

УДК 327.7 (575.2)(04)

ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ В СТРАТЕГИИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Г.И. Акказиева

Центральная Азия постепенно становится важным направлением внешней политики Европейского Союза. Дан анализ стратегии Евросоюза в Центральной Азии.

Ключевые слова: Центральная Азия; Европейский Союз; стратегия.

В 2007 году Европейский Союз принял политическую стратегию “нового партнерства” в отношении стран Центральной Азии. Принятие этого документа обозначило переход региона в разряд значимых приоритетов внешней политики ЕС. “ЕС и Центральная Азия: стратегия нового партнерства” [1], рассчитанная на период с 2007 по 2013 г., затрагивает весь спектр сотрудничества Евросоюза с центральноазиатскими странами, который включает в себя политические, экономические вопросы и вопросы безопасности.

Основные цели политики ЕС в Центральной Азии, декларируемые в стратегии, заключаются в следующем:

- обеспечение стабильности и безопасности в странах Центральной Азии. Стабилизация региона имеет большое значение как для поддержания устойчивого демократического развития центральноазиатских стран, так и для предотвращения угроз, исходящих из региона и представляющих опасность для европейской безопасности в целом;
- оказание помощи в ликвидации бедности и повышении уровня жизни в контексте Целей развития тысячелетия;
- развитие регионального сотрудничества как между государствами самой Центральной Азии, так и между Центральной Азией и ЕС. Евросоюз будет содействовать более тесному взаимодействию стран региона, особенно в области энергетики, транспорта, высшего образования и экологии.

Европейский Союз настаивает на приверженности стран Центральной Азии демократическим ценностям, правам человека и рыночной экономике. При этом декларируемый приоритет прав человека и продвижения демократии отсту-

пает на второй план, когда речь идет об экономических, прежде всего, энергетических интересах ЕС в этом регионе.

Приоритеты стратегии ЕС в Центральной Азии. Одним из основных направлений этой стратегии является укрепление энергетических и транспортных связей со странами региона. В рамках данного направления предполагается, прежде всего, создание системы трубопроводов, связывающих богатый энергоресурсами Центральноазиатский регион с ЕС, который стремится диверсифицировать источники поставок энергоносителей.

Серьезным стимулом к наращиванию энергетической составляющей центральноазиатской политики ЕС послужил газовый конфликт между Россией и Украиной в 2005–2006 гг., который привел к краткосрочному сокращению транзита российского газа в Европу. Поэтому Центральноазиатский регион стал рассматриваться как альтернативный источник поставок энергоносителей. При этом главной задачей для ЕС является обеспечение энергетических поставок из Центральной Азии в Европу в обход России. Особое значение для Евросоюза имеют поставки газа из стран региона.

В рамках Европейского Союза преобладают тенденции развития транспортного коридора “Каспийское море – Черное море – ЕС” в качестве одного из возможных направлений экспорта центральноазиатских энергоресурсов. ЕС выступил также с инициативой строительства газопровода “Набукко”, по которому будет осуществляться транспортировка энергоносителей из Центральной Азии, а также других источников (Ирана, Ирака и Азербайджана) в страны Европы. Строительство газопровода “Набукко” планировалось осуществить в два этапа. На пер-

вом этапе газопровод должен был соединить Евросоюз с Азербайджаном, пройдя через Турцию, Болгарию, Румынию, Венгрию до Австрии. На втором этапе газопровод “Набукко” планировалось продолжить от Азербайджана до Центральной Азии. Однако по различным причинам на сегодняшний день этот проект остается нереализованным [2, с. 158–167].

Более того, в 2007 г. главы России, Казахстана и Туркменистана подписали соглашение, которое предусматривало строительство газопровода вдоль восточного побережья Каспийского моря, и его подсоединение к российской газопроводной сети для прокачки туркменского и казахского газа в Европу по территории России. Таким образом, основной объем центральноазиатских энергоресурсов по-прежнему экспортируется через Россию.

Свои интересы в Центральной Азии ЕС обеспечивает посредством энергетического диалога со странами региона в рамках “Бакинской инициативы” и на основе двусторонних меморандумов о взаимопонимании по вопросам энергетики. “Бакинская инициатива” является итогом проведения в 2004 г. конференции “Энергетическое сотрудничество между Евросоюзом, прикаспийскими странами и соседними с ними странами”. В 2006 г. состоялась вторая конференция, в которой участвовали все центральноазиатские республики, кроме Туркменистана.

Главным итогом этой конференции стала “Дорожная карта”, в которой были установлены цели и приоритетные области будущего энергетического сотрудничества. В числе повышения энергетической безопасности Евросоюза и его стран-партнеров путем диверсификации поставок и транзита энергоносителей.

ЕС объявил энергетический диалог со странами Центральной Азии одним из ключевых направлений своей политики в регионе, в частности, с Казахстаном и Туркменистаном, обладающими наибольшими нефтегазовыми ресурсами и экспортными возможностями. В 2006 г. Европейским Союзом и Казахстаном был принят Меморандум о взаимопонимании и сотрудничестве в области энергетики, в 2008 г. подобный Меморандум был подписан между ЕС и Туркменистаном.

В основе экономических интересов Европейского Союза в Центральной Азии лежит задача содействия участию европейских компаний в добычи нефти и газа в Центральноазиатском регионе и их транспортировке на европейский рынок. Стратегия Евросоюза также направлена на обеспечение благоприятных условий для импорта

иных видов сырья из стран Центральной Азии, а также для экспорта европейских товаров на внутренний рынок, главным образом, Казахстана.

Для ЕС определенную ценность имеет расширение в лице центральноазиатских государств круга мировых поставщиков цветных металлов (преимущественно из Казахстана), хлопка (в основном из Узбекистана и Туркменистана), золота (из всех республик региона, кроме Туркменистана), урановой руды (из Казахстана, Кыргызстана и Узбекистана), а также других редких металлов.

Кроме того, важным экономическим приоритетом стратегии ЕС в Центральноазиатском регионе было определено развитие транспортных коммуникаций. Это обусловлено тем, что через территорию стран Центральной Азии проходят транзитные маршруты, необходимые для обеспечения потребностей возросшего торгового обмена между ЕС и быстроразвивающимися странами Восточной и Южной Азии.

В современной центральноазиатской стратегии Европейского Союза сделан акцент на демократизацию стран Центральной Азии. При этом задачи поддержки демократических и рыночных реформ в Центральной Азии, в первую очередь, отвечают экономическим интересам ЕС. В частности, установление рыночной экономики в центральноазиатских странах позволит Евросоюзу выстраивать отношения с государствами региона на основе рынка и свободной конкуренции. Кроме того, демократизация в центральноазиатских странах отражает стремление ЕС к созданию “к востоку от Евросоюза кольца хорошо управляемых стран”, своего рода “пояса безопасности”, отделяющего Европу от нестабильных регионов исламского мира.

Немаловажное место в стратегии Европейского Союза в отношении центральноазиатских республик занимает борьба с вызовами и угрозами безопасности. Это, в первую очередь, международная организованная преступность, борьба с которой является одним из приоритетов политики ЕС в регионе, а также международный терроризм и нелегальная миграция. Особый акцент сделан на вопросах регулирования миграционных процессов внутри самой Центральной Азии.

Как непосредственную угрозу собственной внутренней безопасности, исходящую из Центральноазиатского региона, государства-члены ЕС рассматривают нелегальный оборот наркотиков. Регион Центральной Азии представляет собой крупнейший транзитный путь, по которому наркотики из Афганистана доставляются в Россию и далее в страны Евросоюза. Контрабанда

наркотиков осуществляется преимущественно через территорию Таджикистана, после чего наркотики попадают в Кыргызстан и Казахстан, затем переправляются в Россию и ЕС.

Согласно экспертным оценкам, ежегодно около 120 тонн героина контрабандным путем поступает из Афганистана через Центральную Азию в страны Европы [3, с. 51]. Даже присутствие коалиционных сил по поддержанию мира в Афганистане ни коем образом не способствовало уменьшению количества выращиваемых наркотиков в этой стране. В производство наркотиков в Афганистане вовлечено больше половины населения этой страны.

В этой связи стратегия Евросоюза по предотвращению наркотрафика предусматривает оказание центральноазиатским странам содействия в укреплении границ между Узбекистаном, Таджикистаном и соседним с ними Афганистаном. ЕС отмечает, что ситуация в Афганистане оказывает дестабилизирующее влияние на безопасность центральноазиатских стран.

Политические и экономические реформы направлены на поддержание устойчивого внутреннего развития центральноазиатских стран. Уровень бедности во всех государствах Центральной Азии остается высоким. Кыргызстан и Таджикистан относятся к странам с самым низким уровнем дохода на душу населения в регионе [1].

Меры ЕС по сокращению бедности направлены не только на стабилизацию внутренней обстановки в странах Центральной Азии, но и на то, чтобы снизить угрозу распространения экстремизма и исламского фундаментализма в регионе, искоренив их глубинные причины, одной из которых является нищета населения.

Инструменты реализации стратегии ЕС в Центральной Азии. В качестве политического инструмента Европейский Союз принял решение открыть полноценные представительства Еврокомиссии помимо Казахстана, где оно уже было открыто, еще в четырех странах Центральной Азии: в Кыргызстане, Узбекистане, Таджикистане, Туркменистане. Кроме того, ЕС принято решение проводить регулярный политический диалог с центральноазиатскими республиками на уровне министров иностранных дел и ежегодные встречи послов стран ЕС.

До 2007 г. основным экономическим инструментом центральноазиатской политики ЕС являлась ТАСИС (“Программа технического содействия государствам СНГ”). В 2007 г. вместо программы ТАСИС была запущена новая программа помощи для стран региона – “Инстру-

мент сотрудничества в целях развития” (DCI). В рамках данной программы было предусмотрено почти двукратное увеличение объемов экономической помощи странам Центральной Азии [4].

Помимо экономических инструментов Европейской Комиссии, финансовую помощь центральноазиатским странам оказывают посредством своих проектов Европейский Банк реконструкции и развития (ЕБРР), а также Европейский инвестиционный банк (ЕИБ).

При этом предоставление финансовой помощи ЕС странам Центральной Азии зависит от того, как складывается ситуация в области соблюдения прав человека и демократизации политических режимов в этих государствах. Таким образом, Европейский Союз использует финансовые рычаги воздействия на страны Центральной Азии с целью достижения определенных реформ в политической, экономической и других сферах.

Европейский Союз является одним из крупнейших доноров стран Центральной Азии. Содействие, представленное только Европейской Комиссией, составляет более 1 млрд евро с 1991 г. [4]. В рамках “Инструмента сотрудничества в целях развития” для региона Центральной Азии на период 2007 – 2013 гг. был выделен бюджет в 719 млн евро. Он направлен на три приоритетные цели: развитие регионального сотрудничества в Центральной Азии – 30–35% от общего бюджета; сокращение бедности и повышение уровня жизни: 40–45%; содействие справедливому управлению и экономическим реформам – 20–25% бюджета [5].

Среди основных направлений регионально-сотрудничества, на которые выделялись средства бюджета, – образование, энергетика, транспортные сети, окружающая среда, управление границами и миграцией, борьба с организованной преступностью.

На реализацию программ, запланированных в рамках “Инструмента сотрудничества в целях развития” в странах Центральной Азии на период 2007-2010 гг. было выделено 314 млн евро. В частности, 219, 8 млн евро (70% от общего бюджета) – на программы помощи каждой из стран региона (двустороннее сотрудничество). Из них 45% было направлено на сокращение бедности и повышение уровня жизни [6].

Европейский Союз делает акцент и на двустороннем сотрудничестве с государствами Центральной Азии. Учитывая индивидуальные особенности каждой из центральноазиатских стран, Евросоюз определяет пакет финансовой помощи

для каждой из них. Таким образом, ЕС предпринимает более концентрированные попытки оказать определенное влияние на пути внутреннего и внешнего развития этих стран.

Предполагается, что в 2011–2013 гг. помощь Евросоюза региону Центральной Азии в рамках “Инструмента сотрудничества в целях развития” возрастет на 7 млн евро. Таким образом, объем помощи ЕС центральноазиатским странам на данный период составит 321 млн евро [7]. Средства, выделяемые Европейским Союзом на двусторонние программы со странами Центральной Азии, распределены с учетом уровня их социально-экономического развития: Казахстан – 30 млн евро, Кыргызстан – 51, Таджикистан – 62, Туркменистан – 31, Узбекистан – 42 млн евро.

Среди направлений регионального сотрудничества энергетика занимает первое место по объему средств, выделяемых в рамках “Инструмента сотрудничества в целях развития” для Центральной Азии на период 2011 – 2013 гг.

Для реализации своей энергетической политики в Центральноазиатском регионе ЕС использует программу ИНОГЕЙТ (INOGATE), которая включает в себя не только центральноазиатские, но и прикаспийские, причерноморские, закавказские страны.

Основными целями программы являются: повышение энергетической безопасности ЕС путем диверсификации поставок энергоносителей, устойчивое энергетическое развитие, включая развитие энергоэффективности и возобновляемых источников энергии, а также привлечение инвестиций в энергетические проекты в рамках ИНОГЕЙТ.

Региональное сотрудничество ЕС со странами Центральной Азии в области транспорта осуществляется в рамках программы ТРАСЕКА (TRASECA). Программа направлена на развитие торгово-экономических отношений и транспортного сообщения между странами Центральной Азии, Закавказья, Центральной и Юго-Восточной Европы, что является весомым вкладом в возрождение одного из известнейших исторических маршрутов Великого Шелкового пути [8, с. 64].

Транспортный коридор берет свое начало в странах Восточной Европы, проходит через Черное море, Южный Кавказ, Каспийское море и далее следует в страны Центральной Азии. Целью “Транспортного коридора Европа – Кавказ – Азия” является обеспечение возможности выхода стран Центральной Азии и Закавказья на европейские и мировые рынки через новые транспортные маршруты, а также увеличение

транспортных и торговых потоков между ЕС и странами Центральной Азии.

С целью укрепления сектора безопасности в Центральноазиатском регионе ЕС разработал Программу содействия управлению границами в Центральной Азии, БОМКА (BOMCA). Эта программа направлена на борьбу с трансграничными угрозами терроризма и организованной преступности в Центральной Азии. Основной ее задачей является содействие созданию безопасных границ в регионе и усиление борьбы с наркотрафиком на границах стран Центральной Азии и Афганистана.

Программа БОМКА предусматривает внедрение опыта европейских стран в сфере безопасности, а также постепенный переход к современным методам управления границ в Центральной Азии. Деятельность программы сосредоточена на обеспечении эффективной пограничной безопасности вдоль основных торговых коридоров в Центральной Азии и на таджикско-афганской границе.

С целью содействия странам Центральной Азии в борьбе с наркотрафиком ЕС разработал “Программу по предотвращению распространения наркотиков в Центральной Азии” – КАДАП (CADAP). Программа нацелена на постепенное внедрение в Центральной Азии европейских и международных практик в сфере борьбы с нелегальным оборотом наркотиков. В качестве механизма координации действий стран региона, в этой сфере Европейским Союзом был создан Центральноазиатский региональный информационный координационный центр (ЦАРИКЦ).

Инструментом сотрудничества Европейского Союза отдельно с каждой из стран Центральной Азии является Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (СПС). Срок действия всех пяти соглашений истек в 2009 году. На данный момент новые Соглашения о партнерстве и сотрудничестве находятся на стадии разработки.

Таким образом, на современном этапе происходит активизация политики Европейского Союза в отношении Центральноазиатского региона. Свидетельством повышенного внимания, уделяемого Центральной Азии Европейским Союзом, является значительное увеличение оказываемой финансовой помощи.

Впервые Евросоюз принял принципы центральноазиатской политики на таком высоком уровне, обеспечив тем самым одновременно большую ответственность за результат и более широкие возможности для осуществления поставленных целей.

Литература

1. The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership // [Электронный ресурс]: URL: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/EU_CtrlAsia_EN-RU.pdf
2. Болгова И.В. Центральноеазиатский вектор внешней политики Европейского Союза: нормативный аспект // Центральная Азия: актуальные акценты международного сотрудничества: Сб. докл. М.: МГИМО, 2010. С. 158–167.
3. Юн С.М. Политика Европейского Союза в Центральной Азии: от “открытия” региона к “стратегии нового партнерства” (1992–2008 гг.) / Под ред. А.Г. Тимошенко. Томск: Томск. госуд. ун-т, 2009. 432 с.
4. Regional Strategy Paper 2002–2006 for Central Asia // [Электронный ресурс]: URL: http://eeas.europa.eu/central_asia/rsp/02_06_en.pdf.
5. European Community Regional Strategy Paper for Assistance to Central Asia for the period 2007–2013 // [Электронный ресурс]: URL: http://eeas.europa.eu/central_asia/rsp/07_13_en.pdf
6. Central Asia Indicative Programme (2007–2010) // [Электронный ресурс]: URL: http://eeas.europa.eu/central_asia/rsp/nip_07_10_en.pdf
7. Central Asia DCI Indicative Programme (2011–2013) // [Электронный ресурс]: URL: http://eeas.europa.eu/central_asia/docs/2010_ca_mtr_en.pdf
8. Болгова И.В. Политика ЕС в Закавказье и Центральной Азии. Истоки и становление / Под общ. ред. А.В. Мальгина. М.: Навона, 2008. 184 с.