экспертами из центральноазиатских республик.

Однако при всем этом Евросоюз, по мнению Касеновой, поставил довольно высокие цели для ЦА, особенно в вопросах обеспечения стабильности, безопасности и хорошего управления. Причем без конкретики и сроков их достижения. И в этом проявляется идеализация Стратегии. Но в целом, эксперт не видит явного преобладания в документе ни идеализации, ни прагматизма.

Куралай Байзакова отмечает, что ЕС в процессе разработки Стратегии учитывал центральноазиатские реалии и проблемы, в том числе в сфере экологии, водопользования, образования, безопасности и т.д. С другой стороны, не имея юридической силы, конкретных обязательств и механизмов отчетности с представлением практических результатов, документ, по ее оценкам, не отличается жестким прагматизмом. Вместе с тем эксперт не считает Стратегию и излишне идеализированной.

Аскар Нурша утверждает о сочетании в тексте Стратегии идеализации и прагматизма. Первую из них эксперт связывает с теми критическими моментами, которые он отметил в своих ответах на предыдущие вопросы. Что касается прагматизма, то европейцы, по его оценкам, точно знали, что они хотят в Центральной Азии. В отличие от некоторых своих коллег Нурша также считает, что для реализации Стратегии ЕС использует самые разнообразные механизмы. К последним он, в частности, относит проведение политического диалога с участием министров иностранных дел центральноазиатских республик, а также создание института спецпредставителей ЕС в данных странах.

Правда, уже в процессе реализации Стратегии Евросоюз, утверждает эксперт, столкнулся с тем, что от форума к форуму повестка дня не претерпевала существенных изменений, очень многое осталось на уровне лозунгов без реального продвижения. Все это не способствовало развитию диалога в многостороннем формате.

Из интервью Дениса Дживаги: *«Буквально месяц тому назад (2-3 июня 2013 г. – прим.) приезжал к нам Баррозу. Он, возможно, сделал правильно, перед тем, как встречаться со всеми чиновниками, встретившись с правозащитниками. Я был на этой встрече с ним. Он заверил нас в том, что при встрече с Президентом он поднимет вопрос о соблюдении прав человека в Казахстане. Но мы же не наивные люди, и мы понимаем. Все постоянно поднимают вопрос о политике двойных стандартов. И она есть. Когда, к примеру, в частных беседах с теми же послами некоторых европейских стран, они говорят, что все понимают, что они возможно были бы зорче, если бы не Ваша нефть, если бы не Ваши ресурсы и т.п. Получается, к сожалению, что они (энергоресурсы – прим.) враги и демократии, и соблюдения прав человека. Плюс к этому, как вы знаете, в 2014 году коалиция выводит войска из Афганистана. У европейцев большие надежды, что вывод пойдет транзитом через Казахстан. Поэтому на встречах послы некоторых стран Европы, к примеру, Франции, сразу говорят, что пока войска не выведем, то никакие болезненные вопросы мы поднимать перед властями Казахстана не будем».*

Разброс в оценках эксперты продемонстрировали и в ответах на вопрос относительно **возможного усиления влияния ЕС в Центральной Азии за время реализации Стратегии и конкретного выражения этого обстоятельства.**

Так, Аскар Нурша и Санат Кушкумбаев отмечают усиление влияния ЕС преимущественно по линии внешнеэкономических связей с центральноазиатскими странами. Причем наиболее всего это связано с Казахстаном. По оценкам Кушкумбаева, суммарная доля Евросоюза в экономике Казахстана составляет около 40% и является самой большей, чем в экономиках остальных республик ЦА вместе взятых. В свою очередь европейские страны в целом являются крупным приложением казахстанских инвестиций. В этой связи эксперт отмечает, что значительная часть казахстанского капитала, в то числе и теневого, хранится именно в Европе.

По мнению Нурши, *«С точки зрения экономики, когда мы говорим о Стратегии, на 80% это взаимодействие Казахстана и ЕС»*. Он также считает, что Евросоюзу проще работать в Казахстане, поскольку не все страны Центральной Азии могут равноценно участвовать в реализации Стратегии. Одним из аргументов в пользу этого утверждения является то, что большинство из республик региона в основном выступают как реципиенты, то есть получатели определенной помощи.

Говоря о факторе периодического роста товарооборота между ЕС и центральноазиатскими государствами, Аскар Нурша в то же время считает его в масштабах рассматриваемого региона незначительным. Причем помимо недостаточных торгово-экономических возможностей определенных стран ЦА на это также влияют последствия мирового финансового кризиса, включая переключение внимания ЕС на решение проблем таких своих членов, как Греция, Испания, Кипр и Португалия. По масштабам же инвестиций в экономику стран Центральной Азии Евросоюз существенно уступает Китаю.

В целом, из этих оценок можно сделать вывод о том, что в процессе реализации Стратегии заметно возросло экономическое влияние ЕС в Центральной Азии. Однако в силу отмеченных выше моментов его нельзя считать ключевым фактором, способствующим продвижению европейской политики в регионе.

К тому же в политическом отношении, считает Нурша, пока речь идет только об усилении дипломатического присутствия Евросоюза в ЦА. Такой же позиции придерживается и Наргис Касенова. Хотя влияния ЕС в регионе, по ее мнению, не прибавилось, но, благодаря именно дипломатической активности, *«присутствие растет, и мы больше слышим о ЕС, чем раньше»*.

Куралай Байзакова полагает, что в целом влияние ЕС в Центральной Азии усилилось. По крайней мере, это наблюдается по количеству программ, реализуемых им в отношении региона, а также по частоте всевозможных встреч, визитов и диалогов с участием официальных представителей Евросоюза. Еще более важно, на взгляд эксперта, то, что Стратегия несет в себе большое политическое значение как отражение повышенного интереса ЕС, уже давно превратившегося в одного из наиболее влиятельных силовых полюсов в современном мире, к ЦА. Поэтому уже само по себе ее принятие стало конструктивной основой для развития среднесрочного сотрудничества практически во всех направлениях.

В то же время Байзакова признает, что по уровню своего влияния в Центральной Азии ЕС серьезно отстает от других геополитических игроков в регионе (Россия, Китай, США). При этом из факторов, которые наиболее всего препятствуют ему преодолеть соответствующий разрыв, она выделяет следующие.

Во-первых, Евросоюз не всегда учитывает все те разногласия, которые есть между центральноазиатскими странами в решении региональных вопросов. В результате ряд его программ в регионе слабо реализуются. Можно сказать, что ЕС не удалось систематизировать все те отношения, которые есть у него с каждой из стран ЦА.

Во-вторых, дополнительный эффект в процессе реализации Стратегии могло бы дать сотрудничество ЕС с другими международными структурами, вклю-

чая ООН, ОБСЕ, ШОС, ЕврАзЭС и СВМДА. Однако ЕС не учел выгод и преимуществ от соответствующего взаимодействия.

В-третьих, сами страны ЦА в силу комплекса объективных и субъективных причин еще не дошли уровня сотрудничества и кооперации, который демонстрирует Европейский Союз. Относительно последнего речь идет о том, что в его рамках страны одного региона смогли забыть о разногласиях и амбициях на безусловное лидерство и построить единое пространство во имя будущего своих граждан.

Остальные эксперты однозначно уверены в том, что в процессе реализации Стратегии Евросоюзу не удалось расширить свое влияние в Центральной Азии. Мурат Лаумулин, к примеру, считает, что это влияние не только не усилилось, но еще и упало. Такой вывод он обосновывает следующими двумя аргументами.

Во-первых, вследствие расширения Евросоюза, его участия под эгидой США в военных действиях в Афганистане и Ираке и, наконец, мирового финансового кризиса потенциал и ресурсы ЕС значительно уменьшились. Таким образом, его возможности для продвижения своих интересов в центральноазиатском регионе серьезно ограничены.

Во-вторых, рассматриваемая Стратегия вошла, по мнению эксперта, в противоречие с другой инициативой ЕС – «Восточное партнерство». В результате приоритет в рамках сотрудничества с постсоветскими странами был отдан им трем восточно-европейским (Беларусь, Молдова, Украина) и трем южно-кавказским (Азербайджан, Армения, Грузия) республикам, но никак не центральноазиатским странам.

Расул Жумалы корень рассматриваемой проблемы видит в том, что у объединенной Европы до сих пор нет четкого понимания своих базовых интересов и той роли, которую она играет в глобальном масштабе, и видения своей политики как в целом, так и относительно Центральной Азии, в частности. В связи с этим эксперт дает понять о том, что более масштабному присутствию и взаимодействию по ключевым вопросам геополитики ЕС фактически предпочитает рассмотрение ЦА как источника сырья. По его словам: *«Пока на центральноазиатском поле Европа больше напоминает большого гиганта, который никак не может собрать воедино свой потенциал и использовать на благо своих интересов».*

По оценкам Рустама Бурнашева, влияние ЕС в Центральной Азии фактически осталось на таком же уровне, какой был на момент принятия Стратегии. Единственным продвижением вперед он называет выступление европейских стран в рамках данного направления своих внешнеполитических интересов с определенной консолидированной позицией. Но в целом ожидаемого прорыва европейского присутствия в регионе не получилось. В том числе из-за того, что, на взгляд эксперта, ни Евросоюзом, ни центрально-азиатскими республиками не были использованы такие факторы, как, например, председательство Казахстана в ОБСЕ.

Из интервью Аскара Нурши: «Стратегия формировалась под большим влиянием германской внешней политики. Я рассматривал некоторые немецкие документы, и в тот период у них была интересная концепция, что Центральная Азия есть крайняя южная граница Европы. То есть, южные рубежи ЦА представлялись как граница между Европой и зоной нестабильности. В связи с этим немецкие эксперты предлагали инвестировать в безопасность стран региона, чтобы тем самым обеспечить безопасность своей стране и всей Европе.

В чем отличие ЕС данного периода от понимания того, что происходит сейчас? Первое, это то, что он завяз в тупике вокруг вопроса Транскаспийского газопровода. Идет усиленный трехсторонний диалог в формате ЕС-Азербайджан-Туркменистан по поводу его прокладки. Там были достаточно громкие лозунги. Но пока это все зависло.

Второе, это различие в понимании роли России. В период написания Стратегии речь шла о некоем противопоставлении политики России в регионе. Но это намерение сквозило в политике отдельных европейских государств, а не на общеевропейском уровне. Сейчас в ЕС есть понимание того, что ему трудно будет осуществлять свои интересы в регионе без России. По сути это объясняется возросшими взаимопроникновением экономик. К тому же в 2012 году товарооборот между ЕС и Россией достиг 400 млрд. долларов США. Тогда как с Таджикистаном – это 450 млн., Кыргызстаном - около 500 млн., Узбекистаном - 2,5 млрд. и Казахстаном - 53,8 млрд. долларов. Последняя цифра - внушительная, но и она на порядок ниже, чем в отношении с Россией. Естественно, что ЕС не может отказаться от сотрудничества с ней.

И третий момент - ЕС долгое время не может для себя определить, является ли он геополитическим игроком в регионе. Позиционируя себя как глобальную силу, он не присутствует в ЦА как геополитический игрок. Он присутствует здесь как политический партнер. Но больше это присутствие экономическое. При этом ЕС уклоняется от обозначения своего отношения к другим игрокам в регионе – России, Китаю, США. Поэтому он больше строит свои отношения с регионом через налаживание торгово-экономических связей, а также развитие механизмов и инструментов диалога в различных сферах.

Центральная Азия не входит в первый эшелон приоритетов ЕС. Он обозначил свой интерес, но у него еще недостаточно политической воли для присутствия здесь. К тому же ЕС более поглощен внутренними проблемами и отношением со странами непосредственного окружения. Это страны, с которыми ведется политика соседей. А мы являемся лишь соседями соседей».

Экспертов также попросили отметить **как явные плюсы, так и минусы в рамках каждого из 6 ключевых направлений Стратегии в процессе ее реализации.** Ответы большинства из них на данный вопрос представлены в ниже следующей таблице:

Эксперты	Оценки плюсов	Оценки минусов
Направление № 1 «Права человека, верховенство права, ответственное государственное управление и демократизация»		
Расул Жумалы	Реакция ЕС и его институтов на события в Жанаозене	1. Невнятная реакция на события, произошедшие в 2010 году в Кыргызстане. 2. Фактическое согласие с зажимом демократии во всех странах ЦА в угоду стратегическим, энергетическим и прочим интересам. Явное проявление двойных стандартов
Наргис Касенова	1. Поддержка со стороны различных европейских донорских структур институтов гражданского общества и реализуемых ими проектов в ряде стран ЦА. 2. Уделение ЕС большого внимания состоянию прав человека в регионе, что заставляет руководство центральноазиатских государств действовать с оглядкой на него	Отсутствие влияния ЕС и, как следствие, особых достижений по линии демократизации и соблюдения прав человека в ЦА
Санат Кушкумбаев	1. Влияние ЕС и его структур на продвижение Кыргызстана в соответствующих вопросах. 2. Оказание Кыргызстану гуманитарной и консультационной помощи во время межэтнического конфликта в 2010 году	Отсутствие аналогичного влияния ЕС и его структур в отношении других центральноазиатских республик и, как следствие, наблюдаемый здесь регресс в рамках соответствующих вопросов
Мурат Лаумулин	-	Безусловный провал с точки зрения реальных действий ввиду отсутствия каких-либо достижений
Аскар Нурша	Принятие комплекса различных документов, которые констатируют схожесть интересов ЕС и стран ЦА по соответствующим вопросам	1. Принятие Европарламентом и ПАСЕ серии резолюций, содержащих критику правительств стран ЦА, что не способствует развитию конструктивных взаимоотношений между

		<p>ними и ЕС.</p> <p>2. Усиление в политике ЕС в отношении стран ЦА ценностного подхода и, как следствие, попытки навязывания им неприемлемых ценностей и стандартов, например, по правам сексуальных меньшинств</p>
Направление № 2 «Инвестирование в будущее: молодежь и образование»		
Расул Жумалы	Рост масштабов взаимодействия в качественном и количественном плане	Слепое следование в системе образования европейским стандартам без учета внутренней специфики, особенно в Казахстане
Наргис Касенова	Реализация программы Эразмус Мундус	-
Санат Кушкумбаев	Реализация программ Темпус и Эразмус Мундус и, как следствие, подготовка и предоставление работы ряду молодых, перспективных и талантливых ученых из ЦА в разных странах Европы	-
Мурат Лаумулин	Большое количество молодых граждан из стран ЦА, которые обучались и учатся в странах ЕС	-
Аскар Нурша	<p>1. Создание в 2010 году Центральноазиатской исследовательской и образовательной сети CAREN.</p> <p>2. Запуск в 2012 году Центральноазиатской образовательной платформы</p>	Низкая продуктивность европейских образовательных программ в связи с общим кризисом системы образования на постсоветском пространстве, «утечкой мозгов», отсутствием системности в получении отдачи и системных связей с европейским научным сообществом
Направление № 3 «Содействие экономическому развитию, торговле и инвестициям»		
Расул Жумалы	Фактическое сохранение, с незначительными колебаниями, предкризисного объема двусторонней тор-	Вследствие мирового финансового кризиса ЕС перестал быть зачинателем и главным донором экономических инно-

	говли	ваций, что негативно отразилось на динамике инвестиционного и экономического сотрудничества между ним и странами ЦА
Наргис Касенова	Начало работы в регионе Европейского инвестиционного банка	Закрытость переговоров и подписанных соглашений (контрактов) между европейскими коммерческими структурами и правительствами стран ЦА
Санат Кушкумбаев	Активное инвестирование ЕС и отдельными европейскими странами, в частности, в экономику Казахстана	-
Мурат Лаумулин	-	Наличие в ЕС тарифных и иных барьеров, которые закрыли проникновение на европейские рынки сырья из стран ЦА, в частности, урана. Такая политика противоречит целям рассматриваемого направления Стратегии
Аскар Нурша	1. Рост товарооборота между ЕС и странами ЦА. 2. Ускорение процесса вступления стран ЦА в ВТО.	Низкая эффективность программ по поддержке малого и среднего бизнеса в регионе
Направление № 4 «Укрепление энергетических и транспортных каналов»		
Расул Жумалы	-	Ранее продекларированные ЕС многие проекты, которые так и остались в незавершенном виде
Наргис Касенова	Передача Европейской комиссии мандата ЕС на ведение переговоров с Азербайджаном и Туркменистаном по вопросам строительства Транскаспийского газопровода	Отсутствие каких-либо явных продвижений в энергетической сфере, в том числе вследствие занятости европейцев своими внутренними проблемами
Санат Кушкумбаев	Сохранение соответствующего европейского присутствия и интересов в ЦА и,	1. Неспособность реализации проекта строительства магистрального газопровода

	как следствие, наличие перспектив развития в регионе альтернативных транспортных артерий	«Набукко». 2. Отсутствие устойчивой основы для транспортного сотрудничества между ЕС и странами ЦА
Мурат Лаумулин	-	Безусловный провал с точки зрения реальных действий ввиду отсутствия каких-либо достижений
Аскар Нурша	Получение согласия Туркменистана относительно соответствующих проектов, которые продвигает ЕС в регионе	Неспособность ЕС сблизить позиции Туркменистана и Азербайджана и преодолеть имеющиеся между ними разногласия по вопросам строительства Транскаспийского газопровода
Направление № 5 «Устойчивость в области окружающей среды и водные ресурсы»		
Расул Жумалы	-	1. Отсутствие влияния ЕС и прогресса в решении соответствующих проблем в ЦА. 2. Участие европейских недобывающих компаний в разрушении экологического баланса в ЦА за счет грубейшей эксплуатации и загрязнения окружающей среды при попустительстве контролирующих структур ЕС и соответствующих европейских стран
Наргис Касенова	1. Проведение ЕС и его структурами различных форумов, конференций и иных мероприятий по вопросам водных ресурсов в ЦА. 2. Рост уровня восприятия европейских ценностей и инициатив в области экологии в ЦА	-
Санат Кушкумбаев	-	Недостаточная вовлеченность европейцев в процесс использования водных ресурсов в ЦА
Мурат Лаумулин	-	1. Отсутствие со стороны ЕС эффективной массивной

		помощи в решении экологических проблем в ЦА 2. Неспособность ЕС выступить в качестве полноценного арбитра между странами ЦА в их спорах вокруг строительства гидроэнергетических станций
Аскар Нурша	1. Продвижение Водной инициативы ЕС для Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ВЕКЦА), а также начало работы по вопросам водопользования в ЦА. 2. Разработка региональных программ ЕС по охране окружающей среды для ЦА	-
Направление № 6 «Борьба с общими угрозами и проблемами»		
Расул Жумалы	Понимание ЕС растущих угроз для ЦА в свете предстоящего в 2014 году вывода основных сил НАТО из Афганистана, более трезвая оценка грядущих рисков как первый шаг для того, чтобы ставить правильный диагноз и принимать верные решения	1. Отсутствие ясной картины того, что именно представляет угрозы для ЦА и как влиять на эти угрозы. 2. Заведомо пассивная, сдержанная позиция, чтобы влиять на решение соответствующих проблем совместно с другими крупными игроками - Россией, Китаем и США
Наргис Касенова	1. Реализация программ БОМКА и КАДАП. 2. Проведение ЕС и его структурами различных форумов, конференций и иных мероприятий по вопросам безопасности в ЦА.	Неподготовленность ЕС к и его структур к ошским событиям 2010 года в Кыргызстане, неучастие в их предотвращении
Санат Кушкумбаев	Выполнение ЕС и его структурами своей части работы в рассматриваемом направлении	Низкое качество и несовершенство соответствующей деятельности государственных, в том числе правоохранительных, органов стран ЦА
Мурат Лаумулин	1. Достижение единства взглядов, мнений и подходов между ЕС и странами ЦА по соответствующим	-

	вопросам, хотя и на уровне риторики 2. Оказание определенной, прежде всего учебно-методической и технической, помощи отдельным странам ЦА в создании пограничной инфраструктуры и проведении антинаркотических операций	
Аскар Нурша	Реализация мер в рамках программ БОМКА и КАДАП, включая модернизацию пограничных пунктов, оказание помощи кинологическим центрам, проведение тренингов для сотрудников пограничных служб, финансирование приобретения более совершенной техники.	Недостаточный масштаб рассматриваемых программ с точки зрения сдерживания потока соответствующих угроз в ЦА, включая рост наркотрафика

Нужно отметить, что определенные минусы, отмеченные экспертами, являются следствием определенных недостатков в деятельности не только ЕС и его структур, но и государственных органов самих центральноазиатских республик. Особенно это касается вопросов осуществления демократизации, соблюдения права человека, создания ответственного государственного управления, обеспечения общественной и национальной безопасности.

Вместе с тем Куралай Байзакова считает, что по каждому из рассматриваемых направлений реализации Стратегии нет примеров явных плюсов или минусов. Это обстоятельство она связывает с тем, что сейчас идет период накопления опыта сотрудничества между ЕС и странами Центральной Азии с тенденцией перехода количества в качество. В том числе проводится большая работа по изучению европейского опыта и стандартов. В целом, по мнению эксперта, соответствующая позитивная работа осуществляется, и рано или поздно все перейдет на новый уровень.

В отличие от своих коллег Рустам Бурнашев затруднился провести четкую границу между действиями, предпринимаемые в рамках самой Стратегии, и действиями, осуществляемыми европейскими государствами относительно стран ЦА на двустороннем уровне. С этой точки зрения представляется сложным привести конкретные примеры достижений либо провалов в рассматриваемом контексте.

Из интервью Куралай Байзаковой: «ЕС проводит работу по установлению или усовершенствованию диалога по правам человека со странами Центральной Азии. Все эти государства согласились войти или же продолжить структурный Диалог по Правам Человека с ЕС. Национальные Координаторы по данной Стратегии были назначены во всех государствах ЦА. Это продемонстрировало то, что партнеры из Центральной Азии реально заинтересованы и полноценно участвуют в сотрудничестве. Политический диалог на высоком уровне заметно усилился. Но, тем не менее, я считаю, что Стратегия не принесла какого-то нового элемента в этом направлении, здесь нет серьезного прорыва.

У ЕС много интересов в нашем регионе, и главным остается энергетический. Энергетика – это не только ресурсы, но и безопасная транспортировка, сохранение стабильности в наших странах. Повышение энергетической безопасности является предметом важного совместного интереса для ЕС и Центральной Азии. Имеет место совместный интерес в диверсификации экспортных маршрутов, структур спроса и предложения, и энергоресурсов. И так как здесь имеются большие интересы, здесь появилось много новых инициатив. Даже можно сказать, что если раньше ЕС часто нас критиковали за нарушение прав человека, то сейчас, при появлении энергетических интересов, риторика о демократии уходит на задний план по сравнению с жизненной необходимостью в энергоресурсах. Под инициативой обеспечения энергетической безопасности скрывается намерение ЕС диверсифицировать поставки энергоносителей из Центральной Азии, прежде всего Каспийского бассейна, на европейские рынки с целью снижения своей энергетической зависимости от России. К сожалению, эти вопросы слишком тесно связаны с геополитическими процессами, что, скорее всего, не позволит в ближайшем будущем надеяться на конструктивный энергетический диалог между ЕС и Центральной Азией.

Оценивая, **какая из 5 стран Центральной Азии в течение 2007-2013 гг. наиболее всего продвинулась в сотрудничестве с ЕС**, эксперты единодушно назвали Казахстан. Разница проявилась лишь в выдвинутых ими аргументах в поддержку такого мнения.

В частности, Санат Кушкумбаев, Расул Жумалы и Аскар Нурша отметили фактор принятия в 2008 году Государственной программы «Путь в Европу» на 2009-2011 годы. Последний из них также акцентирует внимание на предстоящем подписании Соглашения о партнерстве между Казахстаном и ЕС, по содержанию которого пока еще ведутся переговоры. При этом эксперт ожидает, что данный документ будет отражать в себе более комплексный план взаимодействия сторон, чем предыдущее соглашение, которое носило преимущественно рамочный характер.

Оба эксперта также сошлись во мнении относительно выхода ЕС на позиции ключевого торгово-экономического партнера Казахстана. Так, по оценкам Нурши, к настоящему времени в товарообороте Казахстана доля стран ЕС выросла до 45%. С ними в этом плане солидарна и Куралай Байзакова, охарактери-

зовавшая, в частности, ЕС как крупнейшего потребителя казахстанских энерго-ресурсов.

Тем не менее, приоритет в казахстанско-европейских связях Байзакова отдает политическим факторам. Это, во-первых, демонстрация Казахстаном высокой активности на международной арене в целом и в отношении с ЕС, в частности. Во-вторых, олицетворение Евросоюзом хорошего примера интеграции, политику которой осуществляет Казахстан. В-третьих, повышение интереса ЕС к Казахстану, в котором европейцы, по мнению эксперта, видят неформального лидера Центральноазиатского региона.

Расул Жумалы, отмечая в рассматриваемом случае Казахстан, обращает внимания на то, что Европа какой-то большой роли здесь не сыграла. Страна, на его взгляд, продвинулась в отношениях с ЕС, благодаря своим внутренним процессам и достижениям в экономике, инвестиционной политике, энергетике, социальных проектах, образовании и т.д., к которым сам Евросоюз не имел особого отношения.

Интересную мысль выдвинул Рустам Бурнашев, по мнению которого еще с конца 1990-х гг. Казахстан достаточно четко позиционирует себя как европейское государство. В том числе это выражается в том, что страна принимает очень много европейских стандартов жизнедеятельности. В частности, в сфере образования, включая вхождение в Болонский процесс, экологии и даже в быту (например, использование гражданами энергосберегающих лампочек). Таким образом, отмечает эксперт, Казахстан более восприимчив к тем моделям и стандартам, которые ему предлагают европейцы.

В то же время Мурат Лаумулин, с одной стороны, признает Казахстан самой продвинутой в Центральной Азии, в силу определенных объективных и субъективных обстоятельств, страной с точки зрения взаимоотношений с Евросоюзом. Но, с другой стороны, он отмечает, что данные взаимоотношения были на хорошем уровне до принятия Стратегии. Тогда как со времени ее реализации Казахстан в соответствующем направлении продвинулся мало.

При всем этом эксперты отмечают в заданном контексте и другие республики Центральной Азии. Так, Мурат Лаумулин и Рустам Бурнашев высказались в пользу Узбекистана. По мнению первого из них, эта страна высказала стремление и готовность сотрудничать с ЕС. Определенные продвижения в данном направлении хотя и идут «мелкими шажками», вместе с тем очевидна реальная польза. И это, считает эксперт, лучше, чем когда Узбекистану со стороны Запада откровенно навязывали определенные стандарты без учета его социальных и экономических реалий.

В свою очередь, Бурнашев утверждает о том, что на момент принятия Стратегии Узбекистан находился на значительно более низком, по сравнению с тем же Казахстаном, уровне взаимодействия с ЕС, но за годы ее реализации сделал гораздо более значимое движение в сторону европейских стандартов. Особенно это, на взгляд эксперта, проявляется в развитии транспортных магистралей, а также при решении экологических вопросов, включая, к примеру, обсуждение

введения водосберегающих технологий. Другое дело, что модели прав человека такое движение практически не коснулось.

Относительно Узбекистана высказалась и Наргис Касенова. Важность сотрудничества ЕС и особенно Германии с этой страной она объясняет преимущественно факторами участия европейцев в затяжной войне в Афганистане и предстоящего вывода соответствующих военных подразделений с его территории. Хотя, по мнению эксперта, ЕС и отдельным европейским странам все же сложно сотрудничать с Узбекистаном, учитывая наличие «полицейского государства» и критическое состояние с правами человека.

На взгляд Расула Жумалы, вслед за Казахстаном в рамках сотрудничества с ЕС заметно продвинулся Кыргызстан. По крайней мере, это единственное государство в Центральной Азии, которое несколько раз пережило смену власти и последний раз сделало это приближенно к демократическим требованиям и отдачей приоритета парламентской форме правления. Эксперт также отмечает фактор большой открытости Кыргызстана, в том числе с учетом его участия в ВТО.

Правда, с другой стороны, Жумалы вынужден констатировать, что в силу политической нестабильности и низкой инвестиционной привлекательности кыргызской экономики экономическая составляющая в процессе взаимодействия данной страны с Евросоюзом очень мала. В дополнении к нему Наргис Касенова обращает внимание на то, что в этих условиях Кыргызстан не в силах проводить серьезную внешнюю политику. По ее мнению, эта страна все больше попадает под влияние России и не имеет свободы для внешнеполитических маневров. Хотя и пользуется всевозможной и активно оказываемой помощью со стороны тех же европейцев.

Примечательно, что Санат Кушкумбаев после Казахстана в данном случае выделил Туркменистан. Свою позицию он объясняет тем, что с приходом к руководству страной Гурбангулы Бердымухамедова на политическом уровне Туркменистан стал более активно развивать диалог с Евросоюзом, по сравнению с периодом президентства Сапармурата Ниязова. В сфере же торгово-экономических связей между ними эксперт, в частности, отметил расширение номенклатуры товаров.

Наргис Касенова относительно Туркменистана также отметила определенные подвижки, обусловленные в основном его заинтересованностью в привлечении европейских инвестиций. С другой стороны, она сомневается в устойчивости данных подвижек, учитывая нежелание туркменских властей недопущение сильного вмешательства европейцев в дела их страны, а также активизацию взаимодействия Туркменистана с Китаем.

Касенова также обратила внимание на Таджикистан, который пытается что-то моделировать, но ориентируясь на получение со стороны ЕС какой-либо помощи, в первую очередь гуманитарной. Но в целом, утверждает эксперт, Европа представляется для таджиков «где-то далеко» и проекты по продвижению демократии их, по крайней мере правящую элиту, не интересуют.

Из интервью Расула Жумалы: «Казахстан – потому что крупнейшая экономика в ЦА, географически выгодно ближе расположен к Европе. У нас почти половина нашей внешней торговли связана с Европой. Этот показатель в остальных странах региона на порядок ниже. Тоже самое можно говорить об инвестициях. По уровню делегационного обмена, количеству поездок туристов, студентов – динамика гораздо более высокая. Наблюдается встречное движение, в частности, пусть формальная, программа «Путь в Европу». Такие сигналы со стороны Ташкента, Бишкека и Душанбе не так часто звучат, как в случае с Астаной.

Если вспомнить историю, пусть в российской интерпретации, казахи и киргизы гораздо ближе познакомились с европейскими ценностями, культурой, философией, мировоззрением, чем узбеки, таджики и туркмены. Они больше географически и в силу исторических, геополитических процессов отдалены от Европы, нежели Казахстан и Кыргызстан. С продвижением европейских ценностей, демократизации, свободой слова, конечно, в Казахстане не все хорошо. Но по сравнению с другими странами (Узбекистан, Туркменистан) лучше».

Относительно того, **получил ли Казахстан какие-либо выгоды во взаимоотношениях с ЕС в рамках реализации Стратегии**, мнения экспертов снова разошлись.

Одна часть экспертов считает, что в целом определенные выгоды Казахстан в рассматриваемом случае получил. Хотя при этом каждый из них представил собственное мнение по соответствующим выгодам.

Так, Наргис Касенова полагает, что уже само сближение с ЕС дало Казахстану серьезный вектор развития, особенно в рамках внешней политики. Она также отметила в этом ключе Государственную программу «Путь в Европу», принятие которой, по ее предположению, стало возможным, благодаря Стратегии.

Куралай Байзакова выразила уверенность в том, что внешней политике Казахстана соответствует двухуровневый и многоуровневый подходы во взаимодействии с европейцами, которые отражены в Стратегии. Помимо этого она считает, что принятие Стратегии сблизило позиции Казахстана и ЕС по вопросам создания региональной системы безопасности в Центральной Азии.

Санат Кушкумбаев основной плюс в данном случае видит в том, «что мы становимся более вовлеченными в общемировые правила игры». Среди же конкретных выгод он отметил, во-первых, вывод частью казахстанских компаний своих активов в лифтингах западных товарных бирж. В связи с этим, по оценкам эксперта, данные компании будут действовать по более прозрачным правилам. Во-вторых, определенное обеспечение прозрачности и гражданского контроля в отношении работающих в Казахстане ресурсодобывающих компаний.

Аскар Нурша видит соответствующие выгоды в следующем, при этом связывая их не столько со Стратегией, сколько позицией и потенциалом самого Казахстана. Во-первых, это открытость республики для нового опыта и перенимания последних достижений в менеджменте. Причем в данном случае, считает эксперт, Казахстан значительно опережает другие страны Центральноазиатского региона. Во-вторых, заключение Казахстаном различных многочисленных

контрактов с европейскими странами. При этом Нурша особо акцентировал на рассматриваемое сотрудничество в сфере вооружения. По его оценкам, Казахстан начал активно использовать передовые образцы продукции европейского ВПК.

Другая же часть экспертов каких-либо выгод в рассматриваемом случае не видят. Так, Рустам Бурнашев, считая, что сама Стратегия в плане практической реализации оказалась на среднем уровне, какого-либо прорыва в рамках каждого из ее направлений не видит.

Мурат Лаумулин связывает свою точку зрения главным образом с финансовой составляющей Стратегии. По его словам: *«Деньги, которые были выделены, предназначались более бедным республикам, а на нас смотрят уже как на крепко стоящих на ногах»*. Кроме того, эксперт отмечает, что европейцы боятся проявлений коррупции в центральноазиатских странах и расхищения в связи с этим выделяемых ими на различные проекты денежных средств. Судя по всему, с этим моментом он связывает недостаточный бюджет для реализации Стратегии. К тому же, по оценкам Лаумулина, правительства стран региона не всегда готовы к форме взаимодействия, предполагающей выдвижение европейцами целого ряда требований и условий относительно финансирования тех или иных проектов.

Третья группа экспертов заняла в данном вопросе промежуточную позицию, наблюдая определенные выгоды, но без заметных достижений по их использованию.

В частности, Расул Жумалы отметил, что на фоне возрастающей инвестиционной и финансовой зависимости Казахстана от Китая и ускорения интеграционных процессов с Россией Европа может выступать как некий противовес им для сохранения баланса сил относительно нашей республики. Но, с другой стороны, в силу ряда объективных и субъективных обстоятельств темпы и качество взаимодействия между ЕС и Казахстаном по многим параметрам проседают.

Денис Дживага в очередной раз отметил процесс исполнения Национального плана действий в области прав человека на 2009-2012 гг. По его оценкам, данный документ выполнен всего лишь на 8%. Но благодаря сотрудничеству с ЕС гражданское общество могло мониторить и отслеживать выполнение этого документа. В противном случае, утверждает правозащитник, представители государства смогли представить дело так, что *«было бы 90% реализовано из этого национального плана»*.

В целом Дживага констатирует, что в последнее время все сложнее говорить о результативности каких-то проектов, которые направлены на мониторинг ситуации с правами человека в Казахстане, вследствие *«отката назад»* в данной сфере. В качестве одной из причин этого обстоятельства он называет непонимание отечественными чиновниками значимости для Казахстана международного права и ратифицированных им многочисленных международных документов, в том числе относящихся к Европе.

Из интервью Наргис Касеновой: «С практической точки зрения проводится регулярный диалог по правам человека на высшем уровне. Особых результатов, правда, мы не видим. Может быть за закрытыми дверями они (европейцы – прим.) чего-то добиваются. Хорошо идет проектная деятельность. Именно проекты как-то поддерживают на плаву слабеющие институты гражданского общества. Тем более, что другие доноры срезают такую поддержку. Европейское участие в этом плане довольно важно. Так что сказать, что вообще никуда не идет, мы не можем.

Европейцы долгое время поддерживали вступление Казахстан в ВТО. Таджикистан сравнительно недавно начали поддерживать, и он очень быстро вступил в ВТО, никто не мог поверить. Для европейцев была неприятная неожиданность, когда Казахстан вступил в Таможенный союз. Это создало проблемы для европейского импорта. Они ждут, когда мы вступим в ВТО, может быть тогда будут какие-то изменения. Но обе стороны понимают, что для нас очень важен европейский рынок. И здесь между Казахстаном и ЕС есть очень солидная база, и мы пытаемся дальше двигаться. Сейчас идут переговоры о расширенном, углубленном партнерстве между ЕС и Казахстаном. С другими странами ЦА существенных экономических отношений нет и потенциала особо нет. Кроме Туркменистана, с участием которого европейцы хотят построить трубу и получать газ. Но пока перспективы непонятны».

Подытоживая соответствующие экспертные оценки, их авторов попросили **охарактеризовать Стратегию с учетом текущих результатов ее реализации** посредством одной из нижеследующих характеристик:

- а) максимально успешная;
- б) относительно успешная в одном, но безуспешная в другом;
- в) незавершенная по всем направлениям;
- г) провальная.

По мнению Куралай Байзаковой, Рустама Бурнашева, Расула Жумалы и Мурата Лаумулина, при всех отмеченных ими выше плюсах и достижениях Стратегию в целом следует считать незавершенной по всем направлениям.

Остальные эксперты в рамках своих ответов выбрали вторую из предложенных характеристик. В частности, Наргис Касенова считает Стратегию относительно успешной с точки зрения повышения роли и присутствия ЕС в Центральной Азии, но безуспешной по линии прав человека и энергетического сотрудничества.

Санат Кушкумбаев отметил относительную успешность по линии борьбы с общими угрозами, энергетики, торговли и инвестиций, но безуспешность относительно демократизации, прав человека и ответственного государственного управления.

В отличие от коллег Аскар Нурша подошел к использованию данной характеристики в общем контексте. Судя по всему, относительно успешной он считает Стратегию с точки зрения совокупности имеющихся на текущий момент позитивных результатов ее выполнения. Безуспешным же эксперт считает документ по следующим причинам. Во-первых, с учетом времени разработки Страте-

гии она оказалась не подготовленной к реализации в условиях мирового финансового кризиса. Во-вторых, Стратегия не учитывает большой пласт двустороннего сотрудничества в вопросе борьбы с общими угрозами и проблемами.

3.2. Экспертные оценки из Кыргызстана

Вопрос: Скажите, пожалуйста, с позиций текущего момента, необходимо и оправданно ли было принятие в 2007 году Стратегии Европейского Союза в Центральной Азии на 2007-2013 гг.?

Шерадил Бактыгулов: Принятие стратегии ЕС в ЦА на 2007-2013 гг. оправданно, так как данный документ представляет собой правовую основу для выделения финансов из бюджета ЕС для реализации программ ЕС в странах ЦА. Подобные стратегии являются ключевым условием для имплементации конкретных программ ЕС. Этим объясняется несколько общий характер текста Стратегии. Уточнение конкретных направлений и мероприятий происходит на уровне дифференциации программ сотрудничества ЕС с каждой из стран ЦА.

Дмитрий Орлов: Безусловно, подобный документ с точки зрения взаимодействия между ЕС и странами Центральной Азии является необходимым. Насколько известно, общая цель Стратегии - стабильность, безопасность и процветание в Центральной Азии. Эти же самые цели стоят и у государств региона. Поэтому интересы обеих сторон здесь полностью совпали. Европейский Союз, по идее, должен понимать, что любая проблема на евразийском пространстве, в какой бы ни было его точке, рано или поздно станет проблемой самого ЕС.

Вопрос: Насколько, на Ваш взгляд, рассматриваемая Стратегия, исходя из ее содержания, учитывала реалии развития Центральной Азии и входящих в нее стран?

Шерадил Бактыгулов: Исходя из дифференцированного подхода ЕС при сотрудничестве с каждой из стран ЦА, можно было бы говорить об учете реалий каждой из стран. Например, в Кыргызстане и Таджикистане осуществляются меры по поддержке бюджетов этих стран, а в Казахстане и Туркменистане больше внимания уделяется топливно-энергетическому комплексу.

Однако такая дифференциация больше соответствует интересам самого ЕС, чем стран ЦА. Так, например, поддержка бюджетов Кыргызстана и Таджикистана направлена на снижение конфликтного потенциала в этих странах. Если этого не делать, то последствия соответствующих конфликтов, в конечном счете, негативно скажутся на странах ЕС. Также вопросы обеспечения поставок газа в европейские страны определяют повестку сотрудничества ЕС с Казахстаном и Туркменистаном.

Дмитрий Орлов: Первоначальный интерес как для новых независимых государств ЦА, так и для других государств СНГ в сотрудничестве с ЕС заключался в том, что последний мог выступить «спонсором» реформ, которые стали проводиться в данных республиках. Для того, чтобы осуществить эти реформы,

у ЕС были все признаки мощного по всем позициям – от политических до торгово-экономических – интеграционного объединения.

В свою очередь, главную роль в заинтересованности Евросоюза в партнерстве с государствами Центральной Азии сыграл фактор укрепления стабильности и безопасности на постсоветском пространстве. Вплоть до сегодняшнего дня стабильность и безопасность республик бывшего СССР является одним из декларируемых приоритетов европейской политики. Поэтому стороны согласовали конкретные шаги по сотрудничеству в сфере экономики, энергетики, торговли, природоохранной деятельности, а также регулирования водных ресурсов и в гуманитарной области. Важнейшими приоритетами партнерства стран ЦА с ЕС стороны назвали укрепление и поддержание мира и безопасности, включая укрепление границ, борьбу с терроризмом, международной преступностью и незаконным оборотом наркотиков. В период с 2007 по 2013 гг. ЕС выделил на различные региональные программы и проекты в конкретных странах около 719 млн. евро.

Однако на деле Стратегию ЕС в Центральной Азии нельзя назвать успешной. Безусловно, что любая декларация в целом выглядит красиво и даже в чем-то соответствует истинным желаниям ее авторов. Рассматриваемая здесь Стратегия не является исключением. Однако, когда дело доходит до ее практического применения, обнаруживаются так называемые «подводные камни». Прежде всего, несмотря на декларируемое единство, Европейский Союз вовсе не является единым организмом. У каждого государства, что наглядно показал кризис 2008-2012 гг., есть свои собственные интересы, прямо противоположные интересам другого государства.

В свою очередь, государства Центральной Азии также не являются однородными ни по составу экономик, ни по уровню жизни народонаселения, ни по национальным традициям и обычаям, ни по характерам политических режимов. На момент принятия Стратегии и вплоть до настоящего времени политические режимы Казахстана, Узбекистана и Таджикистана остались неизменными. В год принятия Стратегии в Туркменистане уже был избран второй по счету президент. В Кыргызстане за время действия Стратегии произошла смена не только президента, но и формы правления – с президентской на парламентско-президентскую. Строго говоря, косвенное влияние на формирование этого режима Европа все же оказала. Так, Конституция Кыргызстана в своей основной части является повторением Конституции Австрийской Республики, что не скрывали те люди, кто работал над ее созданием.

Необходимо также отметить, что под интересами стран ЕС подразумеваются на самом деле интересы только трех государств, являющихся его членами: Великобритании, Германии и Франции. Именно они, что общеизвестно, являются «локомотивами» всех происходящих в Европе процессов. Причем Великобритания действует в основном по «теневому варианту». В свою очередь, все три вышеперечисленных государства сверяют свои позиции с США – своим главным партнером по блоку НАТО, интересы которого не во всем совпадают с интересами «тройки». К тому же и позиции всех трех данных государств также не всегда

совпадают. Единой же их позицию можно считать только в одном: им нужны альтернативные России поставщики энергоресурсов. Между тем интеграционные проекты России и стратегия США «Новый Шелковый путь» рискуют существенно снизить интерес к ЕС как крупному внешнеполитическому и внешнеэкономическому игроку. В ЕС это понимают. Поэтому Франция и Германия всячески пытаются проводить независимую от США политику, чтобы превратить ЕС в равный им мировой центр силы.

Вопрос: *По Вашему мнению, чего больше в содержании Стратегии – иллюзорной идеализации или жесткого прагматизма? И в чем наиболее всего выражается названное Вами преобладающее начало?*

Шерадил Бактыгулов: В тексте Стратегии меньше всего прагматизма. Однако это объяснимо, так как подобные документы должны соответствовать европейским ценностям по правам человека, верховенству закона и т.д. Это необходимые элементы составления подобных документов.

В тоже время конкретные программы в рамках реализации Стратегии показывают жесткий прагматизм. На первый план выходят интересы обеспечения энергетической безопасности, противодействия незаконному обороту наркотиков и экспорту религиозного экстремизма и терроризма, а также снижения уровня нелегальной миграции. Вопросы же прав человека и привития демократических ценностей рассматриваются в качестве компоненты, которую тоже приходится выполнять.

Дмитрий Орлов: В содержании Стратегии идеализация ситуации присутствует. К примеру, совершенно декларативными стали нормы этого документа, говорящие о защите прав человека в странах ЦА. В этой связи можно вспомнить Мадридский саммит ОБСЕ, который прошел в ноябре 2007 года, признавший в 2010 году председателем этой организации Казахстан. В то же время, с точки зрения «Большой Европы», в последние годы Казахстан во внутренней политике проводит авторитарный курс. Также необходимо в этой связи упомянуть расширение контактов ЕС с Узбекистаном и Туркменистаном, режимы которых по европейским меркам приближаются к тоталитарным.

Однако, едва речь заходит о поставках в Европу из вышеназванных стран энергоносителей – нефти и газа, в дело вступает жесткий прагматизм. В ЕС понимают, что энергетическая безопасность входящих в него стран в огромной степени зависит от поставок энергоресурсов из России. По неоднократно озвучиваемому на всех уровнях мнению глав государств Евросоюза, взаимоотношения России с Украиной, например, являются во всех отношениях непредсказуемыми. Эта непредсказуемость заставляет и обязывает Европу искать новые, альтернативные и более надежные источники энергоресурсов. В этой связи ЕС предпринимает определенные меры по обеспечению новой конфигурации системы поставок энергоносителей.

Данный подход реализуется в контексте политики диверсификации источников энергоресурсов и их маршрутов транспортировки. Цель очевидна – снизить зависимость от России в вопросе поставок энергоресурсов. Одним из пер-

спективных альтернативных источников нефти и газа ЕС рассматривает Центральную Азию. Кстати, ведущими покупателями российского газа в странах ЕС являются Германия, Италия и Франция. Российская государственная корпорация «Газпром» экспортирует газ в страны Центральной и Западной Европы преимущественно в рамках долгосрочных контрактов сроком до 25 лет. Как правило, эти контракты заключены на базе двусторонних межправительственных соглашений. Поэтому центральные органы управления ЕС не играют здесь сколько-нибудь существенной руководящей роли.

Вопрос: Усилилось ли влияние ЕС в Центральной Азии за время реализации данной Стратегии? Если да, то в чем именно это выразилось?

Шерадил Бактыгулов: Можно сказать, что «да», влияние ЕС усилилось. ЕС прежде был непонятной структурой, занимающейся непонятно чем. Теперь же он стал «привычным» для стран ЦА партнером. Однако политика «мягкой силы» и отсутствие «связки» Евросоюза с крупными экономическими проектами не позволяют говорить о серьезном усилении его влияния в ЦА.

С другой стороны, страны ЦА сотрудничают с ЕС, выполняют взятые обязательства, например по стандартам ISO. И это уже можно рассматривать как начало усиления влияния ЕС. Также следует помнить о том, что с ЕС связывают и успехи двустороннего сотрудничества стран региона с отдельными европейскими государствами.

Дмитрий Орлов: Говорить об усилении влияния ЕС в Центральной Азии не приходится. Евросоюз, конечно, пытается играть в регионе особую роль. Однако более успешными выглядят двусторонние контакты стран ЕС со странами ЦА. Отчасти это объясняется тем, что все страны Центральной Азии входят в ОБСЕ, а отчасти – тем, что они привыкли строить взаимоотношения со всеми другими странами, включая европейские, напрямую, минуя посредников. Это подтверждают примеры сотрудничества стран ЦА с Россией и Китаем, которое проходит без всякого участия со стороны СНГ, ОДКБ и ШОС.

Вопрос: Пожалуйста, по каждому из 6 направлений рассматриваемой Стратегии назовите хотя бы по одному примеру явных плюсов и, наоборот, минусов за все время действия Стратегии и по любым странам ЦА.

Эксперты	Оценки плюсов	Оценки минусов
Направление № 1 «Права человека, верховенство права, ответственное государственное управление и демократизация»		
Шерадил Бактыгулов	-	Отмена Евросоюзом в 2008-2009 гг. санкций, введенных им в отношении Узбекистана после Анджанских событий 2005 года, что стало следствием признания важности политического прагматизма по сравнению с вопросами соблюдения прав человека,

		верховенства закона и т.д.
Дмитрий Орлов	-	Систематическое нарушение государствами ЦА прав человека в их европейском понимании и неприятие ЕС в ответ на них каких-либо конкретных мер при ограниченности заявлениями о недопустимости подобных нарушений в будущем
Направление № 2 «Инвестирование в будущее: молодежь и образование»		
Шерадил Бактыгулов	1. Присоединение Казахстана и Кыргызстана к Болонскому процессу. 2. Введение в странах ЦА званий «бакалавра» и «магистра»	1. Концентрация ЕС и его структур на развитии высшего профессионального образования в странах ЦА без уделения внимания дошкольному и среднему образованию. 2. Низкое качество подготовки бакалавров и магистров из-за неспособности ряда вузов стран ЦА обеспечивать адекватный европейскому уровень образования и, как следствие, проявление сомнений в необходимости присоединения к Болонскому процессу
Дмитрий Орлов	Реализация Образовательной инициативы ЕС для стран ЦА и, в ее рамках, программ Эразмус Мундус, Темпус, создание Центральноазиатской исследовательской и образовательной сети CAREN, деятельность Европейского фонда образования	-
Направление № 3 «Содействие экономическому развитию, торговле и инвестициям»		
Шерадил Бактыгулов	1. Вхождение ЕС в пятерку основных торговых партнеров для всех стран ЦА. 2. Признание и следование странами ЦА стандартов ISO	Составление основного сегмента взаимной торговли газом, нефтью и поддержанными автомобилями, что свидетельствует о сырьевом характере торгово-экономических связей между ЕС и странами ЦА
Дмитрий Орлов	1. Реализация программы «Центральная Азия Инвест», ориентированной на разви-	

	<p>тие малого и среднего бизнеса в странах ЦА.</p> <p>2. Поступление европейских инвестиций в такие отрасли экономики Кыргызстана, как добыча природных ресурсов, сельское хозяйство, пищевая промышленность, строительство, услуги, финансы и транспорт</p>	
Направление № 4 «Укрепление энергетических и транспортных каналов»		
Шерадил Бактыгулов	-	<p>1. Несоответствие транспортных каналов и осей ЕС, пролегающим через ЦА, сложившимся реалиям.</p> <p>2. Осложнение усилий ЕС по укреплению энергетических каналов в связи с влиянием российского «Газпрома» в Туркменистане, контролем «Газпромом» транзита газа из Казахстана и Узбекистана и строительством в ЦА трубопроводов Китая</p>
Дмитрий Орлов	<p>1. Инвестирование ЕС и отдельными европейскими странами в энергетический сектор Казахстана, Узбекистана и Туркменистана.</p> <p>2. Подписание Казахстаном 28 ноября 2012 года с Азербайджаном, Грузией и Турцией министерского меморандума о принципах совместной деятельности по развитию транспортной сети и организации грузовых перевозок в рамках программы ТРАСЕКА</p>	<p>1. Нахождение взаимоотношений между ЕС и Туркменистаном по вопросам поставок туркменского природного газа в Европу пока на уровне общих деклараций.</p> <p>2. Достаточно узкий сегмент грузоперевозок в Европу через ЦА вследствие того, что значительная часть всех грузов, направляющихся из Юго-Восточной Азии в Европу и обратно, перевозится морским транспортом</p>
Направление № 5 «Устойчивость в области окружающей среды и водные ресурсы»		
Шерадил Бактыгулов	Инициирование и реализация проектов по малой гидроэнергетике в Кыргызстане, Таджикистане и Узбекистане	-

Дмитрий Орлов	Реализация Германией «Водной инициативы для Центральной Азии» и проекта «Интегрированный подход к развитию климатически благоприятной экономики в Центральной Азии»	Неспособность ЕС и его структур повлиять на максимальное устранение проблем, связанных с сохранением экологии и водопользованием, в ЦА
Направление № 6 «Борьба с общими угрозами и проблемами»		
Шерадил Бактыгулов	Реализация программ БОМ-КА и КАДАП как хороший пример институциональной платформы по приграничному сотрудничеству, как минимум в Казахстане, Кыргызстане и Таджикистане	-
Дмитрий Орлов	-	1. Неспособность ЕС и его структур повлиять на снижение уровня наркотрафика и потребления ни в ЦА, ни в самой Европе. 2. Неспособность ЕС и его структур выступить реальным посредником, в случае локальных приграничных межгосударственных конфликтов, каковые часто происходят между Кыргызстаном, Таджикистаном и Узбекистаном

Вопрос: *Какая, на Ваш взгляд, из 5 стран Центральной Азии в течение 2007-2013 гг. наиболее всего продвинулась в сотрудничестве с ЕС? В чем именно это выразилось?*

Шерадил Бактыгулов: Казахстан является лидером сотрудничества с ЕС. Показательно, что в 2009 году он принял программу «Путь в Европу». Структура документа схожа с документами ЕС, что облегчает ее понимание сотрудниками разных структур Евросоюза.

В настоящее время разрабатывается новое Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Казахстаном и ЕС, которое по своему содержанию представляется более качественным, чем ныне действующие аналогичные соглашения ЕС с другими странами ЦА. Скорее всего, рассматриваемый документ будет похож на СПС с Украиной, в европейском формате добрососедства и восточного партнерства, что является новым уровнем сотрудничества ЕС со странами ЦА.

Таким образом, эти два документа свидетельствуют о высоком уровне отношений между ЕС и Казахстаном, что также подтверждается масштабами фи-

нансов, выделяемых Евросоюзом в рамках данного направления своих внешних связей.

Дмитрий Орлов: Поскольку Казахстан был избран ключевым партнером ЕС, то наиболее всего в сотрудничестве с ним продвинулся именно он. На долю ЕС, по официальным данным, приходится 47% внешнеторгового оборота Казахстана. Импорт ЕС в основном представлен продукцией сектора энергетики (более 89% только в 2009 году). Основной продукцией экспорта являются химикаты, транспорт и промышленное оборудование. Многие из продуктов экспорта предназначены для европейских нефтяных и газовых компаний, работающих в Казахстане. Европейский Союз по-прежнему остается для Казахстана инвестором номер один в контексте прямых иностранных инвестиций. Более половины общего объема иностранных инвестиций страны составили инвестиции европейских стран.

Вопрос: *Получил ли Кыргызстан какие-либо выгоды во взаимоотношениях с ЕС в рамках реализации рассматриваемой Стратегии? Если да, то, какие именно?*

Шерадил Бактыгулов: Основная выгода в данном случае - это поддержка ЕС бюджета Кыргызстана. Бюджетная поддержка позволяет удерживать инфляцию, снижать конфликтный потенциал в обществе, реализовывать социальные программы государства. Также отношения между Кыргызстаном и ЕС переживают новый уровень сотрудничества. В 2010 году был назначен посол Евросоюза, а офис ЕС в Бишкеке получил статус миссии. Такие действия позволили ЕС увеличить финансирование своих программ в Кыргызстане по всем направлениям Стратегии.

Однако проблемной зоной остается реализация данных программ. Не все инициативы ЕС соответствуют местным реалиям и поэтому превращаются в простую формальность, которую нужно выполнить для получения бюджетной поддержки. В этом видятся причины ситуации, когда программы выполняются, а прогресса в стране не видно.

Дмитрий Орлов: Независимо от Стратегии ЕС осуществляет около 40 различных проектов в Кыргызстане, который стоит на первом месте среди стран СНГ по объемам помощи Евросоюза на душу населения. В рамках сотрудничества с ЕС в Кыргызстане работают следующие совместные органы: Совет по сотрудничеству ЕС-КР на уровне министров; Комитет по сотрудничеству ЕС-КР на уровне старших должностных лиц; Комитет по парламентскому сотрудничеству между Жогорку Кенешом и Европейским Парламентом; Подкомитет по торговле и инвестициям на уровне экспертов.

Двусторонняя помощь ЕС Кыргызстану в 2007-2013 гг. сосредоточена в секторах образования, социальной защиты, сельского хозяйства и развития сельских районов, смягчения конфликтов и добросовестного управления. Около 40% от общего объема двусторонней помощи ЕС идет как бюджетная поддержка в сфере социальной защиты и образования Кыргызстана. Кроме того, ЕС играет важную роль в оказании безвозмездной помощи в процессе региональной инте-

грации, развитию и стабилизации Центральноазиатского региона, предоставив 242 млн. евро на 2007-2013 гг.. Общий объем помощи ЕС Кыргызстану, кроме гуманитарной, составляет 156,2 млн. евро.

Вопрос: Как бы Вы с учетом текущих результатов реализации Стратегии охарактеризовали данный документ?

Шерадил Бактыгулов: Незавершенная по всем направлениям.

Дмитрий Орлов: Стратегию ЕС в Центральной Азии можно назвать относительно успешной в плане верно обозначенных проблем, но безуспешной в деле их практического решения.

Вопрос: Пожалуйста, коротко обоснуйте выбранную Вами характеристику Стратегии. Чем именно Вы обуславливаете определение ее таковой?

Шерадил Бактыгулов: Стратегия представляет собой рамочный документ, некую философию действий ЕС по отношению к странам ЦА. Основная часть конкретных мер по реализации Стратегии изложена в программах ЕС, большинство из которых были начаты до принятия нынешней Стратегии. Нынешняя же Стратегия позволяет:

- а) институционализировать интересы ЕС при переговорах с руководителями стран ЦА;
- б) финансировать существующие программы;
- в) начать поддержку некоммерческих неправительственных организаций, в частности, в сфере соблюдения прав человека и верховенства закона (привитие демократических ценностей).

Однако завершение Стратегии в 2013 году не означает прекращение интереса ЕС к ЦА или закрытие программ Евросоюза. В этой связи возникает проблема наполнения качественным содержанием нынешних инициатив и планов действий ЕС. В настоящее время ЕС больше озабочен продвижением своих собственных представлений и стандартов управления государством и обществом, взаимоотношением между гражданами и государства и т.д.

Известно, что наличие внешних признаков демократических ценностей и либеральной экономики, укладывающихся в сознание европейского человека, не означают, что в практике стран ЦА возобладала демократия. Понимание ЕС этого факта и прагматизм объясняют «незавершенность» программ ЕС. Если есть интерес в осуществлении совместной хозяйственной деятельности, то программы достигают успеха. Если же такого обоюдного интереса нет, то инициатива ЕС остается без должного внимания со стороны той или иной страны ЦА.

Дмитрий Орлов: Проблемные точки региона в Стратегии были обозначены верно. Но, по большому счету, после мирового финансово-экономического кризиса политические и экономические возможности ЕС оказались сильно ограниченными. К тому же стремление Евросоюза привести Центральную Азию в соответствие с европейскими представлениями об идеальных государствах ни к какому положительному результату не привело ни в одной из республик.

Несмотря на серьезные по местным меркам денежные затраты на реализацию Стратегии, ЕС подвело нежелание считаться с особенностями региона. Европейские стратеги не учли ни политической культуры, ни исторических особенностей, ни уклада жизни, ни характера населения и элит. Свою отрицательную роль сыграло и пренебрежение к жизненно важным интересам стран Центральной Азии. Ради формального следования так называемым «либеральным стандартам» ЕС решил всем этим пренебречь.

Все это привело к тому, что политика ЕС в ЦА оказалась в целом безуспешной в деле воплощения практических результатов. И хотя сегодня страны Центральной Азии вовсе не желают прерывать связи с Европой, тем не менее в регионе наблюдаются серьезные сомнения в способности ЕС проводить эффективную политику здесь.

В то же время сотрудничество ЕС с Центральной Азией – это процесс, который с окончанием действия Стратегии отнюдь не должен быть прекращен. Очевидно, что в этом направлении необходим новый документ, реализация которого окажется успешнее обсуждаемой Стратегии. В связи с этим разработчикам Стратегии необходимо учесть все ее недостатки, и в дальнейшем работать в регионе, опираясь не на свои представления о демократии, а на интересы самих государств Центральной Азии.

3.3. Экспертные оценки из Таджикистана

Вопрос: Скажите, пожалуйста, с позиций текущего момента, необходимо и оправданно ли было принятие в 2007 году Стратегии Европейского Союза в Центральной Азии на 2007-2013 гг.?

Гузель Майтдинова: Стратегия Евросоюза в Центральной Азии на 2007-2013 гг. – первая комплексная программа взаимодействия с центральноазиатскими государствами, принятая от имени всего Евросоюза. Вопреки общепринятому многими экспертами мнению о том, что именно энергетические интересы ЕС заставляют активизировать центральноазиатский вектор европейского сотрудничества, следует отметить, что Стратегия во многом учитывала именно нужды государств региона и при разработке документа многие вопросы были согласованы непосредственно с экспертами из Центральной Азии. Сотрудничество в сфере энергетики играет определенную роль в отношениях ЕС с государствами региона, но не главную. Хотя в Стратегии говорится о расширении энергодиалога, строительстве новых энергетических коммуникаций, но внимание было акцентировано на создание условий для торговли энергоресурсами внутри региона. Важность Центральной Азии заключается и в том, что она является огромным рынком для Европы.

Европейскими разработчиками учитывалось и то, что угрозы исходящие из Центральной Азии могут быть опасны для стабильности европейского континента. Как считают европейские аналитики, вопросы общего подхода ЕС должны быть связаны с экономической сферой, оборонной политикой, борьбой с организованной преступностью и особенно с наркотрафиком. В данной борьбе

европейцы заинтересованы больше, чем США, так как указанные явления непосредственно угрожают европейской безопасности. Аналитики также считают, что необходимо решение изначально таких вопросов, как нераспространение оружия массового уничтожения, решение этнических конфликтов, из-за которых возникают и другие проблемы, например, нелегальная миграция и организованная преступность.

Проблема безопасности требовала и требует тесного сотрудничества ЕС с государствами Центральной Азии и, в частности, с Таджикистаном, принимая во внимание его непосредственную близость к нестабильным Афганистану, Пакистану и проблемному Ирану. Доминирующей темой в отношениях центрально-азиатских государств и Евросоюза становятся проблемы региональной безопасности. В настоящее время ЕС и государства региона реализуют проекты по поддержанию и развитию современной системы управления границами, обеспечению экологической безопасности, финансированию инфраструктурных проектов, связанных с водными ресурсами, развитию культуры и т.д.

Основное внимание в двухстороннем взаимодействии по проблемам поддержания региональной стабильности уделялось не только военно-политическим аспектам, но и решению экономической, социальной, экологической безопасности. О необходимости и оправданности принятия европейской Стратегии в ЦА свидетельствуют реализованные проекты, в частности, в Таджикистане, которые отвечали национальным интересам государства и содействовали обеспечению безопасности.

Музаффар Олимов: С позиций текущего момента можно различным образом обсуждать вопрос о необходимости и оправданности Стратегии Европейского Союза в Центральной Азии на 2007-2013 гг., имея в виду глобальный финансовый кризис и перспективы завершения антитеррористической операции «Несокрушимая свобода» с участием НАТО в Афганистане в предстоящем 2014 году. Необходимость данной Стратегии сразу бы отпала, если бы разработчики могли предвидеть наступление глобального финансового кризиса и его последствия для Европейского Союза, прежде всего имея в виду его экономические составляющие. Однако, поскольку большинство ведущих стран ЕС участвуют в антитеррористической кампании в Афганистане, данная Стратегия вполне оправдана. Многие ее пункты были направлены для вовлечения всех пяти стран Центральной Азии в разрешение афганских проблем. С другой стороны, Европейский Союз в противовес России всегда находился в поиске альтернативных источников энергоресурсов, что сделало привлекательной Центральную Азию с ее богатыми природными ресурсами. Кроме того, ЕС стремился поддержать европейский вектор развития бывших советских республик, включая центрально-азиатские страны. Это особенно важно в условиях глобализации и с этой точки зрения, безусловно, оправдывает необходимость Стратегии ЕС в регионе.

Вопрос: *Насколько, на Ваш взгляд, рассматриваемая Стратегия, исходя из ее содержания, учитывала реалии развития Центральной Азии и входящих в нее стран?*

Гузель Майтдинова: С момента принятия новой концепции действия ЕС в Центральноазиатском регионе наметились определенные позитивные изменения в отношениях европейских стран с новыми государствами региона как в многостороннем, так в двухстороннем форматах. Очень важным моментом является то, что при разработке документа ЕС прагматично учитывал стратегические перспективы развития данных стран и Центральноазиатского региона в целом. При этом Евросоюзом осуществлялся индивидуальный подход к каждому государству региона при реализации проектов, учитывая особенности экономического развития и приоритеты соответствующей страны.

Так, Европейским Союзом реализуется в Центральной Азии масштабная гуманитарная акция через следующие основные программы оказания помощи: техническое содействие СНГ (TACIS), программа продовольственной безопасности (FSP), Европейская инициатива в области демократии и прав человека (EIDHR), дополнительная макрофинансовая и гуманитарная помощь, которая осуществляется через Офис Европейской комиссии по оказанию гуманитарной помощи (ECHO). Все эти программы отвечают интересам укрепления национальной безопасности государств Центральной Азии.

Программа технического содействия (TACIS) – это инициатива оказания ЕС технического содействия процессу перехода к рыночной экономике и демократическому обществу в странах СНГ. В Таджикистане при определении приоритетов TACIS принял во внимание цели сотрудничества ЕС/ЕК и вопросы собственной политики Таджикистана, включая те, которые указаны в программе сокращения бедности в стране. TACIS осуществляет в Таджикистане свою деятельность по трем направлениям: программа регионального сотрудничества; региональная программа поддержки, осуществляемая на национальном уровне; программа схемы сокращения бедности.

Учитывая, что угрозы, исходящие со стороны таджикско-афганской границы являются общими для всех государств региона, ЕС осуществляет для укрепления региональной безопасности ряд проектов в рамках двух программ – БОМКА и КАДАП.

Еврокомиссия также профинансировала проект, включающий обследование участков, которые предположительно являются заминированными, а также обучение таджикских саперов и контролеров. На севере Таджикистана в хвостохранилищах накопилось около 240 миллионов тонн отходов, в том числе 50 млн. тонн – радиоактивных. Из них в нормальном состоянии захоронено всего одно, которое находится непосредственно в городе Чкаловске. Остальные находятся в открытом виде. Для решения этой проблемы специалисты ОБСЕ завершили проект по обследованию этих хвостохранилищ. Европейская комиссия, ОБСЕ и другие международные организации будут реализовывать эту программу поэтапно и тем самым способствуют устранению серьезной угрозы региональной безопасности.

Таким образом, Евросоюз в отношениях с Таджикистаном отдает приоритет двум подходам: развитию двустороннего взаимодействия ЕС-РТ и сотрудничеству в рамках ОБСЕ и других международных организаций. Анализ проек-

тов в Таджикистане, реализованных в рамках европейской стратегии показывает, что ЕС всегда учитывает геополитические реалии страны. Важно то, что Евросоюз не пытается навязать государствам региона решения по различным региональным проблемам, а стремится найти эти решения вместе с ними.

Музаффар Олимов: Экономические составляющие Стратегии больше всего учитывали реалии развития Центральной Азии и входящих в нее стран. Особенно развитие экономики, торговля, инвестиции, энергетика, транспорт, окружающая среда и водные ресурсы. Однако, вопреки заявленной готовности вступить в открытый и конструктивный диалог с региональными организациями в Центральной Азии, ЕС не смог установить конструктивные партнерские контакты с Евразийским экономическим сообществом Шанхайской организацией сотрудничества и Организацией договора коллективной безопасности.

Зависимость Европейского Союза от внешних энергетических ресурсов и потребность в диверсифицированной политике энергообеспечения для повышения уровня энергетической безопасности открыли бы новые перспективы сотрудничества между ЕС и Центральной Азией. Однако этим возможностям не суждено было в полной мере осуществиться, в силу мирового финансового кризиса и активизации конкурирующих проектов России и Китая.

Вопрос: *По Вашему мнению, чего больше в содержании Стратегии – иллюзорной идеализации или жесткого прагматизма? И в чем наиболее всего выражается названное Вами преобладающее начало?*

Гузель Майтдинова: Иллюзорность представлений ЕС о Центральноазиатском регионе как о геополитической целостности уже было заложено в Стратегии, где было запланировано развитие и поддержка интеграционных процессов и экономической интеграции между государствами региона без учета глубины существующих между ними противоречий. В пользу этого тезиса говорит и то, что до настоящего времени центральноазиатские государства не могут выработать коллективную стратегию сотрудничества с Евросоюзом. Хотя у Центральной Азии и Евросоюза совпадают интересы по многим проблемам региональной безопасности: борьба с терроризмом, незаконным оборотом наркотиков, транснациональной организованной преступностью и т.д.

Точкой преткновения является сфера защиты прав человека, где имеются расхождения позиций. Но здесь центральноазиатские государства делают выбор в пользу стабильности и национальной безопасности. Европейский прагматизм четко прослеживается в выборе целей того или иного проекта: приоритет отдается тем задачам, которые будут потенциально способствовать обеспечению евразийской безопасности, в частности, европейской. Это отвечает интересам государств региона.

В Стратегии Евросоюза определены три региональные инициативы: верховенство законов, образование и вопросы по окружающей среде. Все три инициативы находят отражение в реализуемых проектах. Вместе с тем экономическая помощь ЕС по сравнению с аналогичным вкладом России, Китая и Ирана в экономику, например, Таджикистана очень мала. Очень мал вклад Евросоюза в раз-

витие коммуникационной и энергетической сферы Таджикистана. Между тем, именно здесь имеется огромный нереализованный потенциал для сотрудничества, полагая, что экономическая и в какой-то мере и политическая стабильность Афганистана будет зависеть от реализации водно-энергетических и коммуникационных проектов Таджикистана.

Музаффар Олимов: В какой-то мере иллюзорной идеализацией в содержании Стратегии оказался усиленный подход Европейского Союза относительно прав человека, верховенства права, ответственного государственного управления и демократизации. К сожалению, именно в этот период (2007-2013 гг.) резко усилился авторитарный стиль во властных структурах во всех странах региона. Результатом противоречий между высокими принципами и реальной действительностью стала практика двойных стандартов в отношении данных направлений реализации Стратегии. В том числе в оценках последствий Андижанских, Ошских и Жанозенских событий, а также мигрантских фобий в странах приема граждан центральноазиатских республик.

Вопрос: Усилилось ли влияние ЕС в Центральной Азии за время реализации данной Стратегии? Если да, то в чем именно это выразилось?

Гузель Майтдинова: Евросоюз в настоящее время стал самостоятельным игроком в Центральной Азии наряду с Россией, Китаем, США, Индией, Ираном, Турцией и другими странами. Через реализацию своей Стратегии ЕС заявил о себе как о целостной геополитической силе и о том, что у него есть свои интересы в Центральной Азии. Прежде всего, это интересы безопасности, экономического и гуманитарного сотрудничества. Стратегия активизировала политический и военно-политический диалог и проектную деятельность. Реализация проектов в рамках Европейской стратегии способствовала уменьшению рисков для национальной безопасности и принятию превентивных мер по сохранению стабильности в государствах региона. В современной геополитической динамике Центральной Азии национальные интересы и стратегии новых государств уже учитываются в той или иной мере Евросоюзом и отдельными европейскими государствами при реализации своих региональных проектов, расценивая регион как ключ к системе трансконтинентальной безопасности.

Музаффар Олимов: В определенной мере в первые годы реализации Стратегии наблюдались усиление влияния Европейского Союза в Центральной Азии. Это, в частности, было связано с:

- а) периодом подготовки и председательствования Казахстана в ОБСЕ;
- б) активным участием ЕС и ведущих государств, его членов, в первом этапе антитеррористической кампании в Афганистане;
- в) реализацией Водной инициативы ЕС для Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ВЕКЦА) в целях безопасного водоснабжения, санитарии и интегрированного использования водных ресурсов;
- г) поддержкой стран ЦА в борьбе против коррупции, торговли наркотиками и людьми, незаконной торговли оружием, организованной преступности и международного терроризма.

Вопрос: Пожалуйста, по каждому из 6 направлений рассматриваемой Стратегии назовите хотя бы по одному примеру явных плюсов и, наоборот, минусов за все время действия Стратегии и по любым странам ЦА.

Эксперты	Оценки плюсов	Оценки минусов
Направление № 1 «Права человека, верховенство права, ответственное государственное управление и демократизация»		
Гузель Майтдинова	1. Поощрение со стороны ЕС правозащитных организаций стран ЦА. 2. Реакция ЕС и его структур на нарушения прав человека и в оценках демократических процедур в странах ЦА	Оценка приоритетов ЕС в сфере прав человека и демократии для Центральной Азии как «уязвимого места» в Стратегии вследствие того, что как их реализация, так и некоторая непоследовательность при реализации вызывает порой напряжение в отношениях Евросоюза и государств ЦА
Музаффар Олимов	Определенные позитивные результаты в рамках сотрудничества между ЕС странами ЦА в области судебной системы	Неспособность ЕС и его структур повлиять на улучшение деятельности официальных институтов по правам человека в странах ЦА
Направление № 2 «Инвестирование в будущее: молодежь и образование»		
Гузель Майтдинова	Содействие Евросоюза в подготовке будущих молодых кадров и повышении квалификации специалистов через соответствующие программы отдельных европейских государств	Поощрение дистанционного обучения без учета нерешенности проблемы обеспечения электричеством населения многих населенных пунктов в Таджикистане
Музаффар Олимов	1. Европейская инициатива в области образования как существенный фактор адаптации систем образования стран ЦА к потребностям глобализации. 2. Предоставление студентам из стран ЦА возможности получать стипендии для обучения в европейских университетах	
Направление № 3 «Содействие экономическому развитию, торговле и инвестициям»		
Гузель	1. Активное развитие тор-	1. Преобладание экспорта из

Майтдинова	гово-экономического сотрудничества Таджикистана с государствами Евросоюза на двусторонней основе, включая создание свыше 50 совместных предприятий. 2. Поддержка Евросоюзом Таджикистана при вступлении в ВТО	Таджикистана, носящего при этом преимущественно сырьевой характер, в государства Евросоюза над европейским импортом в республику. 2. Низкий уровень инвестиционной активности стран ЕС в Таджикистане по сравнению с Россией и Китаем
Музаффар Олимов	Вступление Таджикистана в 2013 году в ВТО	Недостаточное влияние со стороны ЕС и его структур на развитие экономики, торговли и инвестиций в Таджикистане
Направление № 4 «Укрепление энергетических и транспортных каналов»		
Гузель Майтдинова	Наличие огромного потенциала для реализации Стратегии в Таджикистане в рамках развития автодорог, железнодорожных сообщений, трубопроводов и телекоммуникаций	-
Музаффар Олимов	-	1. Фактический провал расширенного энергетического диалога ЕС со странами ЦА в рамках Бакинской инициативы, принятой 13 ноября 2004 года. 2. Неспособность ЕС повлиять на создание интегрированного центральноазиатского энергетического рынка вследствие противоречий между странами ЦА и жесткой конкуренции с другими внешними игроками в регионе (Россия, Китай, США, Иран и т.д.)
Направление № 5 «Устойчивость в области окружающей среды и водные ресурсы»		
Гузель Майтдинова	Реализация ЕС и его структурами проектов по обеспечению питьевой водой ряда населенных пунктов в труднодоступных районах Таджикистана, включая	-

	оказание помощи по очистке и созданию гидросооружений и созданию необходимых санитарных условий	
Музаффар Олимов	-	Неспособность ЕС выступить авторитетным посредником между странами ЦА по вопросам использования водных ресурсов
Направление № 6 «Борьба с общими угрозами и проблемами»		
Гузель Майтдинова	Реализация ЕС и его структурами в ЦА многочисленных проектов, направленных на принятие превентивных мер против современных угроз и рисков	-
Музаффар Олимов	Реализация программы БОМКА способствовала укреплению таджикско-афганской границы	-

Вопрос: *Какая, на Ваш взгляд, из 5 стран Центральной Азии в течение 2007-2013 гг. наиболее всего продвинулась в сотрудничестве с ЕС? В чем именно это выразилось?*

Гузель Майтдинова: На наш взгляд, наиболее продвинулись в сотрудничестве с Евросоюзом Казахстан и Туркменистан. Казахстан является первой страной в Центральной Азии, которая уже начала подготовку нового рамочного Соглашения о партнерстве и сотрудничестве с Евросоюзом. Он также является единственным государством в регионе, которое заключило соглашения о стратегическом сотрудничестве такими европейскими странами, как Франция, Испания и Италия. Туркменистан же наиболее всего продвинулся в сотрудничестве с ЕС в сфере энергетики.

Активизировалась политика Евросоюза и в Таджикистане, особенно в сфере обеспечения безопасности в контексте существующего афганского фактора. В то же время в отношениях ЕС и Таджикистана продолжают доминировать политические аспекты сотрудничества (вопросы мониторинга процессов построения гражданского общества, содействие в осуществлении законодательной реформы, реализации проектов, направленных на демократизацию и развитие плюрализма) и взаимодействие по отдельным аспектам региональной безопасности. Культурное сотрудничество и экономическое взаимодействие более всего занимают важное место в двусторонних отношениях Таджикистана и отдельных государств Европы. Между тем, есть потенциал взаимодействия Таджикистана со странами ЕС в обла-

сти легкой промышленности, туризма, энергетики, сельского хозяйства и коммуникаций.

Музаффар Олимов: Пожалуй, только Казахстан из числа пяти стран Центральной Азии в течение 2007-2013 гг. наиболее всего продвинулся в сотрудничестве с Европейским Союзом. Это выразилось, прежде всего, в председательстве Казахстана в ОБСЕ.

Вопрос: *Получил ли Таджикистан какие-либо выгоды во взаимоотношениях с ЕС в рамках реализации рассматриваемой Стратегии? Если да, то, какие именно?*

Гузель Майтдинова: Реализованные в Таджикистане в рамках европейской Стратегии проекты, связанные с техническим оснащением пограничных застав и укреплением пограничного контроля, борьбой с незаконным оборотом наркотиков, содействием в вопросах охраны окружающей среды и выполнении обязательств по глобальному изменению климата по Киотскому протоколу, а также технико-экономическим обоснованием для ряда участков дороги Термез-Душанбе-Сари Таш, отвечают таджикским национальным интересам.

Большое значение имеет программа БОМКА, в рамках которой ЕС и его структуры предоставляют помощь Таджикистану в развитии некоторых стратегических пограничных пунктов на севере страны. Так спроектирован и построен Международный КПП «Патар» на участке Душанбе-Худжанд-Коканд-Ош. Помимо этого КПП «Патар» и «Фотехобод» оснащены специальным оборудованием. Были проведены ремонтные работы на пограничных заставах «Шидз», «Пастхуф», «Сохчарв», «Дашти Язгулям», «Нульванд», «Дарайсанг» и «Поршнев». Таджикским пограничным войскам и таможне были предоставлены транспорт, рации, генераторы, наборы для обнаружения наркотиков и компьютерное оборудование.

В рамках программы полностью отремонтировано и дополнительно застроено высшее пограничное училище Государственного управления пограничных войск РТ на 300 курсантов. На базе пограничных отрядов в Горно-Бадахшанской автономной области были созданы компьютерные классы с программным обеспечением для самостоятельной подготовки по различным направлениям: предотвращение наркотрафика, отмывания денег и борьбы с прочими преступлениями. Более 800 офицеров пограничных войск и таможни Таджикистана прошли обучение по пограничному контролю, профилированию и досмотру, правам человека и беженцев, а также основам компьютерной грамотности. Для представителей руководства соответствующих ведомств были организованы обучающие поездки с целью ознакомления с управлением границами в Европейском Союзе.

Программой БОМКА оказана помощь кинологическим службам всех центральноазиатских государств. Кинологи, представляющие различные правоохранительные структуры Таджикистана и их служебные собаки прошли обучение по обнаружению наркотических и взрывчатых веществ в Казахстане и Узбекистане, и в данное время работают на пунктах пропуска и аэропортах по всей

стране. В рамках данного компонента в Хороге на базе пограничного отряда был построен питомник для служебных собак, который был полностью оснащен ветеринарными и прочим оборудованием.

С целью повышения мобильности и эффективности, пограничные войска, ответственные за предотвращение незаконного пересечения границ между КПП, были обеспечены транспортными средствами, высокочастотными средствами коммуникации, генераторами и прочим оборудованием, необходимым для улучшения условий несения службы. В рамках программы КАДАП в аэропорту города Худжанда было создано первое межведомственное подразделение по наркопрофильтрованию (ПНП). Подразделение было оснащено современным оборудованием, а персонал прошел соответствующее обучение. В рамках соответствующей программы при министерстве здравоохранения был создан и технически оснащен Ресурсный центр для сбора и обмена неконфиденциальной информации по спросу и предложению на наркотики.

По региональной программе поддержки TACIS, осуществляемой на национальном уровне, Еврокомиссия в Таджикистане делает акцент в своей деятельности на реформе государственной службы, улучшении работы таможенной службы и пограничного контроля и т.д. Программа ЕС по сокращению бедности охватывает социальное развитие наиболее уязвимых слоев населения и реализуется в двух пилотных регионах Таджикистана – Хатлонской области и Ферганской долине.

Важное значение для укрепления национальной безопасности Таджикистана имеет помощь, оказываемая Офисом Европейской Комиссии по гуманитарной помощи (ЕСНО). За последние несколько лет ежегодные программы в Таджикистане охватили следующие сектора гуманитарной помощи: продовольственная помощь, помощь сельскому хозяйству, поставка медикаментов, медицинское обучение и образование в области сохранения здоровья, помощь по очистке и созданию гидросооружений и созданию необходимых санитарных условий и т.д.

Большой вклад внес ЕС в обеспечение питьевой водой населения некоторых районов Таджикистана, установив поверхностные и глубинные ручные насосы, построив родниковые системы, а также реабилитировал насосные станции, бурильные скважины и распределительные системы. Евросоюз также оказал большую помощь республике в улучшении системы здравоохранения, особенно в сельской местности и в малых городах.

Вместе с тем, учитывая, что в настоящее время в Таджикистане укреплен общественно-политическая ситуация и создан хороший инвестиционный климат, видимо, есть необходимость в замене приоритетов. Кратковременная помощь ЕС должна трансформироваться в долгосрочные инвестиции в соответствии со стратегической линией развития таджикской экономики. Только таким образом станет возможным решение экономических проблем страны на долгосрочной основе.

Музаффар Олимов: Выгоды Таджикистана во взаимоотношениях с Европейским Союзом в рамках реализации рассматриваемой Стратегии заключают-

ся, прежде всего, в поддержке социального сектора и ответственного государственного управления. Эта сторона очень важна для Таджикистана.

Кроме того, важными являются инвестиции в сфере образования, которые со стороны ЕС были существенными по сравнению с другими зарубежными партнерами именно в этой области. В сфере образования также были реализованы ряд проектов по обучению молодежи и взрослых граждан, переобучению и переподготовке профессионально-техническим навыкам, а также развитию и расширению внутреннего рынка труда в Таджикистане.

Нельзя не отметить также инициативы Европейского Союза в укреплении и совершенствовании охраны таджикско-афганской границы, включая техническое оборудование пограничных подразделений, организацию тренингов и открытие колледжа для пограничников.

Вопрос: Как бы Вы с учетом текущих результатов реализации Стратегии охарактеризовали данный документ?

Гузель Майтдинова: Реализация Стратегии была относительно успешной в сфере инвестирования в молодежь и образование, по сохранению устойчивости в области окружающей среды и водных ресурсов, а также в борьбе с общими угрозами и проблемами. Были определенные успехи и в сфере защиты прав человека, верховенства права, ответственности государственного управления и демократизации. Мало ощутимым же было содействие Евросоюза экономическому развитию, торговле и инвестициям, по укреплению энергетических и транспортных каналов по сравнению с другими внешними акторами в Центральной Азии.

Музаффар Олимов: С учетом текущих результатов реализации Стратегии наиболее успешной можно считать реализацию программ в образовательном секторе, а относительно успешной - в области безопасности и границ, экологических, транспортных и энергетических инициатив. Безуспешными же, с моей точки зрения, являются инициативы, касающиеся прав человека и верховенства права.

Незавершенным по всем направлениям и в какой-то мере провальным оказался, на мой взгляд, подход Европейского Союза относительно межкультурного диалога, а также противодействия агрессивному национализму, поддержке толерантности и недискриминации. Высказанные рядом ведущих лидеров стран ЕС идеи о провале мультикультурализма, исламофобия и мигрантофобия в Европе свели почти на нет идеи межкультурного диалога, так важного для мусульманского большинства Центральной Азии. Серьезным барьером в реализации Стратегии являются также противоположные векторы этического развития ЕС и ЦА. В частности, принятие законов о признании прав сексуальных меньшинств и разрешения однополых браков в некоторых странах ЕС (Франция, Нидерланды) не воспринимается одобрительно в странах ЦА.

Вопрос: Пожалуйста, кратко обоснуйте выбранную Вами характеристику Стратегии. Чем именно Вы обуславливаете определение ее таковой?

Гузель Майтдинова: Европейская Стратегия для Центральной Азии была первым опытом подхода внешнего актора к региону как к геополитической целостности. Но поэтому не были достаточно учтены факторы, приводящие к дезинтеграции центральноазиатских государств. Не содействовал более успешной реализации Стратегии и недостаточный учет геополитических реалий государств ЦА. Соответственно не были выработаны действенные инструменты реализации документа. Не были также выработаны долгосрочные проекты с учетом стратегий развития центральноазиатских государств.

Между тем подготовленные в Европе молодые специалисты обрели знания и европейский опыт в своей профессиональной деятельности и заняли достойное место в структуре государственного управления стран ЦА. Сотрудничество в области решения водных и экологических проблем региона способствовало снижению социального напряжения и укреплению стабильности. Ключевым фактором для достижения прогресса в Таджикистане являются прямые инвестиции ЕС в экономику в соответствии с ключевыми стратегическими направлениями развития страны.

Музаффар Олимов: Жизнь оказалась намного богаче и неожиданней, чем глубоко продуманная шестилетняя Стратегия ЕС, которая завершается в этом году. Если взглянуть на двусторонние отношения Европейского Союза с Таджикистаном за этот короткий период, то ЕС в первые годы являлся одним из трех главных торговых и зарубежных инвесторов. Но за последние 2-3 года он резко потерял свои позиции среди внешних партнеров страны и, по-видимому, в скором будущем вовсе перестанет быть таковым. Ключевым внешним фактором для Таджикистана становится соседний Китай со своими гигантскими инвестициями и всесторонним влиянием.

3.4. Экспертные оценки из Туркменистана

***Вопрос:** Скажите, пожалуйста, с позиций текущего момента, необходимо и оправданно ли было принятие в 2007 году Стратегии Европейского Союза в Центральной Азии на 2007-2013 гг.?*

Марал Мередова: Оправдано с точки зрения ЕС с целью доступа к природным ресурсам Центральной Азии, с точки зрения центральноазиатских республик с целью оказания технической помощи.

Нина Старцева: На момент принятия Стратегии в 2007 году ЕС была необходима выверенная политическая линия в отношении Центральноазиатского региона, которая у Европы так и не сложилась после распада Союза ССР с бывшими союзными республиками. Но как показывает практика, Стратегия оказалась не очень успешной. И это не удивительно. На мой взгляд, сама концепция Стратегии, подразумевающая совместное сотрудничество ЕС с Центральной Азией в целом, была ошибочной. Все пять государств региона очень разнятся культурно, экономически, территориально, численностью населения и т.д. Поэтому строить отношения нужно, исходя из этих факторов, и отдельно с каждой страной.

Вопрос: *Насколько, на Ваш взгляд, рассматриваемая Стратегия, исходя из ее содержания, учитывала реалии развития Центральной Азии и входящих в нее стран?*

Марал Мередова: Реальное развитие пяти стран Центральной Азии, включая Туркменистан, разработчиками Стратегии учтено не было.

Нина Старцева: Одной из причин неэффективности Стратегии является именно то, что ее содержание, предлагаемые механизмы и идеи сотрудничества далеки от реалий региона. Все пять стран развиваются различно и экономически, и социально. Они также стоят на разных этапах либерализации и демократизации, если вообще уместно применять сейчас эти термины относительно региона. Одни из них имеют в активе значительные запасы энергоресурсов (Казахстан, Туркменистана), другие - таковых не имеют. Одни продвинулись немного вперед на пути построения гражданского общества (Кыргызстан), другие - не сделали ни шагу в этом направлении. Поэтому одной «универсальной» Стратегии быть не должно. Кроме того, не следует забывать, что многие из стран ЦА пребывают в далеко «недружеских» отношениях, имеют приграничные и иные двусторонние проблемы, споры, массу претензий друг к другу (например, Узбекистан и Туркменистан, Таджикистан и Узбекистан).

Вопрос: *По Вашему мнению, чего больше в содержании Стратегии – иллюзорной идеализации или жесткого прагматизма? И в чем наиболее всего выражается названное Вами преобладающее начало?*

Марал Мередова: Преобладает иллюзорная идеализация. Конечно, диалоги между ЕС и странами Центральной Азии на высшем уровне ведутся. Наблюдается большое число визитов официальных представителей ЕС. Растет число всевозможных форумов и семинаров с надеждой усиления влияния ЕС. В Туркменистане, по официальным данным, осуществляется 15 программ при поддержке ЕС и его институтов. Но население страны мало информировано об этом. К тому же сами европейцы соответствующие вопросы почти не освещают.

Нина Старцева: На мой взгляд, ни того, ни другого в Стратегии нет. Дело в том, как мне кажется, Стратегии не хватает конструктивности, объективности, детальности. Да, в ней есть некая конъюнктурность, поскольку регион сам по себе важен и интересен. Здесь есть природные ресурсы, необходимый Европе газ, есть выход на Китай, есть перспективы для расширения НАТО. Множество факторов говорящих «за» сотрудничество ЕС с Центральной Азией и полное отсутствие представления о том «как» это сделать.

Здесь мы наблюдаем присущую всем западным демократиям наивность, когда преобладает уверенность в том, что достаточно написать хороший план развития и процесс пойдет поступательно согласно этому плану. Я не раз замечала среди европейцев уверенность в том, что освободившиеся от советского гнета государства хотят быть демократическими и развитыми и что одного этого хотения достаточно. Причем без учета наличия внутренних проблем у этих государств, включая отсутствие гражданского общества, экономическую незрелость, тотальное обнищание населения и повсеместную коррупцию. На устране-

ние всех этих проблем уйдет много времени, и у каждой из центральноазиатских стран эти процессы займут разные отрезки времени.

Вопрос: Усилилось ли влияние ЕС в Центральной Азии за время реализации данной Стратегии? Если да, то в чем именно это выразилось?

Марал Мередова: По крайней мере в Туркменистане возымел действие международный проект «Виртуальный шелковый путь». Проект начался еще весной 2003 года, но активная фаза проекта берет начало с 2007 года. В нем участвуют страны Центральной Азии и Южного Кавказа, а также Афганистан. Основной целью проекта является содействие научно-исследовательским институтам при вузах данных стран в изучении основ мировых образовательных баз данных и создании условий для обмена знаний посредством подсоединения к Европейской научно-исследовательской сети. В Туркменистане национальным координатором проекта является Высший совет по науке и техники при президенте страны. В результате его реализации, во-первых, практически все вузы и НИИ страны объединены в единую информационную сеть. Во-вторых, студенты, преподаватели, аспиранты и докторанты получили доступ в Интернет.

В целом, полученный в данном случае положительный опыт повысил доверие к проектам с ЕС. Важно и то, что ЕС и его институты работают только через правительство. Поэтому их проекты вполне приемлемы для страны. Сказать, что влияние Евросоюза повысилось, наверное, это очень громко. Но все же первый положительный опыт имеет свое влияние на дальнейшее сотрудничество.

Нина Старцева: Поскольку я считаю Стратегию изначально не отвечающей требованиям региона, то говорить о каком-либо влиянии ЕС в Центральной Азии преждевременно.

Вопрос: Пожалуйста, по каждому из 6 направлений рассматриваемой Стратегии назовите хотя бы по одному примеру явных плюсов и, наоборот, минусов за все время действия Стратегии и по любым странам ЦА.

Эксперты	Оценки плюсов	Оценки минусов
Направление № 1 «Права человека, верховенство права, ответственное государственное управление и демократизация»		
Марал Мередова	1. Предоставление населению Туркменистана доступа к Интернету. 2. Определенное повышение уровня свободы СМИ в Узбекистане	Сохранение недемократичного характера управления на разных уровнях системы государственной власти в Узбекистане
Нина Старцева	-	Движение ситуации с правами и свободами в ЦА по пути регресса, о чем, в частности, свидетельствуют события в Жанаозене в считавшемся наиболее прогрессивным из всех

		стран региона Казахстане
Направление № 2 «Инвестирование в будущее: молодежь и образование»		
Марал Мередова	Доступ к образованию за рубежом для граждан из стран ЦА, включая Туркменистан	-
Нина Старцева	-	-
Направление № 3 «Содействие экономическому развитию, торговле и инвестициям»		
Марал Мередова	Развитие транспортного потенциала региона	-
Нина Старцева	-	-
Направление № 4 «Укрепление энергетических и транспортных каналов»		
Марал Мередова	Определенная роль европейского вектора в диверсификация газопроводов относительно Туркменистана	-
Нина Старцева	-	Сомнительные перспективы реализации проекта строительства Транскаспийского газопровода вследствие: а) отсутствия каких-либо официальных гарантий Туркменистана относительно реализации как этого, так и других энергетических проектов; б) «натянутых» отношений между Азербайджаном и Туркменистаном из-за взаимных претензий на спорные месторождения на Каспийском море; в) оппонирования проекту со стороны России и Ирана.
Направление № 5 «Устойчивость в области окружающей среды и водные ресурсы»		
Марал Мередова	Повышение требований к коммерческим структурам по вопросам недопущения загрязнения окружающей среды	
Нина Старцева	-	-
Направление № 6 «Борьба с общими угрозами и проблемами»		
Марал Мередова	Информированность населения Туркменистана о со-	

	ответствующих мероприятиях и их результатах посредством проведения различных форумов и семинаров, чего не было раньше	
Нина Старцева	-	-

Вопрос: *Какая, на Ваш взгляд, из 5 стран Центральной Азии в течение 2007-2013 гг. наиболее всего продвинулась в сотрудничестве с ЕС? В чем именно это выразилось?*

Марал Мередова: На мой взгляд наиболее плодотворно ЕС работает в Таджикистане, особенно по линии энергетики и водных ресурсов.

Нина Старцева: Трудно говорить о каких-то серьезных продвижениях. Наверное, незначительные подвижки в гуманитарной области - стипендии, гранты для НПО, мы наблюдаем в более «пригодных» для этого Кыргызстане и Казахстане. В Туркменистане же ввиду закрытости страны, малочисленности неправительственных организаций и существующей опасности сопряженной с общественной деятельностью невозможно даже это.

Вопрос: *Получил ли Туркменистан какие-либо выгоды во взаимоотношениях с ЕС в рамках реализации рассматриваемой Стратегии? Если да, то, какие именно?*

Марал Мередова: Я в большей степени знакома с проектами по линии образования. В качестве одного из примеров могу отметить сотрудничество Центрального банка Туркменистана с Бельгийским образовательным центром. В его рамках большое число сотрудников, причем не только Центрального банка, но и ряда коммерческих банков, а также министерств экономики и развития, финансов и некоторых других государственных структур, прошли двухлетнее обучение по различным вопросам финансовой и банковской сфер, макроэкономики и т.д. Никогда ранее сотрудники государственных органов такого уровня не могли принимать участие в таких длительных курсах. Проект работает и сейчас. Общаясь с участниками курсов, заметила, что они стали более продвинутыми, научились мыслить по-другому, стараются делать аналитическую работу, проводить исследования. В общем, в образовательном плане – это существенные выгоды.

Нина Старцева: Нет. Отношения Туркменистана и ЕС носят чисто номинативный характер, по принципу «тихой дипломатии». Представители Евросоюза приезжают в страну, проводят встречу с правительством, обсуждают перспективы взаимного сотрудничества и на этом все заканчивается. Туркменистан привлекателен для ЕС в энергетическом плане, так как Европа давно вынашивает план строительства газопровода «Набукко». Но одновременно европейцы понимают, что инвестировать в страну с политическим и правовым режимом, который существует сейчас, большой риск. Следует также отметить, что ЕС не озвучивает прямо факты грубых нарушений прав человека, отсутствие элементарных прав и свобод, наличия репрессивного аппарата и политических узников в

Туркменистане. Поэтому пока отношения и сводятся только к взаимным рукопожатиям.

Вопрос: *Как бы Вы с учетом текущих результатов реализации Стратегии охарактеризовали данный документ?*

Марал Мередова: Незавершенная по всем направлениям.

Нина Старцева: Незавершенная по всем направлениям.

Вопрос: *Пожалуйста, коротко обоснуйте выбранную Вами характеристику Стратегии. Чем именно Вы обуславливаете определение ее таковой?*

Марал Мередова: ЕС имеет незначительное влияние на ситуацию в Центральной Азии. Практически нет конкретики. В Туркменистане, например, не особенно ощущается европейское присутствие. Дом Европы в Туркменистане работает неактивно, практически не работает с гражданским обществом.

Нина Старцева: Центральная Азия не единое целое, а разобщенный, разношерстный социум. Пять государств значительно отличаются друг от друга. Поэтому отношения Евросоюзу следует выстраивать на двусторонней основе исходя из особенностей каждой страны. Если брать только Туркменистан, то на словах он представляется активным сторонником новых идей. Однако дальше разговоров дело пока не идет. В целом, говорить о каком-то влиянии ЕС на ситуацию в Центральной Азии, мне кажется наивным, поскольку очень много внутренних и других внешних акторов заинтересованы сохранить здесь положение таким, какое оно есть.

3.5. Экспертные оценки из Узбекистана

Вопрос: *Скажите, пожалуйста, с позиций текущего момента, необходимо и оправданно ли было принятие в 2007 году Стратегии Европейского Союза в Центральной Азии на 2007-2013 гг.?*

Владимир Парамонов: Безусловно, что принятие Стратегии было крайне целесообразно. Стратегия была нужна еще раньше, например, в начале 1990-х гг., или в крайнем случае – в 2001 году. Соглашаясь или не соглашаясь с ее основными постулатами, важно другое: Стратегия явилась некой, пусть и неудачной, попыткой концептуально обозначить роль и место Центральной Азии для ЕС. Однако, на ошибках учатся.

Бахтиёр Эргашев: После попытки антиконституционного вооруженного переворота в Андижане в мае 2005 года, и введения со стороны ЕС санкций в отношении Узбекистана, уровень и объем политических контактов между Узбекистаном и Евросоюзом был резко снижен. Однако, существовало понимание того, что и ЕС, и Узбекистан нуждаются в налаживании и поддержании эффективного политического диалога.

Так что принятие в 2007 году Стратегии Европейского Союза в Центральной Азии на 2007-2013 гг. стало важным шагом в налаживании партнерского

диалога между ЕС и Узбекистаном на новом этапе. Можно с уверенностью сказать, что данная Стратегия и участие в ней Узбекистана имело позитивный эффект, прежде всего, для Узбекистана. В любом случае, реализация Стратегии ЕС для всей Центральной Азии без участия Узбекистана была бы малоэффективной. Поэтому принятие и реализация данной Стратегии является обоюдовыгодным как для ЕС, так и для Узбекистана.

Вопрос: *Насколько, на Ваш взгляд, рассматриваемая Стратегия, исходя из ее содержания, учитывала реалии развития Центральной Азии и входящих в нее стран?*

Владимир Парамонов: Стратегия политкорректна как любой открытый, публичный дипломатический/официальный документ. Поэтому, безусловно, что в ее содержании обходятся острые вопросы и «углы». Более того, видимо, исходя из все той же политкорректности, в Стратегии крайне слабо учитывается, а по сути – игнорируется внешний фон развития Центральной Азии. В первую очередь факторы России и Китая, таких организаций, как ШОС, ЕврАзЭС, ОДКБ, СНГ.

Складывается впечатление, что европейцы не в курсе того, какой важный фон и важное значение имеют данные факторы. Получается некая «страусиная позиция». Тем не менее, применительно к чисто внутренней специфике региона, специфика развития Центральной Азии учитывается, пусть и не так глубоко. К тому же, исходя из целей развития и политики ЕС, а вовсе не самой Центральной Азии.

Бахтиёр Эргашев: Я выделил бы в данном контексте следующие четыре ключевых направления Стратегии:

1. Налаживание сотрудничества в энергетической сфере. Узбекистан в этом отношении не представляет большого интереса для ЕС, та как по запасам нефти и потенциалу ее экспорта он значительно уступает Казахстану, а по запасам газа и его экспорту уступает Туркменистану. В силу этого взаимодействие Узбекистана и ЕС в данной сфере было минимальным и, как представляется, останется в таком же уровне и в дальнейшем. Примером этого может служить довольно прохладное отношение Узбекистана к планам реализации проекта «Набукко» с подключением узбекского газового потенциала в наполнении этой трубы.

2. Обеспечение верховенства права, совершенствование системы государственного управления, защита прав человека. Это направление являлось наиболее проблемным в реализации данной Стратегии в Узбекистане. Обоснованная настороженность Узбекистана в отношении продвижения европейских инициатив в данной сфере после череды «цветных» революций в Восточной Европе и странах СНГ привела к тому, что страна не пошла на сотрудничество с ЕС в реализации проектов по данному направлению. Единственным успешным в этом направлении является проект «Дальнейшее укрепление двухпалатной парламентской системы и связи между парламентом и региональных собраний в Узбекистане».

3. Направление с фокусом на образование и молодежь. В силу определенного дистанцирования Узбекистана от программ ЕС в данном направлении, резко-го повышения уровня взаимодействия сторон в этих вопросах не произошло. Единственный проект, который был реализован в рамках Стратегии в данном направлении, это «Содействие участию молодежи в гражданском обществе посредством создания молодежных сетей и местных молодежных НПО». Он осуществлялся с марта 2009 по май 2011 гг.

Есть также относительное увеличение числа узбекских студентов обучающихся в европейских студентах в рамках программы «Эразмус мундус». Однако, как представляется, это не результат влияния Стратегии, а общая потребность в получении качественного образования. Поэтому данная тенденция продолжалась бы в независимости от того, была бы или не была разработана Стратегия.

4. Содействие региональному сотрудничеству, решение общерегиональных проблем (в частности проблематика водно-энергетических ресурсов). Данное направление Стратегии изначально было провальным. У ЕС нет собственной позиции по этому вопросу и отсутствуют рычаги влияния на страны Центральной Азии.

Вопрос: *По Вашему мнению, чего больше в содержании Стратегии – иллюзорной идеализации или жесткого прагматизма? И в чем наиболее всего выражается названное Вами преобладающее начало?*

Владимир Парамонов: Прежде всего, прагматизма, исходя из интересов ЕС, как они формулируются. Прагматизм проявляется в попытках форматирования Центральной Азии под свои стандарты восприятия мира и развития тех экономических связей, которые выгодны Евросоюзу. В частности, акцент делается на три основных момента:

1) форматирование региона под свои стандарты государственного и общественного управления/развития;

2) продвижение торговых связей, причем по схеме «купи-продай», как якобы локомотива экономических отношений и прогресса региона. На же самом деле как средства реализации целей именно торговой политики ЕС, в рамках которой ЦА рассматривается лишь в качестве одного из многих рынков для европейской промышленной продукции;

3) транспортировки энергоресурсов в европейском направлении.

Бахтиёр Эргашев: Данная Стратегия представляется жестко прагматичной. ЕС заинтересован в энергетических ресурсах региона (Казахстан и Туркменистан). Поэтому сам документ можно охарактеризовать как «энерго направленный», и в этом его прагматизм. ЕС заинтересован в получении прямого доступа к энергоресурсам региона. Все остальные направления Стратегии представляются камуфляжем и приложением к отмеченной основной цели Евросоюза.

Вопрос: *Усилилось ли влияние ЕС в Центральной Азии за время реализации данной Стратегии? Если да, то в чем именно это выразилось?*

Владимир Парамонов: Безусловно, что нет. Во-первых, очевидно, что выросло влияние Китая и США. Относительно этих стран влияние ЕС и еще, кстати, России только сократилось. Во-вторых, несмотря на возможный рост в случаях некоторых стран Центральной Азии объемов торгового оборота, данный индикатор, тем не менее, не может быть основным при оценке характера влияния ЕС в условиях:

а) имевшей место первой волны мирового финансового кризиса (2008 год) и падения в этот период объемов товарооборотов,

б) продолжающейся девальвации доллара США, в результате чего даже рост объемов торговли в долларовом исчислении не может быть показательным,

в) сохраняющейся, по сути, колониальной торговой схемы «сырье (из ЦА) в обмен на товары и технологии (из ЕС).

Бахтиёр Эргашев: Главная цель этой Стратегии, как было сказано выше, получение прямого доступа к энергоресурсам региона. Формат реализации данной цели - это реализация проекта «Набукко». Но в связи с тем, что данный проект не был реализован, Стратегия не достигла ключевой цели. По остальным направлениям КПД данной Стратегии также минимален. В результате, можно говорить о том, что влияние ЕС на страны Центральной Азии в отдельности и на регион в целом не увеличилось. ЕС остается маргинальным игроком на данном поле.

Вопрос: *Пожалуйста, по каждому из 6 направлений рассматриваемой Стратегии назовите хотя бы по одному примеру явных плюсов и, наоборот, минусов за все время действия Стратегии и по любым странам ЦА.*

Эксперты	Оценки плюсов	Оценки минусов
Направление № 1 «Права человека, верховенство права, ответственное государственное управление и демократизация»		
Владимир Парамонов	-	1. Ощущение влияния ЕС чисто внешне, на уровне политических деклараций и принимаемой в регионе терминологии. 2. Проведение странами ЦА своей собственной политики, мало зависимой от «европейского фактора» и привносимых стандартов
Бахтиёр Эргашев	Реализация ЕС и его структурами в Узбекистане проектов «Содействие участию молодежи в гражданском обществе посредством создания молодежных сетей и местных молодежных НПО» (2009-2011 гг.) и	Фрагментарный характер данных проектов, не позволяющий оценить эффективность достижения соответствующих целей Стратегии

	«Поддержка реформированию уголовного и судебного секторов в Узбекистане» (2011-2014 гг.)	
Направление № 2 «Инвестирование в будущее: молодежь и образование»		
Владимир Парамонов	Продвижение европейских/западных стандартов в области образования, в частности, в рамках Болонской системы	<p>1. Отсутствие явных достижений и тем более «прорывов» ЕС в рамках этого направления в ЦА на фоне большой безработицы среди молодежи даже с высшим образованием.</p> <p>2. Внедрение европейских стандартов образования в ЦА не следует рассматривать ни в качестве заслуг Стратегии ЕС, ни в качестве реального показателя улучшения качества образования в самом регионе</p>
Бахтиёр Эргашев	Реализация ЕС и его структурами в Узбекистане проектов «Социальное партнерство в образовании и обучении в Узбекистане» (2007-2009 гг.) и «Доступ к образованию людям с ограниченными возможностями» (2009-2011 гг.)	Отсутствие целостного проекта в соответствующем направлении и, как следствие, особых достижений
Направление № 3 «Содействие экономическому развитию, торговле и инвестициям»		
Владимир Парамонов	Заметное повышение доли ЕС во внешних торговых связях ЦА в период 2005-2012 гг., в том числе во внешнеторговом обороте Казахстана – около 40%, Таджикистана – около 20%, Туркменистана – около 15%, Узбекистана – около 6-7%	<p>1. Минимальный и сосредоточенный в основном в нефтегазовом секторе Казахстана объем европейских инвестиций в экономику ЦА.</p> <p>2. Сохранение «узких» интересов европейских стран и компаний относительно ЦА с точки зрения рассмотрения региона в качестве рынка сбыта своей промышленной продукции (причем даже не технологий) и одновременно поставщика сырьевых ресурсов, в первую очередь, нефти и ура-</p>

		на, для европейских потребителей. 3. Отсутствие со стороны ЕС реальных, системных и долгосрочных программ в сфере содействия экономическому развитию ЦА
Бахтиёр Эргашев	Реализация ЕС и его структурами в Узбекистане проектов «Техническая помощь Государственному таможенному комитету» (2008-2009 гг.) «Повышение уровня жизни в Ферганской долине» и «Поддержка женщин и молодежи в предпринимательстве в отдаленных районах Узбекистана» (2009-2011 гг.)	Отсутствие в рамках данного направления реализации Стратегии мультипликативного эффекта вследствие узкой сфокусированности инициаторов и исполнителей соответствующих проектов на определенных регионах и сферах. Это обстоятельство не позволяет расширить эффект от реализации данных проектов на другие регионы и сферы
Направление № 4 «Укрепление энергетических и транспортных каналов»		
Владимир Парамонов	Некоторое ослабление роли России в качестве энергетического и транспортного коридора поставок ресурсов из ЦА в Европу	Неспособность ЕС обеспечить реализацию крупных энергетических (INOGATE, «Набукко») и транспортных (ТРАСЕКА) проектов в ЦА, что сделало их откровенно декларативными
Бахтиёр Эргашев	-	Отсутствие успешно реализованных проектов в данном направлении как в Узбекистане, так и в ЦА в целом
Направление № 5 «Устойчивость в области окружающей среды и водные ресурсы»		
Владимир Парамонов	Реализация в данном направлении коммерческих программ в рамках Киотского протокола (под эгидой ООН), где европейские компании выступают партнерами в проектах по сокращению выбросов CO ₂ , покупая единицы выбросов для целей развития производителей в ЕС	Отсутствие у существующих проектов и программ в данной сфере системного характера и существенного влияния в ЦА

Бахтиёр Эргашев	-	Отсутствие успешно реализованных проектов в данном направлении с участием всех заинтересованных стран ЦА
Направление № 6 «Борьба с общими угрозами и проблемами»		
Владимир Парамонов	Осознание Евросоюзом важности более тесного взаимодействия с государствами ЦА по вопросам региональной безопасности и противодействия транснациональным угрозам	Отсутствие серьезного вклада Стратегии как таковой в борьбу с общими угрозами и проблемами, так как программы БОМКА и КАДАП были приняты гораздо раньше Стратегии и сама она с конкретной проектной работой не связана
Бахтиёр Эргашев	-	Отсутствие в рамках данного направления проектов и инициатив, направлены на решение общерегиональных проблем

Вопрос: *Какая, на Ваш взгляд, из 5 стран Центральной Азии в течение 2007-2013 гг. наиболее всего продвинулась в сотрудничестве с ЕС? В чем именно это выразилось?*

Владимир Парамонов: Безусловно, это Казахстан, руководство которого традиционно считало республику «европейской страной» и приложило максимум политико-дипломатических, пропагандистских и иных усилий в направлении ЕС. Наиболее характерным примером является председательство этой страны в ОБСЕ, где главная цель была, как я понимаю, «показать всеми миру Казахстан» и укрепить международные позиции республики.

Бахтиёр Эргашев: Мне трудно назвать хоть одну страну региона, где бы проекты в рамках реализации Стратегии ЕС оказали серьезное и позитивное влияние на политическую, экономическую и социальную сферы.

Вопрос: *Получил ли Узбекистан какие-либо выгоды во взаимоотношениях с ЕС в рамках реализации рассматриваемой Стратегии? Если да, то, какие именно?*

Владимир Парамонов: В рамках Стратегии выделялись определенные финансовые средства на какие-то непринципиальные для Узбекистана проекты. Этим все дело и ограничилось. Некоторым исключением могут быть проекты по технической поддержке отдельных инициатив узбекских министерств и ведомств экономического блока. Тем не менее, даже по этим проектам у меня лично, как эксперта, существуют серьезные сомнения в их системном, принципиальном и локомотивном значении для Узбекистана. Хотя именно на таких проектах, уверен, должен был делать акцент ЕС. Возможно, что это и предполага-

лось изначально. Однако, результат оказался отличным от планов по следующим причинам.

Во-первых, большинство проектов не имело широкой огласки, в том числе в СМИ. Не говоря уже об экспертном сообществе. Все это уже само по себе вызывает сомнения в высокой ценности данных проектов для всего Узбекистана.

Во-вторых, некоторые из этих проектов критиковались даже внутри самого ЕС, так как решение по ним было принято по не совсем понятным соображениям.

В-третьих, и, возможно, это главное. На мой взгляд, целесообразность любых проектов вначале следует обсуждать среди специалистов, профессионалов, к которым относятся эксперты по вопросам политики ЕС в Центральной Азии. Еще раз сделаю акцент: не обсуждать реализацию, а обсуждать целесообразность. Причем именно с точки зрения долгосрочных интересов стран региона. Обсуждать следует широко и публично, а не кулуарно, за «закрытыми дверями».

Организовывались ли ЕС такие широкие и публичные обсуждения? Основываясь на своем опыте, могу твердо сказать, что нет. Я лично встречался и с представителями ЕС по Центральной Азии в самом Брюсселе, и с представителями ЕС в Ташкенте, и с представителями некоторых европейских фондов в Узбекистане, исследовательских проектов как, например, EUCAM, неоднократно предлагая идею организации экспертных обсуждений Стратегии ЕС в Центральной Азии. Если у представителей ЕС нет и не было интереса к такой фундаментальной, базовой идее, с которой по логике и должна начинаться любая стратегия, то, о каком качестве конкретных проектов и, в целом, о каком качестве реализации самой стратегии можно говорить?

В целом же мой ответ на этот вопрос следующий: Узбекистан не получил никаких долгосрочных и стратегических выгод в рамках реализации рассматриваемой Стратегии. Тактические, политические, финансовые, технические и имиджевые выгоды, безусловно, были. В первую очередь, на уровне отдельных министерств, ведомств и персоналий. Но все они скорее носили тактический, а не стратегический характер.

Бахтиёр Эргашев: Как я уже отмечал, в силу определенной разорванности и фрагментарности Стратегии ЕС трудно оценить общий позитивный/негативный эффект. В настоящее время в Узбекистане реализация Стратегии представляет собой набор слабо взаимосвязанных по целям проектов. Общественность слабо проинформирована о таких проектах, их целях, задачах, ожидаемых результатах. В силу этого деятельность ЕС не имеет серьезного общественного резонанса. Выгоду от взаимодействия с ЕС получили определенные органы государственной власти (например, парламент, таможенный комитет), сети взаимодействующих с ЕС НПО, жители определенных регионов. Но в целом позитивное влияние от реализации стратегии на социально-политическое развитие Узбекистана минимально.

Вопрос: *Как бы Вы с учетом текущих результатов реализации Стратегии охарактеризовали данный документ?*

Владимир Парамонов: Как провальную.

Бахтиёр Эргашев: Незавершенная по всем направлениям.

Вопрос: *Пожалуйста, кратко обоснуйте выбранную Вами характеристику Стратегии. Чем именно Вы обуславливаете определение ее таковой?*

Владимир Парамонов: Безусловно, что ЕС уделяет определенное внимание развитию отношений со странами Центральной Азии, и Стратегия – тому важный показатель. Вместе с тем результативность политики ЕС на центральноазиатском направлении, как и самой Стратегии, остается крайне низкой. Одним из главных свидетельств этому является сохраняющаяся слабость позиций ЕС во всех странах региона и фактическая изоляция ЦА в системе основных политических и экономических связей Евросоюза.

Провальные результаты европейской политики в последние годы, с одной стороны, во многом связаны с мировым финансово-экономическим кризисом, наиболее сильно ударившем по Европе, а с недавнего времени – еще и дестабилизацией ситуации в тесно связанном с ЕС арабском мире. Все это «спутало карты» европейским политикам, ослабило Евросоюз, значительно ограничило его политические и экономические возможности. В этих условиях Центральная Азия оказалась отчасти объективно отодвинутой на задний план («задворки») европейской политики.

Тем не менее, с другой стороны, неэффективность политики ЕС в ЦА явилась следствием неадекватности и негибкости самого Брюсселя в отношении Центральной Азии и смежных пространств, отсутствия у европейской бюрократии и Евросоюза евразийской повестки дня да и стратегического видения Европы в Евразии.

Во-первых, концептуально политика ЕС является крайне слабой и непроработанной. Например, представляется, что ЕС в своей Стратегии вообще не учитывает факторы России и Китая, а также в целом острую потребность в региональной экономической интеграции в Центральной Азии. Более того, ЕС не учитывает тот факт, что только у России, Китая и Европы есть долгосрочный интерес – совместное экономическое развитие и оборона Евразии, в том числе ее центральноазиатского сегмента.

Во-вторых, имеют место стремление ЕС «отформатировать» ЦА по европейским стандартам, категорическое нежелание считаться с особенностями региона (политическая культура, историческое наследие, менталитет населения и элит), пренебрежение к жизненно важным интересам стран ЦА ради формального следования «либеральным стандартам». И хотя сегодня страны Центральной Азии продолжают демонстрировать готовность развивать связи с Европой, тем не менее в регионе наблюдаются серьезные сомнения в способности Брюсселя проводить эффективную политику в ЦА.

И никакой формальной, декларативной и неконцептуальной стратегией ситуацию в корне не изменить. В целом, как это не странно на первый взгляд может прозвучать, но именно РФ и КНР, а вовсе не ЕС, пока остаются ключевыми

внешними локомотивами, поддерживающими «европейскую ориентацию» ЦА и процессы интеграции во внутренней Евразии. Так, именно Россия на протяжении более полутора веков традиционно выступает своеобразным мостом (не только экономическим, но и политическим и культурным) между Европой и Центральной Азией. В свою очередь, Китай, форсируя свое проникновение в регион, во многом ориентирует свою стратегию на такие же цели, на какие должны, по идее, ориентировать (но пока не ориентируют) и Россия, и Европа: дальнейшее укрепление сухопутного взаимодействия между Азией и Европой.

Кроме того, именно РФ и КНР достаточно активно ищут новые возможности и проявляют наибольшую готовность к сотрудничеству с ЕС в сферах политики, экономики и безопасности. Однако столицы стран Европы и Брюссель пока крайне слабо реагирует на сигналы Москвы и Пекина, предпочитая, по сути, игнорировать фактор доминирующего положения обеих держав в центре Евразии.

Бахтиёр Эргашев: Стратегия Европейского Союза в Центральной Азии на 2007-2013 гг., за исключением ее основной цели – обеспечение диверсификации энергопотоков стран региона (а эта цель наиболее понятна и жестко прагматична), представляет собой набор общих направлений, фраз и благопожеланий. При этом данный набор плохо учитывает реальные проблемы стран региона.

Так, например, для Узбекистана, Таджикистана и Кыргызстана одна из ключевых проблем – это проблема трудовой миграции. Для Казахстана также важна эта проблема, так как страна является реципиентом трудовых мигрантов. Но эта проблема ЕС не рассматривается.

Для всех стран региона характерно также неконтролируемое увеличение городского населения за счет миграции населения из депрессивных сельских регионов. То есть, перед странами региона налицо проблема неконтролируемой урбанизации (с эффектом «ложной урбанизации») в новых условиях: слабое городское управление, слабость городских бюджетов, изношенность городских инфраструктур и т.д.

Таким образом, данная Стратегия сильно оторвана от реалий и потребностей стран региона. И именно в силу этого ее реализация во многом малоэффективна и носит незавершенный, фрагментарный характер.

3.6. Общие оценки и выводы

Экспертов из центральноазиатских республик также попросили **проранжировать уровень реализации Стратегии по ее 6 ключевым направлениям**. Для этого была использована система оценки по балльной шкале от 1 (минимальный балл) до 7 (максимальный балл). С учетом ответов на данный вопрос со стороны 15 экспертов и выведением округленного среднеарифметического показателя был составлен следующий рейтинг:

Направление	Балл
Инвестирование в будущее: молодежь и образование	4
Борьба с общими угрозами и проблемами	3,7
Устойчивость в области окружающей среды и водные ресурсы	3,5
Содействие экономическому развитию, торговле и инвестициям	3,3
Укрепление энергетических и транспортных каналов	2,9
Права человека, верховенство права, ответственное государственное управление и демократизация	2,4

Очевидно, что обобщенные, таким образом, рейтинговые баллы отражают индивидуальные оценки практически каждого из экспертов, согласно которым наиболее всего сотрудничество Европейского Союза с республиками Центральной Азии, как в рамках реализации Стратегии, так и вне их, продвинулось за рассматриваемый период в сфере образования с акцентом на молодежь. Тогда как меньше всего это коснулось вопросов, связанных с соблюдением прав человека, верховенством права, ответственным государственным управлением и демократизацией в регионе.

Нельзя не отметить, что при разработке и последующей реализации Стратегии Евросоюз и его структуры проводили и продолжают проводить определенные консультации с некоторыми экспертами из Казахстана и других центральноазиатских республик. Так, например, Мурат Лаумулин принимал непосредственное участие в работе над данным документом, а Наргис Касенова – в консультативной группе проекта «Europe - Central Asia Monitoring» (EUCAM), проводящей мониторинг реализации Стратегии.

Однако, несмотря на эти и другие подобные контакты с представителями стран Центральной Азии, европейцы явно не учли многие нюансы как при разработке, так и особенно в процессе реализации Стратегии. Особенно это, судя по обобщению оценок экспертов, выразилось в следующих моментах:

- недостаточные знания и учет общей специфики Центральноазиатского региона. Тем более, что сама по себе Стратегия ориентирована на продвижение интересов ЕС в ЦА, а не интересов центральноазиатских республик в рамках взаимодействия с ним;
- недостаточные знания и учет особенностей развития каждой из стран Центральной Азии с точки зрения как восприятия здесь европейских ценностей и стандартов в различных сферах жизнедеятельности общества, так и интересов и поведения правящих элит;
- недостаточный учет характера взаимоотношений между центральноазиатскими странами и их разногласий по различным вопросам общерегионального уровня;
- использование определенных шаблонов и стереотипов при оценках ситуации в Центральной Азии в общерегиональном и конкретно страновом контексте;

- необоснованно излишнее внимание к одним сферам жизнедеятельности общества и, наоборот, недостаточное – к другим в разных странах Центральной Азии.

Небезынтересно также отметить пожелания отдельных экспертов в адрес ЕС с учетом его дальнейшей политики в отношении Центральной Азии. Так, Аскар Нурша ожидает, что следующая Стратегия Евросоюза относительно ЦА учтет все ошибки и недоработки нынешней. При этом он рекомендует разработчикам этого будущего документа сделать акцент на политику поощрения и содействия внутрирегиональной интеграции центрально-азиатских государств, росту внутрирегиональной торговли, созданию совместных предприятий и т.д.

В то же время Мурат Лаумулин сомневается в необходимости разработки очередной Стратегии ЕС в ЦА. Причем свою позицию он обосновывает достаточно жестко: *«Мы же не принимаем стратегию в отношении ЕС. И не объявляем Великие озера зоной своих жизненно важных интересов, как американцы Каспий. Появление таких документов и их реализация – это рецидивы имперского мышления. Ненавистный социалистический лагерь рухнул, теперь мы хозяева жизни. Вот в чем суть всех этих документов. За всем этим стоит геополитический шовинизм».*

С другой стороны, эксперт рекомендует ЕС и входящим в него странам, во-первых, сосредоточиться на сотрудничестве с республиками Центральной Азии на основе взаимовыгодного обмена по схеме «центральноазиатские ресурсы в обмен на европейские технологии». Во-вторых, не мешать интеграционным процессам на постсоветском пространстве и, более того, реально и прагматично относиться к Таможенному союзу, устанавливая и развивая взаимодействие с ним, не опасаясь при этом возрождения в его рамках Союза ССР.

Наконец, Владимир Парамонов, охарактеризовав Стратегию как полностью провальную, вместе с тем считает, что Европейский Союз еще имеет возможности изменить свою политику относительно Центральной Азии в лучшую сторону. По его словам: *«Все это (отмеченные экспертом слабые стороны Стратегии и ее реализации – прим.), наряду с сохраняющимися проблемами в собственно европейско-центральноазиатских, европейско-российских и европейско-китайских отношениях, делает целесообразным внесение существенных корректив в Стратегию Европейского Союза и его конкретных стран в Центральной Азии в пользу усиления взаимодействия с Россией и Китаем. Тем более, что столицы государств ЕС и Брюссель, по идее, должны быть заинтересованы не в дальнейшем, во многом искусственном, обострении соперничества/конкуренции с РФ и КНР, следуя зачастую в рамках алгоритмов современной и во многом ошибочной стратегии США в Евразии, а, наоборот – в усилении координации своих действий в регионе с Москвой и Пекином в сферах политики, экономики и безопасности».*

Ведь цель у евразийских центров силы, к которым относятся Россия, Китай и Евросоюз, по сути, должна быть одна: совместное освоение, развитие и оборона конкретных сегментов Евразии, в том числе Центральной Азии. Целесообразность всего этого диктуется не только с точки зрения современности, но и с точки зрения истории и будущего (возможных сценариев) российского, китайского и европейского присутствия и взаимодействия в регионе».

В условиях же растущей глобальной и региональной нестабильности, сегодня как никогда ранее крайне важна активизация усилий по стабилизации конкретных сегментов Евразии, в том числе центральноазиатского, за счет их совместного освоения, развития и обороны. Взаимодействие России и Китая по этим вопросам уже наблюдается. Однако оно может принять крайне деформированную форму и, скорее всего, не будет равноправным для РФ и ЦА без участия ЕС и европейских институтов. В этой связи, именно Евросоюз может стать тем недостающим звеном в процессах международного взаимодействия в центре Евразии, которое придаст им стабильно позитивный вектор дальнейшего развития в интересах всего континента.

Однако для этого Европе следует уделять на порядок большее внимание евразийской повестке дня и, в первую очередь, Центральной Азии, где наиболее ярко и полно представлены и пересекаются интересы России и Китая в сферах политики, экономики и безопасности, и уже имеет место устойчивая тенденция российско-китайского сотрудничества.

В этих условиях остро требуется принципиально новая и действительно концептуальная стратегия ЕС в ЦА, учитывающая как реалии и нужды самого региона, так реалии и нужды того пространства, в которое фактически «вписана» Центральная Азия – евразийского пространства, где ключевые роли играют Россия и Китай».

Заключение

Собственный авторский анализ и оценки задействованных экспертов относительно различных аспектов и направлений реализации Стратегии Европейского Союза в Центральной Азии на 2007-2013 гг. показывают существование критического восприятия данного документа, предварительных итогов его осуществления и деятельности ЕС и его структур в Центральной Азии.

Очевидно, что преувеличенные ожидания относительно реализации и результатов Стратегии создают противоречивое поле, благоприятное для обоюдной критики. В связи с этим Европейскому Союзу и его структурам следует учитывать нижеследующие моменты, что может помочь им в более продуманной выработке и продвижении своей политики в Центральной Азии в будущем:

1. Отставание ЕС и европейских стран в ЦА от активности других акторов, имеющих интересы в регионе. Отсюда европейская «реальная политика» уступает более гибкой «реальной политике» России, Китая и Индии, особенно в продвижении бизнеса.

2. Отсутствие в процессе реализации Стратегии последовательности, а также взаимосвязанности различных проблем и проектов, ориентированных на их решение.

3. Медленное принятие решений со стороны ЕС и его структур по различным проектам в Центральной Азии. Отсюда замедленная реакция ЕС на текущие проблемы стран ЦА и его «неощутимое присутствие» в регионе.

4. Разнородность политических и экономических интересов 28 государств-членов ЕС в Центральной Азии, что препятствует их общему согласию по реализации той же Стратегии.

5. Отсутствие полноценного диалога между центральноазиатскими республиками в пятистороннем формате. Страны региона пока не приняли опыт ЕС по региональному сплочению и интеграции.

6. Ожидания от инициатив ЕС и его структур в Центральной Азии относительно прав человека, верховенства права, эффективного управления и демократизации серьезно завышены. С точки зрения обеспечения долгосрочной стабильности и экономического развития соответствующие направления реализации Стратегии пока не получили своего подтверждения.

7. Не все государства Центральной Азии содействуют диалогу по вопросам прав человека с участием гражданского общества и его институтов. Туркменистан и Узбекистан исключают данную форму диалога. В Казахстане, Кыргызстане и Таджикистане нередко такой диалог ведется лишь в ходе всевозможных конференций, семинаров и тренингов без последующих практических мер и результатов.

8. Излишняя «мягкость» ЕС по отношению к существующим политическим режимам и авторитарным тенденциям в процессе их функционирования в странах Центральной Азии.

9. Несоответствие нормативно-правовой и договорной базы взаимоотношений ЕС с центральноазиатскими республиками на двусторонней основе современным реалиям, что требует их обновления.

10. Бюджет для реализации Стратегии недостаточен, так как широкий охват сфер сотрудничества и проектов, определенных для каждой страны в отдельности и для региона в целом, требует немало финансовых и технических затрат. В связи с этим обеспечение в Центральной Азии больших наукоемких проектов ограничено или сведено до минимума. Требуется более целенаправленное финансирование проектов, например, в сфере водных ресурсов, обеспечения энергетической безопасности, совместных образовательных проектов и т.д.

11. ЕС необходимо конкретизировать реальные задачи по обеспечению энергетической безопасности в рамках сотрудничества с центральноазиатскими республиками с учетом соответствующего потенциала и возможностей каждой из них.

12. ЕС, не развивая сотрудничества с Шанхайской организацией сотрудничества (ШОС), членами которой являются большинство государств Центральной Азии и два самых крупных геополитических акторов в регионе – Китай и Россия, ослабляет пространство своей собственной безопасности.

13. Европейские образовательные инициативы могли бы быть изложены шире, чем программы развития. Образование должно иметь перспективу для развития центральноазиатских республик и объективно должно быть направлено на борьбу с бедностью. Поэтому необходима диверсификация групп населения данных стран, стремящихся получить образование.

14. У ЕС отсутствует четкость в области инвестиций и в инвестиционном сотрудничестве с другими многосторонними организациями относительно содействия развитию стран ЦА. В связи с этим наряду с участием ЕС в те или иные проекты следует больше привлекать частный капитал, а также международные структуры (Всемирный банк, Азиатский банк развития, ООН, ОБСЕ, инициатива ЭНВСЕК и т.д.).

В целом, для Европейского Союза политика относительно Центральной Азии преимущественно есть политика балансирования между экономическим сотрудничеством и демократическими реформами. Тогда как для центральноазиатских государств их отношения с ЕС и отдельными странами Европы фактически протекают в рамках их «многовекторного» балансирования между интересами России, Китая, США и ЕС.

Безусловно, что два этих вектора по линии взаимоотношений ЕС – ЦА оказали свое влияние на реализацию исследуемой Стратегии и ее текущие результаты. Тем не менее, при всех приведенных выше критических моментах нельзя не признать и позитивные сдвиги в ходе реализации политики ЕС в Центральной Азии в течение 2007-2013 гг., которые имеют перспективу успешного продолжения.

Приложение. Европейский Союз и Центральная Азия: Стратегия нового партнерства

I. Введение: ЕС и Центральная Азия

Центральная Азия обладает многовековыми традициями объединения Европы и Азии. Данный регион расположен на стратегически важном пересечении двух континентов. После получения независимости центральноазиатские государства Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан прошли процесс существенных политических и экономических преобразований. Они установили государственность, сохранили межэтническое понимание и наладили межрелигиозный диалог. Присоединившись к ОБСЕ (Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе), они приняли ценности, стандарты и обязательства этой организации. Подписав «Декларацию тысячелетия ООН», они поставили перед собой амбициозные цели.

В начале XXI столетия, в условиях всемирной глобализации пришло время для качественно нового партнерства между ЕС и странами Центральной Азии. Общая цель достижения стабильности и процветания посредством мирного взаимодействия делает Европу и Центральную Азию партнерами в развивающемся сотрудничестве. Твердые обязательства ЕС перед его восточными соседями в рамках Европейской политики добрососедства также сблизят Европу и Центральную Азию на основе политического сотрудничества и экономического развития.

Развитие и консолидация стабильных, справедливых и открытых обществ и соблюдение международных норм имеют важное значение для полной реализации партнерства между Европейским Союзом и странами Центральной Азии. Ответственное государственное управление, верховенство права, права человека, демократизация, образование и подготовка являются ключевыми сферами, в которых ЕС готов поделиться опытом. ЕС может поделиться опытом региональной интеграции, которая ведет к политической стабильности и процветанию. ЕС также может предложить уроки, полученные в ходе политических и экономических преобразований в Центральной и Восточной Европе. Имея богатые традиции и многовековую историю обменов, ЕС и Центральная Азия могут сделать значительный вклад в диалог между цивилизациями.

Многие проблемы, с которыми сталкивается мир в процессе глобализации, в одинаковой степени влияют на Европу и Центральную Азию и требуют их совместного решения. Вопросы безопасности и регионального экономического развития требуют тесного сотрудничества ЕС с каждой страной Центральной Азии, принимая во внимание их географическое расположение, в частности, по отношению к Афганистану, Пакистану и Ирану. Кроме того, это имеет отношение к развитию в сфере управления границами, миграции, борьбы с организованной преступностью и международным терроризмом, а также торговле людьми, наркотиками и оружием.

Зависимость ЕС от внешних энергетических ресурсов и потребность в ди-

версифицированной политике энергообеспечения для повышения уровня энергетической безопасности открывают новые перспективы сотрудничества между ЕС и Центральной Азией. Усилия ЕС, направленные на укрепление местных рынков энергоносителей, поможет улучшить инвестиционные условия, увеличить производство и эффективность энергоносителей в Центральной Азии, а также диверсифицировать схемы поставки и распределения энергоносителей в данном регионе. С помощью этой стратегии и программы поддержки Комиссии на период 2007-2013 гг. ЕС определит приоритеты сотрудничества с каждым государством Центральной Азии, в соответствии с их потребностями, требованиями и желаемыми результатами, включая права человека, ответственное государственное управление, демократию и социальное развитие.

В рамках новых инструментов внешнего содействия на основе бюджета ЕС на 2007-2013 гг., ЕС запланировал вдвое увеличить финансирование поддержки странам Центральной Азии.

Основываясь на программе поддержки Комиссии и дополняя ее, государства-члены ЕС готовы к рассмотрению конкретного двухстороннего партнерства и совместных программ с каждым государством Центральной Азии, а также программ регионального масштаба на основании адекватной и скоординированной оценке потребностей. Государства-члены ЕС будут поддерживать программы ЕС, чтобы сделать свой вклад в более гармоничную и понятную политику ЕС в данном регионе.

Для решения особо важных проблем ЕС, в рамках данной стратегии, предпримет следующее:

- наладит постоянный региональный политический диалог на уровне министров иностранных дел;
- введет в действие «Европейскую инициативу в области образования» и поддержит развитие «электронного шелкового пути» в странах Центральной Азии;
- введет в действие «Инициативу ЕС по верховенству права»;
- наладит с каждым государством Центральной Азии постоянный «диалог по правам человека», направленный на получение конкретных результатов;
- будет вести регулярный «энергетический диалог» со странами Центральной Азии.

В процессе реализации целей и задач, заложенных в данной стратегии, ЕС будет руководствоваться принципами равного диалога, прозрачности и ориентации на получение практических результатов. ЕС будет стремиться к тесному сотрудничеству со всеми сопредельными странами Центральной Азии.

II. Стратегические интересы ЕС: безопасность и стабильность

ЕС глубоко заинтересован в мирной, демократической и экономически процветающей Центральной Азии. Все эти цели взаимосвязаны. Следовательно, целью стратегии ЕС является активное сотрудничество с государствами Центральной Азии в достижении указанных целей, а также вклад в сохранение мира и процветания в соседних странах.

Данная стратегия основана на том прогрессе, которого страны Центральной Азии самостоятельно достигли после получения независимости. Стратегия также учитывает их общие аспекты, а также особые национальные реалии и требования.

Она также основана на результатах, полученных в ходе реализации различных соглашений о партнерстве и сотрудничестве, европейских программах поддержки и других инициатив, осуществляемых ЕС в помощь государствам Центральной Азии.

Стратегия основана на общих интересах ЕС и государств Центральной Азии. Объединение ожиданий Центральной Азии и ЕС будет взаимовыгодным и укрепляющим процессом.

Интерес ЕС заключается в безопасности и стабильности, а также приверженности правам человека и верховенству права в странах Центральной Азии, поскольку:

- стратегическое, политическое и экономическое развитие, а также возрастающее количество межрегиональных проблем в Центральной Азии прямо или косвенно влияют на интересы ЕС;
- с расширением ЕС, включением Южно-кавказского региона в Европейскую политику добрососедства и «Инициативу совместной деятельности в черноморском регионе» Центральная Азия и ЕС все более сближаются друг с другом;
- существенные энергетические ресурсы Центральной Азии и цель региона диверсифицировать торговых партнеров и маршруты поставок способствуют удовлетворению потребностей ЕС в энергетической безопасности и энергообеспечении.

ЕС уверен, что укрепление приверженности стран Центральной Азии международному праву, верховенству права, правам человека и демократическим ценностям, а также рыночной экономике будет способствовать безопасности и стабильности в Центральной Азии, благодаря чему страны этого региона станут надежными партнерами ЕС и будут разделять общие интересы и цели.

III. Инструменты

Для интенсификации сотрудничества со странами Центральной Азии ЕС будет в полной мере использовать потенциал соглашений о партнерстве и сотрудничестве, программ европейской комиссии и государств-членов ЕС, механизмов сотрудничества, таких как «Бакинская инициатива» и политический диалог, используя различные инструменты Общей внешней политики и политики безопасности. Будет также расширено сотрудничество с ООН, в частности, с Европейской экономической комиссией ООН, ОБСЕ, Венецианской комиссией Совета Европы, НАТО, международными финансовыми учреждениями и другими региональными организациями и форумами. Специальный представитель ЕС, посольства государств-членов ЕС и делегации Европейской комиссии должны стремиться к укреплению сотрудничества с ОБСЕ. Кроме того, ЕС, совместно со странами Центральной Азии, стремиться разработать новые формы сотрудничества, такие как постоянный двухсторонний диалог по правам человека.

Специальный представитель ЕС, Комиссия и государства-члены ЕС играют важную роль во внедрении данной стратегии. Специальный представитель ЕС от имени Высокого представителя и в соответствии со своим мандатом, совместно с Комиссией и Председательством и без предубеждения по отношению к компетенции ЕС, должен контролировать процесс внедрения, давать рекомендации и регулярно отчитываться перед соответствующими органами Совета.

Взаимные стажировки в рамках твиннинг-программ и обмен экспертами ведомств или компаний ЕС и Центральной Азии в рамках служебных командировок являются важной составной частью сотрудничества ЕС с Центральной Азией в целях внедрения лучших общеевропейских традиций, связанных с законодательством ЕС. Данная политика будет усиливаться на основе приобретенного опыта.

Инициативы сотрудничества государственного и частного секторов, а также двухсторонние инструменты и программы государств-членов ЕС могут сыграть важную роль в расширении сотрудничества ЕС и Центральной Азии. Будет усилено взаимодействие с международными финансовыми учреждениями, включая Всемирный банк и Европейский банк реконструкции и развития (EBRD). Европейский инвестиционный банк (EIB) должен играть важную роль в финансировании проектов, интересующих ЕС в Центральной Азии.

IV. Двухстороннее и региональное сотрудничество

Стратегия ЕС нацелена на сбалансированный двухсторонний и региональный подход. ЕС сбалансирует подходы к политике в Центральной Азии в соответствии с различными потребностями и показателями каждой страны. ЕС будет стимулировать региональное сотрудничество между странами Центральной Азии, а также между Центральной Азией и другими регионами.

Двухстороннее сотрудничество будет иметь особое значение. Оно будет укреплено с тем, чтобы отвечать индивидуальным предложениям каждой из пяти стран Центральной Азии. Очень важно осуществлять двухстороннее сотрудничество по таким вопросам, как права человека, экономическая диверсификация, энергетика и другие отраслевые проблемы, в том числе связанные с молодежью и образованием. Интенсивность сотрудничества будет отражать приверженность каждой из этих стран преобразованиям и реформам.

Региональный подход способствует активному решению общих региональных проблем, таких как организованная преступность, торговля людьми, наркотиками и оружием, терроризм и нераспространение ядерного оружия, межкультурный диалог, энергетика, загрязнение окружающей среды, управление водными ресурсами, миграция, а также управление границами и транспортная инфраструктура. В этом отношении ЕС будет сотрудничать с международными финансовыми институтами, многосторонними и региональными организациями и учреждениями.

ЕС готов вступить в открытый и конструктивный диалог с региональными организациями в Центральной Азии и установить постоянные специальные

контакты с Евразийским экономическим сообществом (EURASEC), Шанхайской организацией сотрудничества (SCO), Совещанием по взаимодействию и мерам доверия в Азии (CICA), Организацией договора коллективной безопасности (CSTO), Центральноазиатской программой экономического сотрудничества (CAREC) и Центральноазиатским региональным информационно-координационным центром (CARICC).

V. Усиленный подход ЕС

Права человека, верховенство права, ответственное государственное управление и демократизация

Развитие стабильной политической базы и функционирующих экономических структур зависит от приверженности верховенству права, правам человека, ответственному государственному управлению и развитию прозрачных демократических политических структур.

ЕС и его государства-члены намерены усилить поддержку защиты прав человека, создания и развития независимой судебной системы, тем самым внося стабильный вклад в учреждение структур, основанных на стандартах верховенства права и международных прав человека. Также будет уделяться должное внимание сотрудничеству в области судебной системы между странами Центральной Азии и государствами-странами ЕС. ЕС будет тесно сотрудничать в этой сфере с ОБСЕ, Советом Европы, ООН и Верховным комиссаром ООН по правам человека.

ЕС ведет диалоги по правам человека с рядом стран. Эти диалоги являются инструментом внешней политики Содружества. Диалоги по правам человека составляют важную часть общей стратегии ЕС, направленной на поощрение уважения к правам и основным свободам человека, устойчивому развитию, миру и стабильности.

На основе этих предпосылок и соответствующих руководящих положений ЕС поднимет вопросы прав человека в каждой стране Центральной Азии через соответствующий дискуссионный канал, в частности, через налаживание структурного постоянного диалога по правам человека, нацеленного на получение конкретных результатов. Форма и механизмы такого диалога будут определены индивидуально на будущей стадии.

Цели диалога по правам человека с каждой из центральноазиатских стран должны включать в себя:

- обсуждение вопросов, касающихся взаимных интересов, и расширение сотрудничества по правам человека, в том числе на многосторонних форумах, таких как ООН и ОБСЕ;
- поднятие вопросов, касающихся, по мнению ЕС, ситуации с правами человека в вышеуказанных странах, сбор информации и инициативы по улучшению соответствующей ситуации с правами человека.

Кроме того, диалоги по правам человека содействуют поддержке практиче-

ских шагов, направленных на достижение целей по правам человека на национальном уровне, в частности, через финансовое и техническое сотрудничество и специальные проекты, которые должны финансироваться в рамках Европейского инструмента демократии и прав человека.

ЕС будет реагировать на предложения стран Центральной Азии и продолжать укреплять сотрудничество по вопросам верховенства права, ответственного государственного управления и борьбы с коррупцией. С этой целью ЕС разрабатывает «Инициативу по верховенству права», направленную на конкретные приоритеты, определенные каждой страной. Государства-члены ЕС и Комиссия ЕС будут тщательно координировать свои проекты. В рамках данной «Инициативы по верховенству права» ЕС будет поддерживать страны Центральной Азии в ключевых правовых реформах, включая реформирование судебной системы, и в создании эффективного законодательства, например, в сфере административного и торгового права.

В рамках содействия консолидации мира и международного права ЕС и его государства-члены готовы поделиться со странами Центральной Азии своим опытом в адаптации необходимых юридических норм, требуемых для присоединения к Римскому статуту международного уголовного суда, и в борьбе с международной преступностью согласно международному праву.

Цели ЕС и его государств-членов заключаются в следующем:

- выделить соответствующие средства на осуществление указанной «Инициативы по верховенству права»;
- направить правовых и административных экспертов в страны Центральной Азии для выполнения краткосрочных и долгосрочных заданий;
- предоставить экспертам стран Центральной Азии возможность прохождения стажировок;
- поддерживать прозрачное внедрение правовых реформ;
- предлагать возможность международных обменов путем организации и финансирования специализированных конференций;
- содействовать сотрудничеству стран Центральной Азии с Венецианской комиссией Совета Европы;
- поощрять внедрение норм и конвенций по достойному труду Международной организации труда (ILO);
- тесно сотрудничать с действующими мероприятиями миссий ОБСЕ, Бюро по демократическим институтам и правам человека (ODIHR), двухсторонними программами, а также ООН и Верховным комиссаром ООН по правам человека;
- оказывать техническую помощь и налаживать тесное сотрудничество, направленное на внесение юридических и конституционных поправок, требуемых для присоединения к Римскому статуту и его внедрения.

Задача поддержания культуры соблюдения прав человека и условий, при которых демократия работает на своих граждан, требует активного вовлечения гражданского общества. Развитое и активное гражданское общество и независимые СМИ являются жизненно важными элементами развития плюралистического общества. ЕС будет сотрудничать со странами Центральной Азии в этих

вопросах и способствовать расширению обменов в гражданском обществе.

ЕС также будет преследовать цели обеспечения поддержки и защиты прав человека во всем мире, а также в странах Центральной Азии, посредством международных структур, таких как Генеральная ассамблея ООН или Совет по правам человека. ЕС изъявляет желание сотрудничать со странами Центральной Азии на этих международных форумах для достижения этой общей цели.

Инвестиции в будущее: молодежь и образование

Будущее Центральной Азии будет определяться ее молодежью. Большинство населения Центральной Азии составляют люди возрастом до 25 лет, что обеспечивает огромный потенциал для развития. Хорошее образование имеет важное значение, поскольку открывает этот потенциал для младшего поколения.

С этой целью ЕС и его государства-члены разработают для Центральной Азии «Европейскую инициативу в области образования» с тем, чтобы содействовать адаптации систем образования стран Центральной Азии к потребностям всемирной глобализации. ЕС желает сотрудничать с основными международными партнерами и донорскими организациями для поддержки образовательных программ и учреждений.

В рамках «Европейской инициативы в области образования» ЕС и его государства-члены, в частности, предложат поддержку в следующих сферах:

- начальное образование;
- среднее образование;
- профессионально-техническое образование и подготовка;
- сотрудничество в области высшего образования, обмен студентами и профессорско-преподавательским составом, например, в рамках новой программы «Erasmus Mundus», TEMPUS и на двухсторонней основе.

ЕС поддержит развитие региональных образовательных центров и будет тесно сотрудничать с Академией ОБСЕ в Бишкеке. ЕС готов открыть в данном регионе Институты европейских студий. ЕС готов предоставлять стипендии студентам из стран Центральной Азии для обучения в европейских университетах.

ЕС также будет продолжать поддерживать мероприятия Европейского фонда образования в сфере профессионально-технического образования в Центральной Азии. Более того, ЕС готов поддерживать присоединение стран Центральной Азии к электронной сети ЕС через развитие «электронного шелкового пути» и содействовать дистанционному обучению. Нашей целью является присоединение Центральной Азии к всемирным коммуникационным сетям Интернета, а также предоставление возможности студентам, преподавателям и ученым Центральной Азии участвовать в современных формах пожизненного обучения.

Содействие экономическому развитию, торговле и инвестициям

ЕС поддерживает устранение торговых барьеров между странами Центральной Азии и продолжит поддерживать вступление четырех стран Центральной Азии в ВТО, которые на данный момент не являются членами ВТО из-за коммерческих условий и неполного соответствия требованиям ВТО. Вступление в ВТО является ключом к более широким экономическим реформам и диверсификации и лучшей интеграции стран в международную торгово-экономическую систему. ЕС будет поощрять создание регуляторной и институциональной базы для улучшения экономического и инвестиционного климата и в дальнейшем поддерживать экономическую диверсификацию.

ЕС продолжит сотрудничество со странами Центральной Азии с целью упрощения доступа центральноазиатской продукции на рынки стран ЕС. В связи с этим обновленная Общая система преференций ЕС (GSP – 2006/2015) предлагает наилучшую систему преференций, направленную на поощрение экспорта и экономической диверсификации в этих странах. Равным образом эта система будет стимулом для диверсификации их экономик на основе преимуществ доступа к рынкам, предлагаемых ЕС.

В рамках программы INOGATE (Межгосударственного транспорта нефти и газа в Европу – Бакинская инициатива) и TRASECA (Транспортного коридора Европа-Кавказ-Азия), которая финансируется Инструментом сотрудничества в области развития (DCI) и Европейским инструментом добрососедства и партнерства (ENPI), ЕС будет способствовать развитию и расширению региональной инфраструктуры в сферах транспорта, энергетики и торговли, чтобы лучше использовать экономический потенциал Центральной Азии, не в самую последнюю очередь за счет улучшенного регионального сотрудничества. Будучи важным торговым коридором между Восточной и Южной Азией и Европой, Центральная Азия может извлечь выгоду из увеличения объемов торговли.

ЕС продолжит поддерживать развитие структур рыночной экономики в Центральной Азии. В связи с этим ЕС будет сотрудничать с заинтересованными компаниями из стран ЕС в проектах сотрудничества государственного и частного секторов для содействия рыночной экономике. ЕС предложит партнерам в Центральной Азии программы стажировок и технической помощи. ЕС будет поддерживать стремления и действия стран Центральной Азии, направленные на создание структур рыночной экономики.

ЕС будет:

- поддерживать более глубокую интеграцию Центральной Азии в мировую торгово-экономическую систему, в частности, через процесс вступления и окончательного членства в ВТО;
- поддерживать экономическую диверсификацию для содействия устойчивому развитию путем улучшения местного практического опыта и потенциала (науки и технологии, инновации, туризма), поощрения малого и среднего бизнеса, развития базовой инфраструктуры (автодорог, железнодорож-

ных сообщений, телекоммуникаций, информационных технологий);

- поддерживать существенные реформы финансовых систем, необходимых в большинстве стран, особенно в банковском и микрокредитном секторах; улучшение банковского регулирования, надзора и применения, приватизация государственных банков, повышение конкуренции между банками и упрощения доступа для иностранных банков – ключевые шаги, которые необходимо сделать странам Центральной Азии;

- изучить дальнейшие варианты расширения возможностей стран Центральной Азии для лучшего использования Общей системы преференций и поощрения региональной торговли;

- развивать необходимые системы, включая приближение законодательства к законодательству ЕС, чтобы улучшить доступ центральноазиатской продукции на рынки ЕС;

- продолжать поддерживать стремление стран Центральной Азии к полной реализации торгово-экономических положений Соглашений о партнерстве и сотрудничестве;

- расширять техническую поддержку в торговых вопросах и политические консультации, чтобы способствовать созданию законодательной и институциональной базы, ведущей к лучшим экономическим условиям и привлечению прямых иностранных инвестиций;

- оказывать помощь странам данного региона в разработке стратегий улучшения индивидуальных кредитных рейтингов для получения права на участие в будущих программах кредитования;

- поддерживать внедрение в этих странах наилучших таможенных правил, установленных Мировой таможенной организацией;

- поддерживать инициативы трансфера ноу-хау и укрепления потенциала.

Укрепление энергетических и транспортных каналов

ЕС и Центральная Азия разделяют основной интерес к укреплению энергетической безопасности как важного аспекта глобальной безопасности. Существует общая заинтересованность в диверсификации маршрутов экспорта, структуры спроса и предложения и энергетических ресурсов.

Кроме нефти, газа и электричества, определяющим аспектом энергетического сотрудничества с Центральной Азией является управление водными ресурсами. Производство и распределение гидроэнергии – ключевой момент в содействии стабильности и процветанию в Центральной Азии и за ее пределами, включая Афганистан и Пакистан. Данный потенциал не оценен в должной мере.

Благодаря развитию нефтяных и газовых ресурсов, значительно усилилась роль стран Центральной Азии как производителей энергии и стран с транзитными газопроводами. Увеличение разработки месторождений нефти и газа будет способствовать улучшению поставок на мировые рынки и приведет к диверсификации. Поставки газа из данного региона имеют особую важность для ЕС.

Следовательно, в течение ближайших лет можно установить ключевые

элементы долгосрочного сотрудничества, основанные на общих интересах и взаимодействии: разработка энергоресурсов стран Центральной Азии требует значительных и стабильных инвестиций, а также комплексной политики, направленной на все компоненты энергетических секторов и облегчающей доступ к большинству развитых рынков. Со своей стороны ЕС готов обсудить все варианты разработки и транспортировки этих ресурсов в сотрудничестве с другими заинтересованными партнерами.

Рыночный подход к инвестиционным и торговым, и прозрачным, стабильным и справедливым основам регулирования гарантирует наилучшие цены на все энергоносители и большие возможности для всех заинтересованных сторон.

Опираясь на эти предпосылки, ЕС будет вести регулярный расширенный энергетический диалог со странами Центральной Азии в рамках Бакинской инициативы (Энергетическое сотрудничество между ЕС, прибрежными государствами Черного и Каспийского морей и сопредельными странами, начатое на конференции по энергетике на уровне министров, которая проводилась в Баку в ноябре 2004 года – прим.). Деятельность ЕС будет также основываться на Энергетической хартии и двухсторонних Меморандумах о взаимопонимании по энергетическим вопросам.

ЕС будет поддерживать разработку новых нефтяных, газовых и гидроэнергетических ресурсов, а также усовершенствование существующей энергетической инфраструктуры. С целью усиления безопасности энергоснабжения ЕС будет также поддерживать развитие дополнительных трасс трубопровода и энергетических транспортных сетей. ЕС также внесет вклад в региональную энергетическую безопасность и сотрудничество, а также расширит экспортные рынки для центральноазиатских производителей. ЕС будет оказывать политическую поддержку и содействие странам Центральной Азии в развитии нового энергетического транспортного коридора «Каспийское море – Черное море – ЕС».

ЕС будет поощрять создание интегрированного центральноазиатского энергетического рынка и поддерживать проекты сотрудничества государственного и частного секторов, которые способствуют инвестициям из ЕС.

На основе целей, обозначенных в Бакинской инициативе, ЕС сосредоточится на сотрудничестве со странами Центральной Азии в следующих вопросах:

- объединение энергетических рынков на основе принципов внутреннего энергетического рынка ЕС, принимая во внимание особенности стран-партнеров;
- повышение энергетической безопасности путем решения вопросов экспорта/импорта энергоресурсов, диверсификации поставок, транзита и спроса на энергоносители;
- обеспечение прозрачности и укрепление потенциала в области статистики и управления в энергетическом секторе;
- поддержка и расширение технологического сотрудничества между ЕС и

странами Центральной Азии в энергетическом секторе;

- поддержка устойчивого энергетического развития, включая развитие энергетической эффективности, возобновляемых энергоресурсов и управление стороной потребителя;

- привлечение инвестиций к энергетическим проектам общего и регионального интереса;

- поддержка реконструкции существующих и создание новых трубопроводов и сетей транспортировки электричества внутри региона и в Европу;

- поддержка развития комплексных планов действий, направленных на поощрение энергосбережения, энергетической эффективности и возобновляемых энергоресурсов, исключительно в соответствии с принципами Киотского протокола;

- поддержка инициативы «Фонда глобальной энергетической эффективности и возобновляемых энергоресурсов»;

- поощрение данных стран на проявление инициатив, аналогичных предпринимаемым ЕС в рамках «Плана действий по энергетической политике Европы», принятом Европейским Советом в марте 2007 года.

Кроме того, ЕС продолжит поощрять «Инициативу прозрачности в добывающей промышленности» в Центральноазиатском регионе как инструмента содействия устойчивому развитию и снижению уровня бедности.

Устойчивость в области окружающей среды и водные ресурсы

Свободный доступ к водным ресурсам будет основной мировой проблемой XXI века. Большая часть основных экологических проблем Центральной Азии связана с распределением, использованием и защитой качества водных ресурсов. В регионе, связанном трансграничными реками, озерами и морями, очень важен региональный подход к защите этих ресурсов. С этим также связана необходимость улучшения лесопользования. Существует необходимость в разработке интегрированной политики использования водных ресурсов (солидарности верховьев и низовьев). Сотрудничество в сфере водных ресурсов имеет важное значение для ЕС, особенно в связи с достижением в 2015 году «Целей развития тысячелетия» применительно к чистой питьевой воде и соответствующим санитарно-техническим сооружениям.

Поощрение сотрудничества в сфере использования водных ресурсов может одновременно укрепить региональную безопасность и стабильность и поддерживать экономическое развитие. Диалог между ЕС и Центральной Азией по вопросам окружающей среды, начатый весной 2006 года, создаст базу для совместного сотрудничества.

Экологические проблемы, связанные с добычей и транспортировкой энергоресурсов, а также уязвимость к изменению климата и стихийным бедствиям являются причиной общего беспокойства. Вопросы, касающиеся защиты окружающей среды, необходимо учитывать в процессе регионального диалога на всех уровнях.

В связи с этим ЕС будет:

- поддерживать внедрение компонента ЕЕССА (Восточная Европа, Кавказ, Центральная Азия) в «Водную инициативу ЕС» (EUWI-ЕЕССА) для безопасного водоснабжения, санитарии и интегрированного использования водных ресурсов;
- способствовать трансграничному использованию речного бассейна, а также региональному сотрудничеству в рамках «Экологической конвенции по Каспийскому морю»;
- предоставлять особую поддержку интегрированному использованию трансграничных водных ресурсов на поверхности и под землей, включая внедрение технологий более эффективного использования воды (ирригация и др.);
- расширять сотрудничество в соответствующих рамках для упрощения финансирования инфраструктурных проектов, связанных с водными ресурсами, включая привлечение международных финансовых учреждений и фондов сотрудничества государственного и частного секторов;
- поддерживать укрепление регионального потенциала интегрированного использования водных ресурсов и производства гидроэнергии;
- сотрудничать со странами Центральной Азии в сфере изменения климатических условий, включая поддержку внедрения и последующего использования механизмов Киотского протокола на региональном уровне;
- сотрудничать со странами Центральной Азии в борьбе с опустыниванием и защите биологического разнообразия, включая поддержку применения «Конвенции ООН по биологическому разнообразию и борьбе с опустыниванием»;
- улучшать устойчивое использование лесных и других природных ресурсов Центральной Азии, содействуя региональным показательным мероприятиям в рамках процесса «Правоприменения и управления лесами (FLEG)»;
- поощрять осознание необходимости охраны окружающей среды и развитие экологического гражданского общества, в том числе через сотрудничество с Региональным экологическим центром Центральной Азии (CAREC).

В контексте вышеуказанных приоритетов ЕС будет также уделять внимание следующим вопросам:

- поддержке стран Центральной Азии в разработке политики предотвращения загрязнения окружающей среды и мер по ее охране;
- повышению готовности к стихийным бедствиям и их оценке в Центральной Азии;
- интенсификации сотрудничества с «Инициативой экологической безопасности».

Борьба с общими угрозами и проблемами

Современное управление границами, обеспечивающее открытые и без-

опасные границы, может упростить торговлю и обмен в данном регионе и способствовать борьбе с региональной преступностью, особенно в сфере международной торговли наркотиками. Помощь в борьбе с организованной преступностью будет одним из приоритетов ЕС в данном регионе, направленных на снижение необыкновенных угроз безопасности.

Миграция является одной из основных глобальных проблем XXI века. Влияние миграции, как позитивное, так и негативное, ощущается во всех странах, включая Центральную Азию. ЕС стремится интенсифицировать диалог и сотрудничество по вопросам миграции с регионами транзита, происхождения и назначения посредством Глобального подхода ЕС к миграции. Частью Глобального подхода ЕС является предложение начать тесный диалог по вопросам миграции с соседними восточными и юго-восточными регионами.

ЕС будет расширять свою поддержку развитию современной системы управления границами в Центральноазиатском регионе, включая границы с Афганистаном. Следует укрепить сотрудничество Афганистана с соседними странами. Посредством «Программы содействия управления границами в Центральной Азии (ВОМСА)» ЕС будет искать многосторонний и региональный подход.

ЕС расширит деятельность в рамках программы ВОМСА и будет стремиться объединить действующие проекты для реформирования таможенной службы. ЕС будет стремиться к улучшению координации и исследовать возможности тесного сотрудничества между программой ВОМСА, ОБСЕ и другими проектами государств-членов ЕС и третьих стран относительно границ.

ЕС будет:

- продолжать внедрять базовые принципы интегрированного управления границами в службах охраны границ и других соответствующих службах;
- работать над созданием специальных пропускных пограничных пунктов;
- предоставлять организационную помощь в поддержку преобразования пограничной службы, начиная с призыва новобранцев и заканчивая профессиональной службой, а также с целью перехода от чисто военной системы к правоприменяющему органу полицейского типа и для поощрения стремлений к усилению механизмов контроля;
- поощрять вовлеченность таможенных служб в процесс упрощения торговли;
- модернизировать юридическую базу в соответствии с международным правом в сфере борьбы с организованной преступностью (например, «Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности» и ее Протоколы), концентрируя внимание на нелегальной миграции, торговле людьми, предотвращении и противодействии торговле наркотиками и наркотическим сырьем, улучшении институционального потенциала судебных исполнительных органов, расширении регионального сотрудничества в борьбе с транснациональной организованной преступностью.

В то же время ЕС будет продолжать предлагать свою помощь заинтересованным странам Центральной Азии (как на национальном, так и на региональ-

ном уровне) в управлении миграцией более сбалансированным способом, предусматривающим создание хорошо функционирующих систем с соответствующим спросом и предложением трудовых ресурсов для упрощения интеграции легальных мигрантов и обеспечения международной защиты людям, просящим о предоставлении политического убежища, беженцам и другим уязвимым лицам.

ЕС будет предоставлять усиленную поддержку в борьбе против коррупции, торговли наркотиками и людьми, незаконной торговли оружием с Афганистаном и организованной преступности в Центральной Азии. ЕС расширит сотрудничество со странами Центральной Азии в борьбе с международным терроризмом. ЕС усилит борьбу против наркотиков через специальное представительство ЕС в Душанбе. ЕС будет поддерживать быстрое создание регионального центра по борьбе против наркотиков (CARICC) в Алматы и расширять сотрудничество с Управлением ООН по борьбе с наркоманией и преступностью (UNODC), в том числе в отношении отслеживания производства химического сырья для изготовления героина. Будет усилено сотрудничество с Китаем и Шанхайской организацией сотрудничества по борьбе с торговлей наркотиками. Ферганская долина наилучшим образом отображает проблемы и возможные перспективы Центральной Азии. В связи с этим ЕС готов оказывать содействие странам Центральной Азии, имеющим совместные границы в Ферганской долине, относительно проектов, направленных на стабильность, процветание и устойчивое развитие в данном регионе. ЕС уделит особое внимание программам, которые касаются вопросов управления границами, региональной торговли и свободного перемещения товаров и людей.

Наводит мосты: межкультурный диалог

Разнообразие вероисповеданий и многовековых традиций мира и толерантности является ценным наследием Центральной Азии. Умеренное и толерантное исламское мышление, уважающее светские принципы конституции, является отличительной чертой стран Центральной Азии. ЕС высоко ценит мирное сосуществование многочисленных этносов и культур в Центральной Азии. На этом основании ЕС будет поощрять диалог в гражданском обществе и уважение свободы вероисповедания.

VI. ЕС и Центральная Азия в будущем

Стратегия ЕС для Центральной Азии служит общей базой для политики ЕС в Центральноазиатском регионе. ЕС видит взаимовыгодный интерес к постоянному диалогу и сотрудничеству с пятью государствами Центральной Азии, уважая их отличия и содействуя их взаимному сотрудничеству в региональных вопросах.

ЕС готов вносить существенный вклад в безопасность, стабильность и процветание Центральной Азии. С этой целью ЕС стремится открыть представи-

тельства Комиссии во всех пяти странах Центральной Азии. Государства-члены ЕС рассмотрят вопрос расширения сети посольств в Центральной Азии.

ЕС будет обеспечивать связь этой Центральноазиатской стратегии с другими региональными инициативами ЕС, включая «Инициативу совместной деятельности в черноморском регионе». ЕС будет поддерживать торговлю и сотрудничество внутри данного региона. ЕС будет также поддерживать активную интеграцию/участие Центральной Азии в ВТО, чтобы обеспечить интегрирование этих стран в мировую торгово-экономическую систему.

В рамках данной стратегии ЕС предлагает Центральной Азии наладить активный политический диалог, включая регулярные встречи на уровне министров иностранных дел с Тройкой ЕС. ЕС будет проводить ежегодные встречи своих Глав миссий в данном регионе.

На основе принципов данной стратегии ЕС будет работать с каждой страной Центральной Азии, чтобы разработать индивидуальный подход к внедрению стратегии согласно конкретным потребностям и показателям каждой страны, руководствуясь существующими и будущими соглашениями, включая Соглашения о партнерстве и сотрудничестве. Прогресс, достигнутый в процессе внедрения данной стратегии, будет рассматриваться Советом в июне 2008 года и впоследствии, как минимум, каждые два года.

Региональная стратегия поддержки Центральной Азии Европейским союзом на 2007-2013 гг.

Стратегия поддержки Центральной Азии Европейским союзом на 2007-2013 гг. разработана как инструмент для укрепления политического диалога со странами Центральной Азии на региональном и национальном уровне, а также для выполнения вышеуказанных целей.

С целью отображения повышенных обязательств ЕС в отношении данного региона бюджет ЕС для поддержки Центральной Азии в рамках новых финансовых перспектив на 2007-2013 гг. будет значительно увеличен до 750 млн. евро, со средним ежегодным распределением в регионе от 58 млн. евро в 2007 г. до 139 млн. евро в 2013 г., в соответствии с Инструментом сотрудничества в области развития.

Основная часть поддержки Центральной Азии от ЕС, а именно 70%, будет направлена на программы двухсторонней помощи, принимая во внимание политику каждой страны Центральной Азии, а также их различные политические и социальные реалии.

Поскольку более 50% сельского населения региона проживает за чертой бедности, снижение уровня бедности путем реформирования социального сектора и схем, включая образование, повышение стандартов жизни, особенно в сельской местности, будет оставаться ключевым приоритетом двухсторонней помощи от ЕС. Базой для таких программ послужит реализация юридической документации по «Стратегии снижения уровня бедности» или аналогичных документов, подписанных правительствами стран Центральной Азии. Вторым ас-

пектом двухсторонней помощи будет поощрение ответственного государственного управления, демократических процессов и укрепления общественных учреждений наряду с осуществлением основных реформ инвестиционной и торговой политики. Содержание программ будет определяться на основе соглашений с властями и в соответствии с потребностями каждой страны.

Учитывая важность устойчивого развития Центральной Азии, 30% помощи будет выделено для содействия более тесному межгосударственному сотрудничеству как в пределах Центральной Азии, так и между Центральной Азией, Южно-кавказским регионом и ЕС, особенно в энергетическом, транспортном, экологическом и образовательном секторах. Объединение приоритетов и программ регионального сотрудничества для Центральной Азии с региональной стратегией для восточных соседей ЕС положено в основу будущей политики оказания помощи.

Тесная связь цели регионального сотрудничества ЕС–Центральная Азия с региональными программами Европейского инструмента добрососедства и партнерства (ENPI) даст возможность странам Центральной Азии извлечь выгоду из соответствующих межгосударственных энергетических, транспортных, экологических и образовательных инициатив и расширенных программ в рамках ENPI–Восток, содействуя их привязке к Восточной Европе и доступу к мировым рынкам.

Содержание

Введение	3
Глава 1 Стратегия ЕС в Центральной Азии на 2007-2013 гг.: концептуальные и прикладные аспекты.....	7
1.1 Предпосылки и причины принятия Стратегии.....	7
1.1.1 Факторы сближения Центральной Азии и ЕС.....	7
1.1.2 Путь к Стратегии и партнерству. Программа ТАСИС – Инструмент Развития Сотрудничества (DCI).....	13
1.1.3 Договорные основы: Временный Торговый договор, СПС, Стратегия.....	17
1.1.4 Представительство КЕС и Специальный Представитель ЕС по Центральной Азии (СПЕС).....	22
1.2 Цели, приоритеты и механизмы реализации Стратегии	27
1.2.1 ЕС – ЦА: «усиленный политический диалог». Особая роль Германии.....	27
1.2.2 Стратегия 2007-2013 гг.: общая характеристика.....	36
1.2.3 Направления, цели, финансирование программ Стратегии.....	37
1.3 Стратегия в политическом дискурсе ЕС.....	41
1.3.1 Введение в «дискурс Стратегии».....	41
1.3.2 Государство ЦА, имеющее «опорное» значение для реализации Стратегии ЕС	44
1.3.3 «От СПС к Стратегии» в официальной риторике	48
Глава 2 Реализация Стратегии в контексте основных измерений: неоднозначные моменты.....	54
2.1 Политико-правовое измерение.....	54
2.2 Измерение в контексте безопасности.....	59
2.3 Энергетическое измерение.....	62
2.4 Экономическое измерение.....	68
2.5 Гуманитарно-культурное измерение.....	77
2.5.1 «Наводить мосты: межкультурный диалог».....	77
2.5.2 «Молодежь и образование» в Европейской Образовательной Инициативе	79
2.5.3 Болонский процесс глазами казахстанских студентов. Проблемные вопросы в процессе модернизации образования.....	89
2.6 Экологическое измерение.....	93
Глава 3 Предварительные итоги реализации Стратегии ЕС: экспертный взгляд из Центральной Азии	101
3.1 Экспертные оценки из Казахстана.....	102
3.2 Экспертные оценки из Кыргызстана	126
3.3 Экспертные оценки из Таджикистана.....	135
3.4 Экспертные оценки из Туркменистана.....	146
3.5 Экспертные оценки из Узбекистана.....	151
3.6 Общие оценки и выводы	161
Заключение	164
Приложение Европейский Союз и Центральная Азия: Стратегия нового партнерства.....	166

О Центре актуальных исследований «Альтернатива»

Дата регистрации

29 августа 2006 года

Форма юридического лица

Частное учреждение

Уставная цель

Содействие формированию устойчивой среды для развития демократических отношений, гражданского общества и рынка аналитической продукции в Республике Казахстан посредством разработки и представления результатов исследований данных процессов.

Уставные задачи

- Проведение научных теоретических и прикладных исследований общественно-политических отношений, процессов и событий в Казахстане и сфере его взаимоотношений с зарубежными странами и международными организациями.
- Разработка альтернативных концепций и программ общественного развития с последующим их представлением для обзора широкой общественности и отдельным заинтересованным физическим и юридическим лицам.
- Издание и распространение книг, брошюр, бюллетеней и иной печатной продукции по результатам исследовательской деятельности.
- Проведение научно-практических конференций, семинаров, «круглых столов», пресс-конференций, лекций, дискуссий по актуальным вопросам общественно-политического развития Казахстана.

За время работы центром:

- реализовано 15 научно-исследовательских проектов, в том числе 8 – на международном уровне;
- выполнено 5 социально значимых проектов в рамках государственного социального заказа;
- проведено 26 научно-практических и дискуссионных мероприятий по актуальным вопросам общественно-политического развития Казахстана;
- издано 5 книг по различным вопросам развития казахстанского общества и государства.

Директор

Андрей Чеботарёв

Контактная информация

Телефон: 8-701-384-2641

E-mail: alternativa_kz@mail.ru

URL: <http://www.alternativakz.com>

Центр германских исследований
(Centre for German studies / Zentrum für Deutschlandstudien)

Центр Германских исследований (ЦГИ) создан на базе факультета международных отношений Казахского национального университета им. аль-Фараби в декабре 2011 г. при активном содействии Фонда им. Фридриха Эберта. Некоммерческое научно-образовательное учреждение.

Деятельность Центра поддерживается институтом им. Гёте, DAAD, Генеральным консульством ФРГ в Алматы.

В настоящее время центр расширяет сотрудничество с германскими учреждениями и фондами, работающими в регионе; с австрийскими и швейцарскими представительствами, аккредитованными в Казахстане; с университетами и исследовательскими центрами Японии, Индии, Китая, а также стран СНГ, исследующими международную и региональную проблематику взаимодействия ЕС (Германия) – ЦА – Евразия.

Основной миссией Центра является содействие развитию научно-исследовательского направления совместно с научными и образовательными учреждениями германоязычных стран; содействие продвижению и адаптации Образовательной стратегии ЕС (Болонской системы) в КазНУ им. аль-Фараби.

Сегодня в Центре регулярно проводятся:

- учебные занятия для студентов, изучающих историю, политическую систему, внешнюю политику, культуру Германии и стран Европы в сравнительном контексте с регионом Центральной Азии. Занятия по подготовке научных кадров и международных-европеистов ведут казахстанские и иностранные преподаватели;
- консультации для подачи заявок на участие в конкурсных программах обучения в магистратуре и в докторантуре за рубежом;
- научные и методические конференции, семинары, круглые столы и т.д. с участием зарубежных исследователей, экспертов;
- встречи с иностранными дипломатами, учеными, политиками. Центр принимал делегации немецкого бундестага, министерств, DAAD, фондов, иностранные делегации и т.д.;
- центр выступает площадкой для реализации программ академической мобильности, в частности, на его базе осуществляется исследовательская практика казахстанских студентов и зарубежных стажеров-исследователей;
- осуществляется научное и проектное сотрудничество с немецкими вузами и исследовательскими институтами. Исследуется проблематика трансформационных процессов и политики нового соседства ЕС с участием Германии; вопросы интеграции и дезинтеграции региона ЦА, СНГ, Евразии; проблематика региональной безопасности; опыт Европы по бесконфликтному распределению водных ресурсов и др.;
- издаются монографии, научные статьи, сборники материалов конференций и т.д.

Мы приветствуем интересные предложения и учитываем в своей работе критические замечания,
Директор
д.и.н., проф. Губайдуллина М.Ш.

Контактная информация

Адрес: г. Алматы, ул. Карасай-батыра, 95А
ЦГИ КазНУ им. аль-Фараби, каб. № 219
Тел. (кафедра МО и МЭ): +7 /727/2438327
E-mail: maragu@mail.ru

*Подписано в печать 22.01.2014 г. Тираж 500 экз.
Формат изд. 60x84/8. Объем 11,5 усл. печ. л.*

*Отпечатано в типографии "ИП Волкова Е.В."
Райымбека 212/1, оф. 319. Тел.: 330-03-12, 330-03-13*