

Влияние Европейского Союза на Центральную Азию:

Обзор, анализ и прогноз

ВЛАДИМИР ПАРАМОНОВ, АЛЕКСЕЙ СТРОКОВ И ЗЕБИНИСО АБДУГАНИЕВА

Май 2017

Авторы благодарны Богу, а также всем тем, кто поддерживал их в эти годы, в первую очередь своим родителям и семьям, учителям и наставникам, друзьям и партнерам. Особую признательность авторы выражают Фонду Фридриха Эберта, лично госпоже Хенриетте Кифер (Henriette Kiefer) и Пэру Тэшендорфу (Peer Teschendorf) за поддержку, оказанную при издании книги.

Парамонов В.В., Строков А.В., Абдуганива З.А. (под общей редакцией и руководством Парамонова В.В.). **Влияние Европейского Союза на Центральную Азию: обзор, анализ и прогноз.** – Алматы: Фонд им. Фридриха Эберта, 2017 год. – 117 с.

Книга предназначена для государственных деятелей и представителей крупного бизнеса, аналитиков и экспертов, ученых и преподавателей высших учебных заведений – в целом всех тех, кто профессионально интересуется Центральной Азией, занимается изучением Евросоюза и его политики. Книга является результатом исследования, проведенного под руководством В.В.Парамонова в период 2014–2016 годов, построена в форме аналитического доклада. Соответственно, работа рассчитана на читателя, ценящего свое время, а поэтому понимающего важность максимально четкого, структурного и краткого изложения столь сложных вопросов. А.Строков внес весомый вклад в отработку тезисов и аргументов, редакцию. З.Абдуганиева приняла участие в поиске информации, подготовке ряда справок, уточнении тех или иных сведений. Технический редактор – О.Строкова.

© Коллектив авторов, 2017

Содержание документа не отражает в обязательном порядке точку зрения Фонда и. Фридриха Эберта.

Содержание

Вместо введения: региональный фон	4
Политическая сфера	5
Экономическая сфера	10
Сфера безопасности	13
Социальная сфера	15
Казахстан	19
Политическая сфера	20
Экономическая сфера	26
Сфера безопасности	31
Социальная сфера	35
Кыргызстан	41
Политическая сфера	42
Экономическая сфера	47
Сфера безопасности	52
Социальная сфера	56
Таджикистан	60
Политическая сфера	61
Экономическая сфера	65
Сфера безопасности	70
Социальная сфера	74
Туркменистан	78
Политическая сфера	79
Экономическая сфера	83
Сфера безопасности	89
Социальная сфера	93
Узбекистан	97
Политическая сфера	98
Экономическая сфера	101
Сфера безопасности	106
Социальная сфера	110
...	
Заключение	115
Список рекомендуемой литературы	118

Вместо введения: Региональный фон

Как представляется, характер влияния Европейского Союза (юридически был закреплён Маастрихтским договором 1992 года, вступившим в силу в ноябре 1993 года) на Центральную Азию (Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан, образовавшихся в 1991 году в результате распада СССР и провозглашения независимости) может быть полноценно, системно оценён лишь в случае применения междисциплинарного подхода. Это предполагает обзор, анализ и прогноз европейского воздействия на центральноазиатские страны в каждой из основных сфер, в качестве которых целесообразно выделить следующие:

- политическую сферу;
- экономическую сферу;
- сферу безопасности;
- социальную сферу.

Тем не менее, прежде чем делать это применительно к каждому из конкретных государств Центральной Азии (ЦА), первоначально следовало бы рассмотреть общий – региональный фон влияния Европейского Союза (ЕС) путем обзора ключевых программ, проектов и других видов деятельности.

Политическая сфера.

В период 1991-2006 годов базовой европейской программой в центральноазиатском регионе была программа ТАСИС (Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States, TACIS, по технической помощи Содружеству независимых государств). По сути, данная программа долгое время и определяла многие направления политики Евросоюза на постсоветском пространстве, в том числе в Центральной Азии. Именно под эгидой ТАСИС вплоть до 2007 года реализовывались почти все европейские проекты.

Справка. ТАСИС – европейская программа, разработанная в целях развития связей со странами СНГ (12 постсоветских государств за исключением 3-х прибалтийских), поддержки процесса построения в них демократии и рыночной экономики. Основное условие участия в ТАСИС – каждая страна-партнер берет на себя обязательство двигаться к демократическому обществу и рыночной экономике. В период 1991-1999 годов в рамках ТАСИС было выделено около 4,2 млрд. евро, что позволило приступить к осуществлению более 3 тыс. проектов. В течение 2000-2006 годов, заключительный период действия программы, ТАСИС фокусировалась уже на 13 государствах (помимо 12 постсоветских стран еще и на Монголии). В этот период бюджет программы составил примерно 3,1 млрд. евро (Источник: программа ТАСИС, 2006 год). Тем не менее, долгое время (по крайней мере, до 2000 года) значительная часть финансирования в рамках ТАСИС направлялась на проекты в Российской Федерации. Например, в период 1991-2002 годов на цели Программы в России было выделено порядка 2,3 млрд. евро (что позволило осуществить более 1,5 тыс. проектов), в то время как на деятельность ТАСИС в центральноазиатских государствах было предоставлено лишь около 366 млн. евро. В течение 2002-2004 годов бюджет для стран региона удвоился с 25 до 50 млн. евро в год. В дальнейшем, в 2005 и 2006 годах, объем финансирования проектов в ЦА составлял около 60 млн. евро ежегодно. Также известно, что в период 2001-2006 годов размер грантов в рамках программы ТАСИС в Казахстане, Кыргызстане, Таджикистане и Узбекистане, как правило, варьировался от 100 до 200 тыс. евро (Источник: программа ТАСИС, 2006 год).

Практически одновременно с запуском программы ТАСИС европейские страны получили достаточно широкие возможности для активного, пусть и опосредованного, политического взаимодействия с государствами ЦА в рамках Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ, с января 1995 года – Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, ОБСЕ, Organization for Security and Cooperation in Europe, OSCE).

Справка. В течение 1992 года все страны Центральной Азии подписали Хельсинкский заключительный акт и стали членами СБСЕ. Уже в 1994 году данная организация направила миссию наблюдателей в Таджикистан, где в это время шла гражданская война. В январе 1995 года СБСЕ была переименована в ОБСЕ, и в том же году было открыто Бюро ОБСЕ по связям в Центральной Азии в г.Ташкенте (Узбекистан). С 1998 года стали действовать Центры ОБСЕ в Казахстане, Кыргызстане и Туркменистане (Источник: ОБСЕ). По некоторым данным, в среднем на ЕС приходится порядка 70% от объема финансирования деятельности ОБСЕ в Центральной Азии (Источник: исследование К.Гоулда, 2011 год).

Спустя около трех лет после вступления государств Центральной Азии в СБСЕ/ОБСЕ, к середине 90-х годов, Евросоюз и страны региона приступили к формированию правовой основы

отношений. Это выразилось в подписании между ЕС и каждым из государств ЦА Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (СПС, Partnership and Cooperation Agreement, PCA). Именно на принципах СПС в дальнейшем и стали базироваться национальные компоненты программы ТАСИС в каждой из стран региона. Первые переговоры по СПС были проведены с Казахстаном, Кыргызстаном и Узбекистаном. Позднее начались переговоры с Туркменистаном и Таджикистаном.

Справка. До вступления в силу СПС правовую основу отношений ЕС с каждой из стран ЦА формировал так называемый Временный торговый договор, который по своему содержанию в большей степени относился к экономической сфере, а еще корректнее, лишь к ее торговому сегменту. При заключении СПС государства ЦА соглашались на принятие условий, подразумевавших решение таких задач как построение правового государства, развитие политических свобод, становление рыночной экономики. В период 1994-1996 годов Евросоюз заключил СПС с Казахстаном, Кыргызстаном и Узбекистаном. В 1998 году было подписано (парафировано) СПС с Туркменистаном. С Таджикистаном СПС было заключено лишь в 2004 году. Соглашения с Казахстаном, Кыргызстаном и Узбекистаном вступили в силу в 1999 году после их ратификации Европарламентом. СПС с Таджикистаном вступило в силу в 2010 году, а СПС с Туркменистаном не вступило в силу до сих пор.

Параллельно с переговорами по СПС в Европе участились попытки концептуального осмысления центральноазиатского региона. Одной из наиболее успешных попыток стал документ «Отношения Европейского Союза с независимыми государствами Центральной Азии» (The EU's Relations with the Newly Independent States of Central Asia), который был подготовлен Европейской Комиссией летом 1995 года.

Однако кардинальное повышение политического интереса ЕС к ЦА все же произошло только лишь в конце 2001 года, что было связано с началом военной операции США/НАТО в Афганистане. С одной стороны, это привело к некоторому увеличению финансирования уже осуществляющихся европейских программ и запуску целого ряда новых. С другой стороны, это вызвало интенсификацию различного рода политических консультаций и значительно ускорило выработку в Евросоюзе некоего стратегического видения Центральной Азии. Важным индикатором этого стало то, что с 2004 года политический диалог со странами ЦА начал проводиться на многостороннем уровне в формате «Тройка ЕС – государства Центральной Азии».

Справка. «Тройка ЕС» – формат отношений в Евросоюзе, в рамках которого представители государств-членов в составе предыдущего, настоящего и будущего председателя Европейского Совета совместно участвуют в процессе принятия решений. «Тройка» согласует свои действия с Европейской Комиссией и представляет ЕС во внешних делах (Источник: экспертное исследование А.Чеботарёва и М. Губайдуллиной, 2013 год). Первые встречи в формате «Тройка ЕС – государства Центральной Азии» состоялись в 2004 году (г.Бишкек), 2005 году (г.Брюссель) и 2006 году (г.Алматы). Известно также, что в дальнейшем подобный формат использовался в 2007 году (г.Астана), 2008 году (г.Ашхабад и г.Париж), 2009 году (г.Душанбе) и 2011 году (г.Ташкент).

Одновременно с активизацией многосторонних консультаций уже в 2005 году была учреждена должность Специального представителя Европейского Союза по странам Центральной Азии. В

течение 2005-2012 годов эту должность занимал известный французский дипломат Пьер Морель, внесший значительный вклад в укрепление европейско-центральноазиатских контактов. В июне 2012 года спецпредставителем ЕС по Центральной Азии была назначена Патриция Флор (немецкий дипломат). Ее мандат первоначально действовал до 30 июня 2013 года, но был продлен до апреля 2014 года. П.Флор сменил Янош Херман (венгерский дипломат), который занимал должность до апреля 2015 года. Затем спецпредставителем Евросоюза был назначен Петер Буриан (словацкий дипломат).

Справка. Институт Специальных Представителей Европейского Союза (СПЕС, European Union Special Representatives, EUSR) – специальный механизм, официально предназначенный для урегулирования международных конфликтов и реализации приоритетных европейских программ по вопросам международного сотрудничества. У Европейского Союза уже существует ряд спецпредставителей в различных странах и регионах мира. Помимо поддержки работы Верховного Представителя ЕС по иностранным делам и политике безопасности, они также популяризируют внешнюю политику Евросоюза.

Деятельность Института СПЕС в странах Центральной Азии в целом привела к значительной активизации политики ЕС в государствах региона.¹ При этом ЕС стал уделять еще большее внимание вопросам демократической трансформации, в том числе защиты прав человека и развития неправительственного сектора стран региона. В этом плане знаковым событием было появление в декабре 2006 года в Евросоюзе новой программы – «Европейского инструмента содействия демократии и правам человека» (ЕИДПЧ, European Instrument for Democracy and Human Rights, EIDHR). Данная программа, как представляется, стала играть гораздо более важную роль в политике ЕС в ЦА, чем предшествовавшая ей «Европейская инициатива в области демократии и прав человека».

Справка. «Европейская инициатива в области демократии и прав человека» являлась совместной инициативой Евросоюза (Еврокомиссии) и Бюро по демократическим институтам и правам человека, была запущена Европейским Парламентом в 1994 году. Пришедшая на смену этой программе ЕИДПЧ стала специальным глобальным инструментом ЕС для поддержания демократии, защиты прав человека и финансирования гражданского общества. Ежегодный бюджет ЕИДПЧ составляет около 120 млн. евро, не считая финансирования миссий наблюдателей за выборами. Постоянных бюджетов для каждой конкретной страны нет. Финансовые средства распределены по приоритетным задачам как для отдельных стран, так и для региона в целом. В странах ЦА ЕИДПЧ действует в основном в Казахстане, Кыргызстане и Таджикистане. Проекты в Туркменистане и Узбекистане либо отсутствуют, либо ограничены. Бюджеты измеряются сотнями тысяч евро и не являются фиксированными. Например, в 2009 году на проекты в Казахстане и Таджикистане было выделено по 600 тыс. евро, а в 2008 году только лишь на проекты в Таджикистане – 900 тыс. евро. В период 2005-2011 годов осуществлялось 3 региональных проекта (общий бюджет – более 1 млн. евро), 16 проектов в Казахстане (общий бюджет – около 1,7 млн. евро), 16 проектов в Кыргызстане (общий бюджет – более 2,8 млн. евро), 19 проектов в Таджикистане (общий бюджет – около 3,4 млн. евро), а весь бюджет на период 2005-2011 годов составил примерно 9,1 млн. евро (Источник: экспертное исследование Й.Бунстра и Ж.Хейл, 2010 год).

1. Некоторым исключением стал лишь Узбекистан в период 2005-2009 годов, учитывая довольно сильное охлаждение европейско-узбекских отношений после андижанских событий в мае 2005 года.

Наряду с усилением внимания к процессам демократических реформ в регионе Евросоюз также считал целесообразным внести определенные коррективы и в другие направления проектной деятельности. Так, если до декабря 2006 года европейские проекты в ЦА реализовывались в основном под эгидой программы ТАСИС, то с января 2007 года стали осуществляться преимущественно в рамках пришедшей ей на смену новой программы – «Инструмента сотрудничества для развития»² (ICP, The Development Cooperation Instrument, DCI).

При этом и в самой программе ИСР, по мнению ряда европейских экспертов, также подразумевались некоторые изменения. Так, если ТАСИС в основном поддерживал «переход Центральной Азии к полноценной рыночной экономике и демократии», то усилия ИСР стали фокусироваться уже на «сокращении уровня бедности и достижении устойчивого развития в ЦА, не забывая при этом вопросов демократии, эффективного управления, правовых норм и прав человека» (Источник: экспертное исследование Й.Бунстра и Ж.Хейл, 2010 год).

Справка. ИСР географически охватывает нескольких регионов, в том числе Латинскую Америку, Центральную Азию, Персидский Залив и Южную Африку. Общий бюджет ИСР на период 2007-2013 годов составил около 16,9 млрд. долларов. Как и ранее ТАСИС ИСР также делится на тематические и региональные программы. Применительно к ЦА одной из основных тематических программ в политической сфере стала Программа негосударственных субъектов (участников/местных органов власти). Другой, не менее важной тематической программой ИСР в ЦА, стала Программа продовольственной безопасности (для Кыргызстана и Таджикистана). В свою очередь, региональные программы и проекты в рамках ИСР в ЦА в целом явились продолжением тех, которые реализовывались еще под эгидой ТАСИС.

Параллельно с запуском программ и проектов в рамках ИСР в ЕС заметно усилилось стремление к концептуальному и соответственно документальному оформлению европейских интересов в ЦА. Данный процесс достиг своей кульминации к 2007 году, началу председательства Германии в Евросоюзе. Одним из важных показателей этого стало принятие в июне 2007 года Стратегии Европейского Союза в Центральной Азии на 2007-2013 годы (официальное название – «Европейский Союз и Центральная Азия: стратегия нового партнерства», EU Strategy for a New Partnership with Central Asia).

В рамках Стратегии сумма финансирования различных европейских программ и проектов в государствах Центральной Азии в течении 2007–2013 годов возросла примерно вдвое по сравнению с предыдущим периодом и была определена первоначально в объеме 719 млн. евро (включая под эгидой программы «Инструмент сотрудничества для развития»), а затем увеличена до 750 млн. евро, и позднее – еще до 775 млн. евро (Источник: исследование М.Кочладзе, 2011 год).

При этом сама Стратегия подразумевала укрепление в основном политических механизмов влияния ЕС в ЦА, в первую очередь, за счет содействия укоренению в странах региона таких базовых ценностей как демократия и права человека. Важную роль в этом стали играть Диалоги по правам человека (ДПЧ), а также семинары для гражданского общества.

Справка. Диалоги проводятся с каждым из пяти центральноазиатских государств. Как и в случае с подобными инициативами в других странах мира, основная цель ДПЧ –

2. Иногда также называют «Инструмент развития сотрудничества».

«обсуждение вопросов, представляющих взаимный интерес, а также развитие сотрудничества в области прав человека, в частности на многосторонней основе, например, в формате ООН и ОБСЕ». Другая задача диалогов – «прорабатывание проблем в правозащитной сфере, которые вызывают особую озабоченность со стороны ЕС, сбор информации и запуск инициатив по улучшению ситуации». К началу 2011 года состоялось четыре раунда диалогов ЕС с Узбекистаном, три – с Казахстаном и Туркменистаном и по два диалога с Кыргызстаном и Таджикистаном. Кроме того, в 2008-2009 годы было организовано по одному семинару для гражданского общества в каждой стране ЦА, а в 2010 году в г.Брюсселе (Бельгия) имела место так называемая общерегиональная встреча центральноазиатского гражданского сообщества (Источник: экспертное исследование В.Аксеновой, 2011 год).

Помимо осуществления в государствах Центральной Азии целого ряда программ (ТАСИС/ИСР, ЕИДПЧ), Брюссель также стремился выстраивать отношения со столицами стран региона и по вопросам глобальной безопасности. В частности, практически одновременно с ИСР и ЕИДПЧ Центральная Азия частично оказалась в фокусе такой европейской программы как «Инструмент стабильности» (ИС, Instrument for Stability, IfS).

Справка. «Инструмент стабильности» действует только в государствах, которые не являются членами Евросоюза. В рамках данной программы ЕС оказывает помощь другим странам в борьбе с теми или иными угрозами трансрегионального и глобального характера, а также урегулированию пред- и/или посткризисных ситуаций. Тем не менее, программа ИС малоизвестна в Центральной Азии и применяется очень редко. Так в течение 2001-2009 годов в рамках ИС был реализован только один достаточно крупный проект (по борьбе с трансграничным наркобизнесом), общий бюджет которого должен был составить 5-8 млн. евро (Источник: экспертное исследование Й.Бунстра и Ж.Хейл, 2010 год).

Более того, Евросоюз пытался распространять на государства региона даже такие программы, которые формально относятся лишь к граничащим с ЕС странам. Например, по мнению ряда казахстанских исследователей, ЦА фактически стала участником программы «Европейский инструмент соседства и партнерства» (ЕИСП, European Neighbourhood and Partnership Instrument, ENPI), которая реализуется с января 2007 года и поддерживает Европейскую политику соседства (ЕПС). Все это, по мнению казахстанских исследователей, вовлекает регион в Европейскую политику добрососедства (ЕПД, European Neighbourhood Policy, ENP, впервые упоминается в 2003 году, проводится с 2004 года) (Источник: экспертное исследование А.Чеботарёва и М.Губайдуллиной, 2013 год).

Экономическая сфера

Экономическое взаимодействие объединяющейся Европы с постсоветской Центральной Азией стало развиваться с 1991 года. Помимо укрепления торговых связей (по большому счету, унаследованных от Советского Союза), еще в начале 90-х годов прошлого века европейские страны и их структуры приступили к реализации во всех государствах региона ряда небольших технических и консультативных проектов в основном в рамках программы ТАСИС (с 2007 года – подобного рода проекты стали организовываться уже под эгидой ИСР).

Кроме того, с 1991 года в регионе начал работу Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР, European Bank of Reconstruction and Development, EBRD).

Справка. Наибольшую активность ЕБРР проявляет в Казахстане. Известно, что в течение 1991-2008 годов ЕБРР выделил странам ЦА чуть более 3 млрд. евро (в основном кредитов), в том числе Казахстану – порядка 2 млрд. евро, Кыргызстану – 165 млн. евро, Таджикистану – 96 млн. евро, Туркменистану – 123 млн. евро, Узбекистану – около 545 млн. евро (Источник: экспертное исследование Й.Бунстра и Ж.Хейл, 2010 год). Евросоюз обеспечивает порядка 62% капитала ЕБРР (Источник: ЕБРР, 2012 год).

Тем не менее, несмотря на деятельность в Центральной Азии ЕБРР, а также целого ряда европейских программ, собственно экономический интерес ЕС к ЦА стал заметным только к концу 90-х годов. Это выразилось в значительной интенсификации торговых связей, усилении проектно-инвестиционного присутствия европейских компаний (в основном в нефтегазовой отрасли Казахстана и в меньшей степени – в нефтегазовой отрасли Туркменистана), а также запуске крупных инфраструктурных программ (в основном в рамках ТАСИС, а затем с 2007 года – под эгидой ИСР).

Так еще в 1993 году Евросоюз разработал программу ТРАСЕКА (Transport Corridor Europe – Caucasus – Asia, по созданию транспортного коридора «Европа – Кавказ – Азия»), направленную на улучшение системы международных перевозок ориентированных на Европу. Однако правовой статус данная программа получила только лишь пять лет спустя, что, как представляется, было связано с необходимостью многочисленных межгосударственных согласований.

Справка. Программа ТРАСЕКА была впервые представлена в 1993 году на международной конференции в г.Брюсселе (Бельгия) с участием министров торговли и транспорта из 8 стран: Азербайджана, Армении, Грузии, Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана. Начиная с 1995 года государства-участники формировали программный план заседаний рабочих групп по 4 секторам (торговля, автомобильный, железнодорожный и морской транспорт). В апреле 1997 года Европейский Союз провел в г.Тбилиси (Грузия) совместную конференцию «ТРАСЕКА – Организация Черноморского экономического сотрудничества» с целью изучения возможности связать маршрут ТРАСЕКА с транс-европейскими коммуникациями. В период 1996-1998 годов к Программе присоединились Украина, Монголия и Молдова. Тем не менее, свой правовой статус ТРАСЕКА получила только в 1998 году, когда все страны-участницы (Азербайджан, Армения, Болгария, Грузия, Казахстан, Кыргызстан, Молдова, Румыния, Украина, Узбекистан, Таджикистан и Турция) подписали основополагающее многостороннее соглашение «О развитии международного транспортного коридора «Европа – Кавказ – Азия». В 2009 году к программе ТРАСЕКА присоединился Иран. В том же году Литва получила статус

наблюдателя в Межправительственной комиссии ТРАСЕКА (Источник: ТРАСЕКА, 2013 год).

Параллельно с программой ТРАСЕКА в 1996 году Евросоюз запустил другую программу – ИНОГЕЙТ (Interstate Oil and Gas Transportation to Europe, INOGATE, по формированию энергетической инфраструктуры для транспортировки энергоресурсов в Европу).

Справка. ИНОГЕЙТ – программа энергетического сотрудничества между ЕС и партнерскими государствами: прибрежными странами Черного и Каспийского морей, их соседями. Программа включает Армению, Азербайджан, Беларусь, Грузию, Молдову, Украину, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан. До конца 2006 года программа ИНОГЕЙТ реализовывалась в рамках ТАСИС, а с января 2007 года осуществляется под эгидой программы «Европейский инструмент соседства и партнерства» (ЕИСП). Хотя ЕИСП формально не имеет непосредственного отношения к центральноазиатским государствам, тем не менее, с 2007 года распространяется и на страны ЦА.³ Проекты в рамках ИНОГЕЙТ, как правило, небольшие и бюджет каждого из них зачастую не превышает 5 млн. евро (Источник: ИНОГЕЙТ, 2014 год).

Помимо наращивания усилий под эгидой программ ИНОГЕЙТ и ТРАСЕКА, начиная с 2006 года, Евросоюз попытался несколько активизировать и свою финансовую политику в Центральной Азии. Так с этого времени регион оказался в фокусе внимания не только ЕБРР, но также и Европейского инвестиционного банка (ЕИБ, European Investment Bank, EIB). Однако масштабы деятельности ЕИБ оказались гораздо меньше по сравнению с масштабами деятельности того же ЕБРР.

Справка. В 2006 году ЕИБ подписал Меморандум о взаимопонимании с ЕБРР и Европейской Комиссией с целью обеспечения своей работы в ЦА. В ноябре 2008 года Европейский Совет одобрил предельный уровень финансирования проектов для ЕИБ в размере 1 млрд. евро для азиатских стран на период 2007-2013 годов. По некоторым данным, в Центральной Азии основное внимание ЕИБ сфокусировано на проектах по энергоснабжению и развитию транспорта (Источник: экспертное исследование Й. Бунстра и Ж.Хейл, 2010 год).

Присутствие в регионе ЕИБ и ЕБРР, значительно облегчило проведение ЕС успешной торговой политики. К тому же Брюссель и столицы ведущих стран-членов Евросоюза всемерно поддерживали либерализацию торговли центральноазиатских стран, в том числе их вступление в ВТО. В итоге все это позволило Евросоюзу стать наряду с Россией и Китаем наиболее важным торговым партнером для всех государств Центральной Азии, а в случае с Казахстаном – даже главным торговым партнером (таблица №1, диаграмма №1, сведения расчетные, а источники носят разрозненный, но в целом релевантный характер).

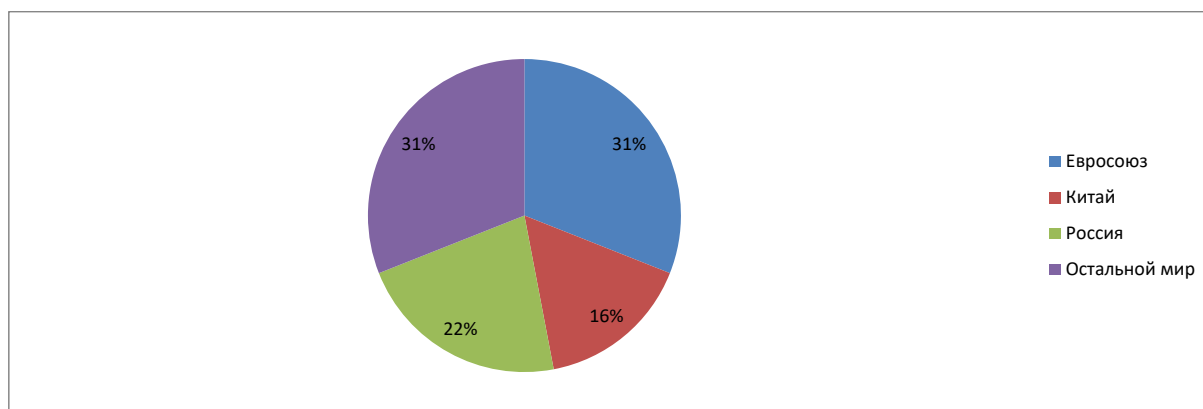
3. Европейский инструмент соседства и партнерства является основным финансовым механизмом оказания содействия странам-участницам программы Европейской политики соседства (ЕПС). В свою очередь, ЕПС адресована нынешним непосредственным соседям ЕС, а также ряду государств, которые стали ближе к ЕС в результате его расширения. Среди стран бывшего СССР в сферу ЕПС включены следующие: Россия, Украина, Беларусь, Молдова, Грузия, Армения и Азербайджан. Кроме того, ЕПС охватывает ряд государств Средиземноморского региона: Алжир, Египет, Израиль, Иордания, Ливан, Ливия, Марокко, Сирия, Тунис, Палестинская автономия.

Таблица №1. Товарообороты стран Центральной Азии с Европейским Союзом, Россией и Китаем по итогам 2014 года.

Страна	Товарооборот с Евросоюзом, млрд. долларов США	Товарооборот с Россией, млрд. долларов США	Товарооборот с Китаем, млрд. долларов США
Казахстан	54,3	21,4	17,2
Кыргызстан	0,4	2,2	1,2
Таджикистан	0,36	1,2	2,1
Туркменистан	2,2	7,5	5,9
Узбекистан	2,27	10,9	4,5
Центральная Азия	59,53	43,2	30,9

Источники: при составлении таблицы и последующих диаграмм использованы данные информационных агентств России и стран Центральной Азии, в том числе «Регнум» (Россия), «Казинформ» (Казахстан), «Кыргызское телеграфное агентство» (Кыргызстан), «Авеста» (Таджикистан), «Инфобад» (Туркменистан), «Новости Узбекистана – Газета.Уз» (Узбекистан), которые в свою очередь ссылались на статистические и таможенные органы государств региона, Китая, России и Евросоюза.

Диаграмма №1. Доли Европейского Союза, Китая и России в общем товарообороте стран Центральной Азии по итогам 2014 года, %.



Параллельно усилению торговой политики в ЦА, ЕС также начал уделять несколько больше внимания изучению деловой среды и развитию предпринимательства в странах региона. В частности, в 2008 году Евросоюз запустил программу «Центральная Азия Инвест» (Central Asia Invest, по поддержке малого и среднего бизнеса).

Справка. «Центральная Азия Инвест» – региональная программа, нацеленная на развитие малого и среднего бизнеса. Кроме того, Программа также способствует формированию и укреплению каналов взаимодействия между европейскими и центральноазиатскими посредническими структурами в целях содействия интеграции рынков государств ЦА в глобальную экономику. Региональный бюджет в различные годы действия Программы, как правило, не превышал 4,5-5 млн. евро в год (Источник: Европейская Комиссия, 2010 год).

Сфера безопасности

Практически вплоть до конца 2001 года взаимодействие Евросоюза со странами региона в сфере безопасности было несущественным, носило преимущественно опосредованный характер и имело место в основном в рамках СБСЕ/ОБСЕ и НАТО (Североатлантического Альянса, North Atlantic Treaty Organization, NATO).

Справка. С 1992 года государства ЦА стали участвовать в работе Совета североатлантического сотрудничества (с 1997 года переименован в Совет евроатлантического партнерства) НАТО. В 1994 году Казахстан, Кыргызстан, Туркменистан и Узбекистан присоединились к программе НАТО «Партнерство ради мира» (PRM, Partnership for Peace, PфP), а в 2002 году к ПРМ присоединился и Таджикистан.

Тем не менее собственно европейско-центральноазиатский компонент взаимодействия в рамках НАТО и ОБСЕ практически не существовал. Ситуация в данном плане изменилась только с началом военной операции США/НАТО в Афганистане, которая дала импульс развитию прямых связей Евросоюза с государствами Центральной Азии в сфере безопасности.

Так еще в 2001 году Евросоюз приступил к реализации в регионе программы КАДАП (Central Asia Drug Action Programme, CADAP по борьбе с трансграничным наркобизнесом и наркоманией).

Справка. КАДАП – европейская программа для Центральной Азии, финансируется Европейским Союзом. Долгое время исполнялась Программой развития ООН (ПРООН). Программа КАДАП направлена на снижение потребления наркотиков, минимизацию социального и финансового ущерба, связанного с наркоманией. Приоритетными задачами КАДАП являются следующие: улучшение работы служб контроля в крупных аэропортах региона, укрепление сотрудничества правоохранительных органов центральноазиатских стран и государств ЕС в противодействии наркотрафику, создание единой информационной сети для координации работы спецслужб, погранслужб, министерств внутренних дел и служб таможенного контроля стран Центральной Азии. Программа состоит из трех компонентов: компонента ДАМОС (DAMOS), который нацелен на повышение информационной ясности о наркоситуации в стране, компонента ТРИТ (TREAT), который предназначен для внедрения современных систем лечения наркозависимости и компонента МЕДИССА (MEDISSA), который связан с профилактикой наркопотребления, повышением осведомленности населения о вреде наркотиков и обеспечением доступности лечения (Источник: представительство Европейского Союза в Казахстане, 2010 год). В рамках КАДАП проводятся учебные семинары для работников правоохранительных органов стран ЦА, поставляется оборудование и оказывается иная техническая помощь. Известно, что на финансирование данной программы в последние годы ЕС выделяет около 5 млн. евро ежегодно. Реализация четырех этапов (фаз) программы была поручена ПРООН, а пятый этап был проведен консорциумом европейских экспертов из Чехии, Германии и Польши под управлением Германского общества по международному развитию (GIZ) (Источник: российский информационно-публицистический портал «Нет наркотикам», 2014 год). В 2014 году консорциум европейских экспертов перешел к реализации шестого этапа Программы, завершение которого запланировано в 2017 году.

Спустя два года после запуска программы КАДАП, в 2003 году, ЕС приступил к осуществлению другой программы – БОМКА (Border Management Programme in Central Asia, BOMCA, по управлению границами).

Справка. БОМКА – европейская программа для Центральной Азии финансируется Европейским Союзом и исполняется Программой развития ООН. Декларируемыми целями БОМКА являются следующие: укрепление безопасности границ в ЦА, содействие в упрощении процедур легальной торговли, транзита и миграции, а также уменьшение нелегальной миграции и контрабанды. Приоритетным направлением программы БОМКА заявлено поэтапное внедрение современных методов управления государственными границами в ЦА. При этом БОМКА предусматривает решение двух задач: обеспечения целостности границ и содействие безопасности торговли/транзита. Для этого применяются следующие три основных принципа/подхода: внутриведомственная координация действий, межведомственное сотрудничество и международное сотрудничество. По состоянию на начало 2015 года были завершены 8 этапов (фаз) программы, в рамках которых проведены мероприятия по общему изучению возможностей управления границами в странах региона и организовано регулярное обучение сотрудников пограничных и связанных с ними служб. БОМКА также оказала содействие улучшению и обновлению пограничной инфраструктуры, предоставляла оборудование для таможенных и пограничных постов. В рамках БОМКА были осуществлены мероприятия по модернизации учебных центров. Кроме того известно, что в отличие от Кыргызстана и Таджикистана, Туркменистан, Казахстан и Узбекистан выразили нежелание реструктурировать свои пограничные ведомства по европейскому образцу. Совокупный бюджет Программы на период 2003-2014 годов составил более 40 млн. евро (Источник: программа БОМКА, 2015 год). Реализация девятого этапа БОМКА началась в мае 2015 года.

Социальная сфера

Социальное влияние Евросоюза на Центральную Азию в целом является очень слабым. Политика ЕС в ЦА сфокусирована в основном на поддержке социально-ориентированных проектов и реформировании образования.

Европейские социально-ориентированные проекты в странах региона были запущены фактически сразу же после распада СССР. Проектная деятельность имела место сначала в рамках программы ТАСИС (до 2007 года), а затем под эгидой программы ИСР. Причем в случае Кыргызстана и Таджикистана, помимо выделения грантов на те или иные проекты, ЕС осуществляет и прямые финансовые дотации государственных бюджетов.

Сама же тематика европейской проектной деятельности довольно сильно разнится в зависимости от конкретной страны региона. Например, в Кыргызстане и Таджикистане, где социально-экономическая ситуация более сложна по сравнению с остальными центральноазиатскими государствами, ЕС уделяет особое внимание социальной защите населения (поддержка системы здравоохранения, оказание гуманитарной, в том числе и продовольственной помощи). В остальных странах региона (Казахстане, Узбекистане и Туркменистане), где социально-экономическая ситуация гораздо лучше, Евросоюз преимущественно финансирует проекты по развитию сельской местности (поддержка сельской инфраструктуры, улучшение условий жизни сельского населения и т.п.), а также экологические проекты.

Однако, несмотря на очевидную важность для стран ЦА вышеуказанных проектов, основные усилия ЕС в социальной сфере сфокусированы все же на образовательном сегменте. Магистральным направлением политики Евросоюза здесь является вовлечение государств региона в т.н. Болонский процесс (построение единого общеевропейского пространства высшего образования). Локомотивной европейской программой в Центральной Азии в период 1994-2014 годов была программа ТЕМПУС (Trans-European Mobility Programme for University Studies, TEMPUS, по совершенствованию высшего образования).

Справка. ТЕМПУС – программа, нацеленная на построение зоны сотрудничества в области высшего образования с участием стран-членов ЕС и стран-партнеров. В период 1994-1999 годов бюджет Программы для пяти стран ЦА составил 17,7 млн. евро, в период 2000-2007 годов – 31,2 млн. евро, а в период 2008-2013 годов – 50 млн. евро (Источник: ТЕМПУС, 2014 год).

Спустя примерно 13 лет после начала программы ТЕМПУС, в 2007 году, в Центральной Азии стартовала и другая европейская программа – «Эрасмус Мундус» (Erasmus Mundus, EM, по обмену студентами, научными и педагогическими кадрами).

Справка. «Эрасмус Мундус» – глобальная программа мобильности и сотрудничества в области высшего образования, нацеленная на улучшение качества европейского высшего образования. Программа поддерживает академическую мобильность студентов и преподавателей, а также взаимодействие между университетами. В свои проекты программа «Эрасмус Мундус» уже сумела вовлечь около 90% европейских университетов. С момента открытия Программы в 1987 году в ней приняли участие порядка 1,9 млн. студентов, более 3100 высших учебных заведений из 31 страны. В период 2009-2013 годов Программа осуществлялась посредством следующих действий: действие 1 – объединенные программы, включающие предоставление стипендий;

действие 2 – партнерство с высшими учебными заведениями государств третьего мира и предоставление стипендий по мобильности; действие 3 – продвижение европейской системы высшего образования в страны третьего мира. На государства ЦА ежегодно выделяется около 350 стипендий. Общий бюджет Программы на период 2009-2013 годов составил около 1 млрд. евро (Источник: «Эрасмус Мундус», 2013 год).

По прошествии примерно двух лет после запуска программы «Эрасмус Мундус», в 2009 году, Евросоюз приступил к реализации в регионе программы «Центральноазиатская научно-образовательная сеть» (Central Asia Research Education Net, CAREN, по поддержке сотрудничества между научно-исследовательскими учреждениями ЕС и стран ЦА). Однако данная программа не получила такого признания и известности как ТЕМПУС или даже «Эрасмус Мундус».

Справка. «Центральноазиатская научно-образовательная сеть» – программа Европейской Комиссии преследующая своей целью объединение национальных научно-образовательных компьютерных сетей стран ЦА и предоставление им широкого доступа в интернет с последующим выходом на общеевропейскую научно-образовательную сеть (GEANT). Данная программа является логическим продолжением проекта Научного комитета НАТО «Виртуальный шелковый путь», который стартовал в 2003 году и завершился в середине 2010 года, был призван заменить существующие спутниковые соединения наземным волоконным кабелем большой мощности (Источник: информация посла Евросоюза в Казахстане Н.Жюстена, 2011 год). В 2015 году завершился второй этап Программы, а ее третий этап рассчитан на период 2016-2020 годов.

Европейская образовательная деятельность в Центральной Азии претерпела некоторые изменения в 2014 году, когда программы ТЕМПУС и «Эрасмус Мундус» были заменены программой «Эрасмус+» (Erasmus+, по учебной мобильности, сотрудничеству для инноваций, обмену передовым опытом и поддержке образовательных реформ). В принципе «Эрасмус+» ставит перед собой те же самые цели, что и ТЕМПУС, однако, предполагает более широкий и упрощенный доступ для граждан стран-партнеров и, кроме того, впервые включает, помимо образовательного, еще и спортивный компонент.

Справка. «Эрасмус+» по сути объединяет все нынешние программы ЕС в области образования и профессиональной подготовки, развития молодежи и спорта. Причем доступ к участию в «Эрасмус+» упрощен по сравнению с программой ТЕМПУС. Кроме того, впервые выделяется финансирование на спортивный компонент (265 млн. евро на период 2014-2020 годов). Общий бюджет «Эрасмус+» на период 2014-2020 годов должен был составить 14,7 млрд. евро. Примерно 2/3 вышеуказанной суммы планировалось направить на финансирование проектов студенческой мобильности и подготовку кадров в странах ЕС (около 2 млн. бакалавров, 200 тыс. магистрантов, 650 тыс. участников краткосрочных образовательных программ и 800 тыс. преподавателей) (Источник: российский информационный портал «Каталония», 2014 год). Предполагается, что программа «Эрасмус+» в целом охватит примерно 4 млн. человек, которые смогут поступить в университеты, пройти стажировку, принять участие в тренингах, молодежных обменах и волонтерских проектах в странах Евросоюза. В общей сложности в Программу планируется вовлечь порядка 150 стран-партнеров. Согласно решению Европейской Комиссии для пяти стран Центральной Азии первоначально было выделено 8,68 млн. евро (Источник: программа «Эрасмус+», 2014 год).

Помимо программ ТЕМПУС, «Эрасмус Мундус», CAREN, а с 2014 года – «Эрасмус+», в

образовательном сегменте стран ЦА действовали (а в некоторых случаях действуют до сих пор) другие европейские программы, проекты и организации. Среди них наиболее известными являются следующие: Европейский фонд образования (по поддержке профессионально-технического обучения) и Европейская образовательная инициатива для Центральной Азии (по укреплению потенциала частных лиц и организаций в целях модернизации образовательного сектора посредством диалога, обмена и дискуссий между странами ЕС и ЦА).



В целом обзор влияния Евросоюза на Центральную Азию позволяет сделать однозначный вывод о крайней сложности, запутанности (а временами – чрезмерной забюрократизированности и информационной непрозрачности) различных механизмов, инструментов, схем и алгоритмов политики, программной и проектной деятельности Евросоюза и европейских структур в регионе. Тем не менее, только лишь имея хотя бы общие представления обо всем этом можно перейти к анализу и прогнозу влияния ЕС на конкретные страны ЦА.

Так как результаты европейского воздействия на регион неоднозначны и к тому же сильно разнятся в зависимости от той или иной страны, выбран нижеследующий алгоритм по анализу и прогнозу влияния Евросоюза на каждое из государств Центральной Азии.

В-первых, в качестве основных сфер, на примере которых рассматривается влияние ЕС, по-прежнему, выделяются четыре следующие: политическая, экономическая, социальная, а также сфера безопасности.

Во-вторых, в рамках каждой из этих сфер вначале обобщаются все ключевые факторы, способствующие усилению влияния Евросоюза, а затем – все факторы, ведущие к его ослаблению.

В-третьих, на основании рассмотрения всех вышеуказанных факторов (а также их комбинаций) осуществляется анализ и прогноз характера влияния Евросоюза на ту или иную центральноазиатскую страну.

В-четвертых, для большей наглядности в демонстрации масштабов и характера влияния ЕС делаются регулярные сравнения и сопоставления этого с масштабами влияния других внерегиональных сил, прежде всего, России и Китая.¹

В-пятых, так как политика ЕС в ЦА по каким-то моментам неизбежно пересекается с политикой США в регионе, то исходя из терминологии принятой в постсоветской Центральной Азии Евросоюз и Соединенные Штаты иногда условно рассматриваются и в рамках такого понятия как «Запад». В этой связи проводятся и определенные параллели в анализе и прогнозе влияния ЕС и влияния США в регионе.²

1. Сравнения и сопоставления даются с учетом предыдущих исследований В.Парамонова и А.Строкова в период 2005-2016 годов, в том числе в период 2008-2010 годов с участием их коллеги – О.Столповского. Это отразилось в следующей серии книг: Россия и Китай в Центральной Азии: политика, экономика, безопасность. – Бишкек, Кыргызстан. – 2008 год. – 200 с.; Россия в Центральной Азии: политика, экономика, безопасность. – Нью-Йорк, США. – 2009 год. – 118 с.; Китайский экономический экспресс в Центральной Евразии (Экономическое присутствие Китая в Центральной Азии). – Барнаул, Россия. – 2009 год. – 160 с.; Последний исторический шанс России: развитие и оборона Центральной Евразии – Барнаул, Россия. – 2010 год. – 121 с.; Россия и Китай в энергетике Центральной Евразии: соперники или партнеры? (Присутствие России и Китая в энергетических секторах стран Центральной Азии) – Барнаул, Россия. – 2011 год. – 340 с. Кроме того по вопросам политики России и Китая в Центральной Азии авторами опубликованы десятки докладов и сотни статей. Большинство данных книг и докладов, а также некоторые статьи по теме находятся в свободном доступе на портале Аналитической группы «Центральная Евразия», www.ceasia.org, www.ceasia.ru.

2. Параллели преимущественно основаны на персональных исследованиях В.Парамонова в период 1997-2016 годов, что выразилось в десятках статей и диссертации на соискание степени кандидата политических наук / Ph.D.: «Геостратегия США в Центральной Азии». –

В итоге, как представляется, данный алгоритм позволяет приблизиться к пониманию недавнего прошлого, настоящего и возможного будущего в политике Евросоюза в странах Центральной Азии.

КАЗАХСТАН

После распада Советского Союза Республика Казахстан (РК) практически сразу же стала объектом повышенного внимания целого ряда стран Европы, а затем и всего Евросоюза. Первоначально интересы Брюсселя и столиц ведущих европейских государств к Казахстану были связаны с вопросами глобальной безопасности: унаследованным РК от СССР ядерным оружием и процедурой добровольного отказа от него.

Лишь позднее на первый план вышли вопросы энергетики: наличия в Казахстане значительных запасов углеводородов и урана а, следовательно, возможности их масштабных поставок в Европу. Помимо этого постепенно все более важной для ЕС становилась задача вовлечения РК в орбиту влияния Запада, учитывая стратегическое положение этой страны, занимающей обширное географическое пространство в центре Евразии на стыке России и Китая.

В свою очередь, и сам Казахстан после обретения независимости также был заинтересован в сближении с западными государствами, в том числе европейскими. Причем готовность РК к более тесному взаимодействию с США и ЕС сохраняется, что во многом обусловлено многовекторной политикой Астаны.

В итоге взаимное стремление Евросоюза и Казахстана к сотрудничеству предопределило не только высокую динамику европейско-казахстанских отношений, но и тот факт, что ЕС прочно закрепился в РК. Тем не менее возможности Брюсселя по усилению рычагов воздействия на Астану пока еще остаются ограниченными.

Политическая сфера

Европейское влияние на Казахстан довольно существенно (по каким-то аспектам даже сопоставимо с влиянием России, Китая и Соединенных Штатов). Однако в целом политические позиции Евросоюза пока нельзя назвать прочными и устойчивыми (например, по сравнению с позициями тех же России и Китая).

Факторы, ведущие к усилению влияния ЕС

В связи с высокой восприимчивостью и чувствительностью Казахстана к политике Запада, Евросоюз совместно с США постепенно стал оказывать все более глубокое и масштабное воздействие на РК. Немаловажную роль в этом сыграли европейские программные усилия. Так в период 1991-2006 годов в Казахстане довольно успешно функционировала программа ТАСИС (Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States, TACIS, по технической помощи Содружеству независимых государств).

Справка. Программа ТАСИС охватывала все основные сферы РК. Главными задачами данной программы в Казахстане были заявлены следующие: оказание экспертных услуг и передача практического опыта с целью подготовки местных кадров, необходимых для проведения экономических реформ, а также содействие созданию условий, благоприятных для внешних инвестиций и развития частного сектора. Программа поддерживала связь с министерствами и ведомствами, ассоциациями, крупными банками (в том числе Национальным банком РК), академиями и университетами (Источник: российский образовательный портал «Геум», 2008 год). Техническая помощь в рамках ТАСИС в основном подразумевала предоставление консалтинговых услуг органам государственной власти и парламенту, а также поддержку местных неправительственных организаций. С 1993 года программа ТАСИС взаимодействовала с рядом казахстанских высших учебных заведений. Например, при финансировании ТАСИС в г.Алматы создан Центр европейского обучения по юриспруденции и экономике, на что в течение 2002-2005 годов выделено около 400 тыс. евро. Кроме того, по данным отдельных экспертов, в 2003-2004 годах в рамках ТАСИС было предоставлено порядка 200 тыс. евро на институциональное развитие Судебной академии при Верховном суде РК, разработку магистерской программы для судей, учебного плана, судебной практики и подготовку инструкторов (Источник: научное исследование В.Смирновой, 2006 год). С точки зрения содействия политическим реформам в Казахстане наиболее важным, пожалуй, стал проект «Негосударственные субъекты и местные органы власти», нацеленный на развитие сотрудничества между неправительственным сектором и местными органами власти РК. По некоторым оценкам, всего за период 1991-2004 годов в рамках ТАСИС на проекты в Казахстане было выделено 153 млн. евро (Источник: научное исследование В.Смирновой, 2006 год). Однако по информации Европейской Комиссии только в течение 1991-1998 годов объем финансирования РК по программе ТАСИС достиг 200 млн. евро. Причем на проекты в энергетике было израсходовано порядка 53 млн. евро, реорганизацию государственных предприятий и развитие частного сектора – 32,24 млн. евро, реформу системы государственного управления, социальной сферы, в том числе образования – 17,12 млн. евро, развитие аграрного сектора и сектора связи – 16,92 млн. евро и 2,8 млн. евро соответственно, консультации по вопросам управления и поддержки малых проектов – 3,03 млн. евро (Источник: Европейская Комиссия, 1996-1999 годы).

Практически одновременно с запуском в Казахстане программы ТАСИС стали развиваться

европейско-казахстанские связи и в рамках Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ, предшественника ОБСЕ – Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, Organization for Security and Cooperation in Europe, OSCE). Это также внесло довольно существенный вклад в укрепление политических позиций ЕС в РК.

Справка. Заявку на участие в работе СБСЕ Казахстан подал еще в 1991 году, а в 1992 году стал полноправным членом данной структуры. В 1999 году был открыт Центр ОБСЕ в г.Алматы (с 2007 года переехал в г.Астану). В 2003 году Казахстан подал заявку на председательство в ОБСЕ. В 2007 году решением Совета министров иностранных дел ОБСЕ Казахстан был избран председателем Организации на период 2010 года.

Как представляется, контакты между ЕС и правительством РК в рамках ТАСИС и ОБСЕ значительно ускорили процесс укрепления нормативно-правовой основы для политического взаимодействия. Так уже в 1995 году было заключено Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (СПС, Partnership and Cooperation Agreement, PCA), которое вступило в силу в 1999 году. Это позволило ЕС наладить достаточно широкие и устойчивые каналы политического диалога с РК.

Справка. До 1999 года нормативно-правовую основу европейско-казахстанских отношений формировал Временный торговый договор, который по своему содержанию в большей степени фокусировался на экономической сфере, а корректнее, ее торговом сегменте. При этом вплоть до конца 90-х годов ключевой структурой, занимавшейся вопросами развития связей между ЕС и РК, являлся Комитет сотрудничества, который был создан уже в 1996 году. На ежегодных заседаниях Комитета обсуждаются вопросы двустороннего взаимодействия, а сами заседания проводятся на уровне старших должностных лиц. На период до 1999 года Комитет провел три заседания: в июне 1996 года (г.Брюссель), в мае 1997 года (г.Алматы) и в мае 1998 года (г.Брюссель). В 1999 году, в соответствии с Соглашением о партнерстве и сотрудничестве, в дополнение к Комитету сотрудничества были созданы Совет сотрудничества и Комитет парламентского сотрудничества. Совет сотрудничества предназначен для координации действий Казахстана и Евросоюза по важнейшим международным темам. В свою очередь, Комитет парламентского сотрудничества служит в качестве форума по обмену мнениями между европейскими и казахстанскими парламентариями, состоит из 15 депутатов нижней палаты казахстанского парламента и представителей различных политических партий сената парламента РК, а с европейской стороны – 19 членов Европейского Парламента (Источник: Московская государственная юридическая академия со ссылкой на данные ЕС, 1999 год). По состоянию на начало 2015 года было проведено 14 заседаний Совета сотрудничества, 14 заседаний Комитета сотрудничества и 12 заседаний Комитета парламентского сотрудничества. Помимо этого с конца 90-х годов прошлого века в качестве неформальных диалоговых площадок все более активно используются политические и экспертные мероприятия (конференции, семинары, форумы и т.п.), с размахом и регулярностью проводимые самой Астаной.

Во второй половине первого десятилетия наступившего века в европейско-казахстанское политическое взаимодействие были внесены некоторые коррективы в связи с тем, что в 2007 году программа ТАСИС была заменена новой программой – «Инструментом сотрудничества для развития» (ICP, Development Cooperation Instrument, DCI). Это в целом только усилило политическое влияние ЕС на РК.

Справка. ICP включает в себя несколько тематических подпрограмм, которые

используются и в РК: «Инвестирование в людей», «Окружающая среда и устойчивое природопользование» (куда входят также и вопросы энергетики), «Негосударственные субъекты и местные органы власти», «Миграция и убежища», «Повышение уровня продовольственной безопасности». В период 2007-2010 годов на проекты в Казахстане было выделено 44 млн. евро. В свою очередь, в период 2011-2013 годов для РК были определены следующие основные направления проектной активности: «Развитие административного потенциала», «Верховенство закона и судебная власть», «Региональное развитие и местная власть». На реализацию проектов по этим направлениям было выделено порядка 30 млн. евро (Источник: исследование М.Кочладзе, 2014 год).

Фактически одновременно с запуском ИСР отдельным элементом политики Евросоюза в Казахстане стал ежегодный Диалог по правам человека (в период 2008-2014 годов состоялось 5 раундов Диалога). В его рамках также регулярно организуются семинары и другие мероприятия, нацеленные на усиление взаимодействия гражданского общества и государства.

В последнее десятилетие принципиально важной темой на повестке европейско-казахстанских отношений стало новое Соглашение о расширенном партнерстве и сотрудничестве (СРПС, Agreement on Extended Partnership and Cooperation, АЕРС). Впервые о необходимости заключения СРПС представителями ЕС и РК было заявлено еще в 2006 году. Тем не менее активная стадия переговоров по СРПС пришлось на период начиная с 2011 года. Причем эти переговоры шли параллельно переговорам о вступлении Казахстана в ВТО (велись с 1993 года по 2015 год – момент вступления в Организацию).

В октябре 2014 года в г.Брюсселе (Бельгия) в присутствии президента РК Н.Назарбаева и председателя (на тот период времени) Европейской Комиссии Хосе Мануэль Баррозу состоялась церемония подписания документа о завершении переговоров по проекту Соглашения. Уже 20 января 2015 года СРПС было парафировано (предварительно подписано) на уровне заместителя министра иностранных дел РК и директора департамента Европейской службы внешнеполитической деятельности. Для получения разрешения (одобрения) на официальное подписание Соглашения в течение 2015 года оно прошло процедуру утверждения (предварительного одобрения) в парламентах всех 28 стран-членов ЕС. Как результат, в декабре 2015 года ЕС и РК подписали СРПС, а в марте 2016 года казахстанский парламент его ратифицировал.

Справка. Среди всех стран Центральной Азии СРПС пока подписано только лишь с Казахстаном. Соглашение охватывает 29 областей, включая экономику, энергетику, торговлю, производство, инвестиции, транспортно-логистическое сотрудничество, вопросы безопасности (в том числе продовольственной) и борьбы с терроризмом, политический диалог (правосудие, развитие демократических институтов, верховенство закона, права человека, построение правового государства, фундаментальные свободы, защита персональных данных). МИД РК распространил пресс-релиз, в котором указывается, что «соглашение значительно расширяет горизонты взаимодействия и открывает новые возможности для сотрудничества между республикой и ЕС в торгово-экономической и инвестиционной сфере, в том числе с учетом присоединения Казахстана к ВТО и развития Евразийского экономического союза». В документе отмечается, что Казахстан и Евросоюз выражают готовность к переходу на новый уровень отношений и активизации взаимовыгодного партнерства. «В число направлений сотрудничества входят экономика и финансы, транспорт, энергетика, охрана окружающей среды, образование и исследования, а также защита данных, миграция, верховенство закона

и борьба с коррупцией. Стороны намерены также усилить сотрудничество в борьбе с терроризмом и транснациональной организованной преступностью, содействовать международной и региональной безопасности и стабильности», – говорится в пресс-релизе (Источник: МИД Республики Казахстан, 2015 год).

Безусловно, что выход европейско-казахстанских отношений на столь высокий уровень (особенно по сравнению с отношениями между ЕС и другими странами Центральной Азии) был бы невозможен без стремления к этому самой Астаны. Тем более, что после обретения независимости Казахстан всегда демонстрировал большую восприимчивость к политике Евросоюза и США. Это во многом связано с тем, что РК остро нуждается в Западе для привлечения инвестиций и технологий, поддержания имиджа «демократической страны с развитой рыночной экономикой» и проявляет традиционно значительный интерес к расширению возможностей проведения многовекторной политики (по маневрированию и балансированию между основными внерегиональными силами). Особенно ярко это стало заметно после начала военной операции США/НАТО в Афганистане (2001 год).

В этой связи весьма показательным является то, что уже в 2002 году Казахстан стал членом Союза европейских футбольных ассоциаций – УЕФА, в 2003 году – подал заявку на председательство в ОБСЕ и начал регулярно проводить «Дни Европы», а на период 2009-2011 годов даже принял специальную государственную программу «Путь в Европу», аналогов которой не было и нет в какой-либо другой стране Центральной Азии.

Справка. «Путь в Европу» (Path to Europe) – программа развития и реформ Казахстана, ориентированная на европейский опыт и стандарты по следующим ключевым направлениям: «топливно-энергетический комплекс», «транспорт», «технические и гуманитарные стандарты», «институциональное строительство».

Одним из результатов многочисленных усилий Астаны по сближению с Евросоюзом стало то, что в 2007 году Казахстан был избран председателем ОБСЕ и в 2010 году вступил в эту должность.

Справка. В качестве важнейших задач председательства РК в ОБСЕ были заявлены следующие: всемерное укрепление Организации, содействие повышению ее эффективности и способности адекватно реагировать на современные вызовы и угрозы. Главным мероприятием стал саммит ОБСЕ в г.Астане 1-2 декабря 2010 года. Участие в саммите подтвердила 61 страна из 67, в том числе 55 стран-членов участниц ОБСЕ и 12 государств-партнеров Организации. Ранее, в 2010 году, по инициативе РК состоялись и другие крупные мероприятия: неформальный Совет министров иностранных дел, ежегодная конференция по обзору проблем в области безопасности, конференция по борьбе с угрозами незаконного оборота наркотиков и усилению контроля за оборотом химических прекурсоров, конференция по предотвращению терроризма, 18-й экономико-экологический форум. Кроме того в рамках деятельности ОБСЕ по урегулированию конфликтов проведено пять раундов неофициальных заседаний формата «5+2» по Приднестровской проблематике (в том числе один в г.Астане), шесть заседаний Женевских дискуссий (связанных с российско-грузинским конфликтом августа 2008 года). За год казахстанского председательства приняты следующие документы: Астанинская декларация Саммита ОБСЕ (провозгласила задачу построения Евроатлантического и Евразийского сообществ безопасности), 5 решений на уровне Совета министров иностранных дел и 53 решения Постоянного совета Организации.

В целом же с первых лет независимости Казахстан стремился убедить Евросоюз в том, что рассматривает ценности важные для Европы в качестве приоритетных. Возможно, что частично так оно и есть, особенно для определенной части казахстанской интеллектуальной элиты.

Факторы, ведущие к ослаблению влияния ЕС

Несмотря на интенсификацию после 2001 года европейско-казахстанских политических отношений, позиции Евросоюза в Казахстане все же остаются относительно неустойчивыми и размытыми (например, по сравнению с позициями России и даже Китая), подверженными многочисленным рискам.

Главным образом это определяется многовекторной политикой самой Астаны, подходами Москвы и Пекина, в том числе по координации усилий в регионе. Кроме того Казахстан в ряде случаев принципиально не готов к углублению и расширению связей с Евросоюзом, испытывая даже определенное недоверие к ЕС.

В частности, традиционно высокое раздражение Астаны вызывает европейская критика казахстанской политической модели, в первую очередь избирательного процесса, а также роли и места президента («лидера нации») в политической системе страны. Не менее болезненно воспринимаются заявления тех или иных европейских политиков по поводу различных внутренних событий (например, таких как в г.Жанаозене в 2011 году).

Более того определенное разочарование Казахстана в политике Евросоюза также может быть связано со сложностью и длительностью переговоров с ЕС о вступлении РК в ВТО: переговоры велись с 1993 года по 2015 год – момент вступления в Организацию. Скорее всего непростыми для Астаны были и переговоры по Соглашению о расширенном партнерстве и сотрудничестве, которые велись с 2011 года, а само СРПС подписано только в декабре 2015 года и пока еще не ратифицировано Европарламентом.



В итоге, хотя политическое влияние Евросоюза на Казахстан является существенным, однако в целом преобладают факторы, способствующие скорее ослаблению, нежели усилению позиций ЕС в РК. В этой связи результаты европейской политики в Казахстане все еще достаточно скромны.

С подобной оценкой согласны и многие казахстанские эксперты, в том числе опрошенные Центром актуальных исследований «Альтернатива» (Казахстан) в рамках проекта по анализу итогов реализации Стратегии ЕС в Центральной Азии. Например, Наргис Касенова считает, что «влияние ЕС отсутствует и, как следствие, нет особых достижений по линии демократизации». В свою очередь, Аскар Нурша уверен, что «пока речь идет только об усилении дипломатического присутствия ЕС» (Источник: исследование казахстанских экспертов А.Чеботарёва и М.Губайдуллиной, 2013 год).

Тем более, что, несмотря на наличие в стране основных атрибутов западного общества, в том числе достаточно развитого неправительственного сектора, политическая система РК пока остается далека от европейских стандартов: особенно учитывая характерную сильную властную вертикаль и фактическое отсутствие политической оппозиции (в ее европейском понимании).

По-видимому, Астана, хотя и заинтересована в усилении европейского вектора своей внешней политики (главным образом, для получения экономических дивидендов), но пока не готова к

серьезной и ускоренной трансформации политической системы РК. В этом плане интересна позиция европейского эксперта Биргит Брауэр (Birgit Brauer): «Хотя Казахстан имеет большой интерес к более интенсивной кооперации с ЕС на всех уровнях, страны Европейского Союза он рассматривает в первую очередь в качестве важного торгового партнера ... Определенная группа в руководстве Казахстана скоро усвоила, как можно достичь быстрее ее настоящих (в большинстве случаев экономических) целей, если вербально поддержать политические идеалы европейцев» (Источник: экспертное мнение Б.Брауэр, 2011 год).

Экономическая сфера

Экономическое воздействие ЕС на РК пока остается довольно значительным (по основным показателям сопоставимым с воздействием России и Китая), однако в будущем оно может кардинально ослабнуть.

Факторы, ведущие к усилению влияния ЕС

Рассматривая Казахстан в качестве достаточно важного поставщика энергоресурсов (РК располагает не менее 4% мировых запасов нефти и 20% урана), а также некоторых видов другого сырья, Евросоюз и европейские компании заняли определенные ниши в целом ряде стратегических секторов казахстанской экономики.

Как представляется, наиболее прочно ЕС закрепился в финансовом сегменте экономики Казахстана, а на страны-члены Евросоюза приходится около 32% внешнего долга РК (без учета т.н. межфирменной задолженности, включающей прямые инвестиции и обязательства казахстанских предприятий перед зарубежными партнерами). С учетом же межфирменной задолженности доля ЕС во внешнем долге Казахстана составляет не менее 52% (Источник: Национальный банк Республики Казахстан, 2016 год).

Кроме того, более 50% всех накопленных иностранных финансовых ресурсов (преимущественно инвестиций) в экономике РК имеют европейское происхождение. Показательно, что за период 2000-2014 годов инвестиции из ЕС выросли примерно в 10 раз. Причем основные объемы финансов из Евросоюза сосредоточены главным образом в нефтегазовой и урановой отраслях казахстанской экономики. Поставки нефти из Казахстана уже достигают порядка 18% нефтяного импорта ЕС, а поставки урана – 25% потребностей французской атомной энергетики.¹

Да и сама проектная активность европейских компаний связана преимущественно с освоением крупнейших нефтегазовых месторождений («Кашаган», «Карачаганак», «Тенгиз»), а также транспортировкой нефти (трубопровод «Тенгиз-Новороссийск») и добычей урана.

Справка. В 2010 году НК «Казатомпром» и французская компания «Арева» создали СП «КАТКО» по добыче урана. В период 2010-2014 годов инвестиции французской стороны достигли около 90 млн. долларов. Добыча уранового сырья составляет примерно 4 тыс. тонн, из которых до 2 тыс. тонн экспортируется во Францию (Источник: «Казатомпром», 2015 год).²

В целом, компании из ЕС контролируют до 40% казахстанской нефтедобычи и чуть менее 20% добываемого в РК урана. При этом страны Евросоюза потребляют около 60% добываемой в Казахстане нефти и порядка 9% – урана (Источник: исследование А.Строкова и В.Парамонова, 2015 год).

Более того ЕС утвердил себя и в качестве ведущего торгового партнера РК. Причем в последние годы наблюдалась тенденция поступательного увеличения объемов европейско-казахстанской торговли (по крайней мере, в денежном выражении). Так, если в 2009 году товарооборот составил примерно 29 млрд. долларов, то в 2014 году он увеличился почти в 2 раза и достиг 54 млрд. долларов (около 50% товарооборота РК и порядка 0,7% товарооборота ЕС) (Источник: российское информационное агентство «Регнум» со ссылкой на статистические органы Казахстана, 2015 год).

1. По итогам 2014 года.

2. По итогам 2014 года.

Всего же за период 2000-2014 годов европейско-казахстанский товарооборот вырос примерно в 12-13 раз.

В результате, Евросоюз стал ведущим торговым партнером Казахстана, опередив Россию и Китай (диаграммы №2 и №3, сведения расчетные, а источники носят разрозненный, но в целом релевантный характер).

Диаграмма №2. Объемы торговли Казахстана с Евросоюзом, Китаем и Россией по итогам 2014 года, млрд. долларов.

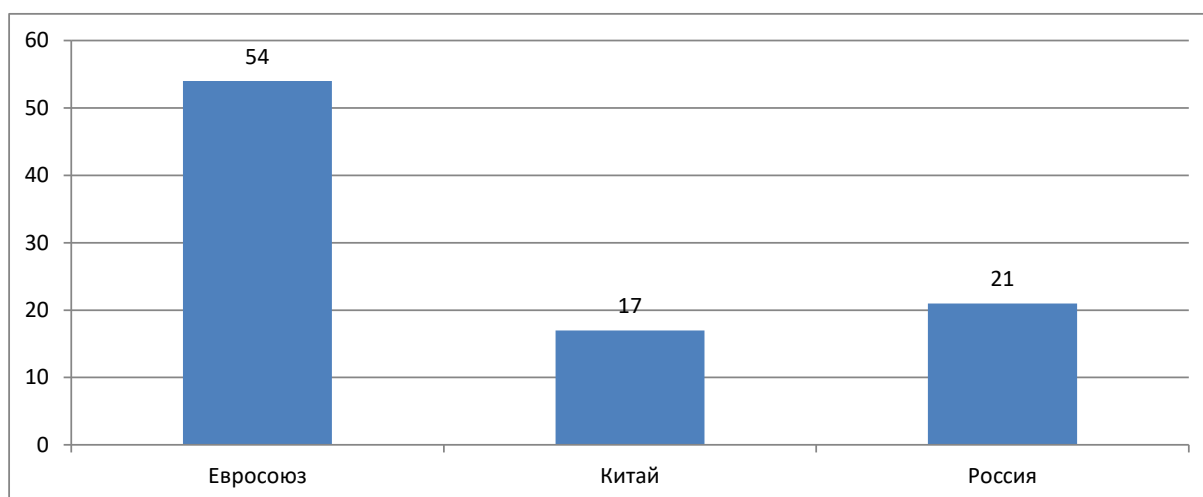
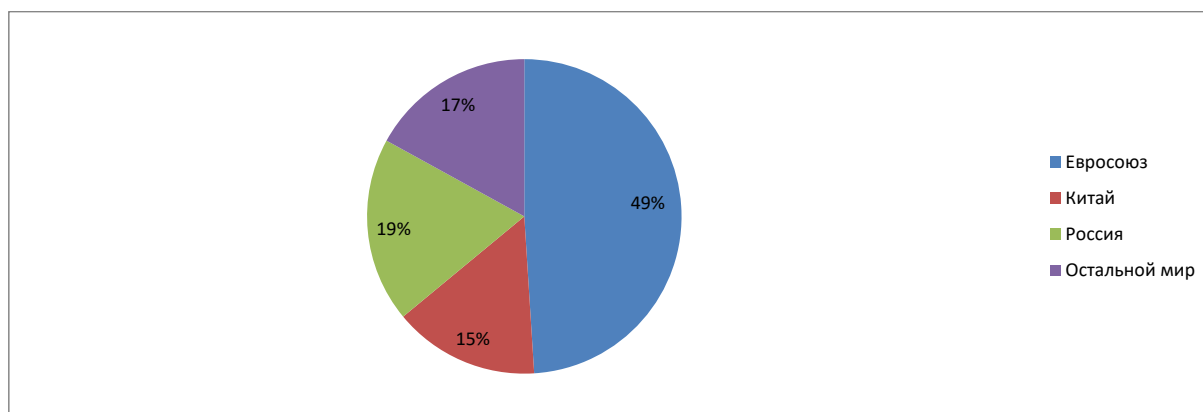


Диаграмма №3. Доли Европейского Союза, Китая и России во внешнеторговом обороте Казахстана по итогам 2014 года, %.



Источники: при составлении диаграмм использованы разрозненные данные по внешней торговле Казахстана, Евросоюза, Китая и России ряда информационных агентств, в том числе «Регнум» (Россия) и «Казинформ» (Казахстан).

Одновременно с развитием торговых связей, Евросоюз сделал акцент на вовлечении Казахстана в европейские инфраструктурные программы, которые к тому же повлияли на многие стратегические установки Астаны в последующие годы. Так с 1996 года РК принимает участие в программе ИНОГЕЙТ (Interstate Oil and Gas Transportation to Europe, INOGATE, по формированию энергетической инфраструктуры для транспортировки энергоресурсов в Европу), которая уже оказала достаточно сильное влияние на Казахстан.

Справка. Казахстан является бенефициарием как минимум 41 из 69 проектов программы ИНОГЕЙТ. Взаимодействие ЕС с РК в формате Программы включает следующие основные направления: «Энергетические рынки», «Тарифы на энергию», «Энергетическая статистика», «Энергоэффективность», «Энергетические стандарты». В рамках первого направления Евросоюз передает Казахстану европейский опыт в развитии рынка электроэнергии. В рамках второго направления ЕС содействует внедрению методики сравнительного анализа при установлении тарифов на электроэнергию. В рамках третьего направления оказывается помощь Агентству по статистике РК в разработке специальной методики для сбора энергетических данных и составления на их основе энергетического баланса. В рамках четвертого направления Евросоюз занимается «укреплением институционального потенциала» АО «Казахэнергоэкспертиза», обучает казахстанский персонал методам проведения промышленного энергетического аудита. В рамках пятого направления ИНОГЕЙТ продвигает в РК европейские стандарты в энергетике (Источник: ИНОГЕЙТ, 2013 год).

Примерно два года спустя после присоединения к программе ИНОГЕЙТ, в 1998 году, Казахстан стал участником и другой программы Евросоюза – ТРАСЕКА (Transport Corridor Europe – Caucasus – Asia, по созданию транспортного коридора «Европа – Кавказ – Азия».) Данная программа не только повлияла на развитие транспортной отрасли РК, но и сыграла достаточно важную роль в ориентации казахстанских транспортных маршрутов на европейское направление.

Справка. По официальным данным, Казахстан уже инвестировал около 20 млрд. долларов в транспортную отрасль, отремонтировал и восстановил 19 тысяч километров автомобильных дорог, построил 1700 километров железных дорог. Под эгидой программы ТРАСЕКА РК продвигает проект «Шелковый ветер» (Silk Wind). Ожидается, что в случае реализации данного проекта время транспортировки грузов из Китая в Турцию («Достык – Алтынколь – Карс») сократится с 16 до 12 суток (Источник: казахстанское информационное агентство «Хабар», 2015 год).

Как представляется, форсирование Казахстаном строительства транспортной инфраструктуры в рамках концептуальных установок программы ТРАСЕКА во многом объясняется высокой заинтересованностью самой Астаны в развитии экономических отношений с ЕС. Это обусловлено как потребностью РК в западных финансовых ресурсах и технологиях, так и значительной зависимостью от европейских рынков нефти, а также (в меньшей степени) урана.

В 2014 году поставки нефти в Европу уже достигли порядка 48 млн. тонн, что соответствует примерно 70% нефтяного экспорта Казахстана. Основными потребителями казахстанской нефти являются Франция, Италия, Бельгия, Австрия, Румыния, Нидерланды и Швейцария. В свою очередь, поставки урана в Европу составили порядка 2 тыс. тонн или примерно 10% уранового экспорта РК (Источник: исследование А.Строкова и В.Парамонова, 2015 год).

Помимо доступа к европейским рынкам, Казахстан остро нуждается в инвестициях и технологиях ведущих экономик стран-членов ЕС. Наиболее велика зависимость РК в рамках Северо-Каспийского проекта.

Справка. Северо-Каспийский проект – проект освоения нефтяного и газоконденсатного месторождения «Кашаган», а также ряда спутниковых месторождений. Доказанные геологические запасы всех месторождений в рамках проекта оцениваются примерно в 5,5 млрд. тонн нефти, а извлекаемые запасы – не менее 1,7 млрд. тонн. В момент запуска проекта планировалось, что добыча нефти начнется в 2005 году. Однако к

этому времени стало ясно, что освоение месторождений характеризуется гораздо более высокой технологической сложностью, чем это предполагалось. Впоследствии выход на промышленную нефтедобычу неоднократно переносился и в настоящее время ожидается в 2017-2018 годах. Работы по Северо-Каспийскому проекту осуществляются следующими компаниями: итальянской Eni, казахстанским KMG Kashagan B.V. (дочерняя структура НК «КазМунайГаз»), французской Total, американской Exxon Mobil, англо-голландской Royal Dutch Shell, японской Inpex и китайской КННК (в проекте с 2013 года). Американская Conoco Phillips вышла из проекта в 2013 году. Срок действия Северо-Каспийского проекта пока определен до 2041 года. В случае успеха проекта Казахстан увеличит объемы добычи/экспорта нефти более чем в 2 раза, войдет в число крупнейших мировых экспортеров нефти и получит возможность влиять на конъюнктуру глобального нефтяного рынка (Источник: исследование В.Парамонова и А.Строкова, 2011-2016 годы).

В целом же воздействие Евросоюза на Казахстан в экономической сфере представляется значительным и имеющим перспективы роста.

Факторы, ведущие к ослаблению влияния ЕС

Несмотря на достаточно высокое экономическое влияние Евросоюза на Казахстан, позиции ЕС в РК подвержены значительным рискам. Основным из них является риск внешней конкуренции. К тому же и сам Казахстан пытается диверсифицировать свои внешнеэкономические связи, тем самым способствуя ужесточению борьбы за сырьевые активы.

Наиболее сильным соперником Евросоюза является Китай, который уже теснит западные (в том числе европейские) компании в нефтегазовой отрасли Казахстана. Если на начало наступившего века бизнес-структуры США и Евросоюза контролировали свыше 70% добычи нефти в РК, то в 2014 году – уже чуть менее 50%. И наоборот, влияние Китая в казахстанской нефтегазовой отрасли непрерывно росло. В настоящее время китайские компании контролируют уже более 25% добычи нефти в Казахстане (Источник: исследование В.Парамонова и А.Строкова, 2008-2016 годы).

Помимо фактора внешней конкуренции, экономические позиции ЕС в РК крайне уязвимы еще и по причине того, что европейское внимание сфокусировано по сути исключительно на вопросах добычи и транспортировки нефти. В случае же выхода крупнейших углеводородных месторождений («Тенгиз» и «Карачаганак») на стадию уменьшающейся добычи и/или неуспеха Северо-Каспийского проекта, многие компании стран-членов ЕС скорее всего покинут Казахстан. Такой сценарий будет означать кардинальное ослабление европейского влияния.

В свою очередь, и сам Казахстан в экономическом плане пока ориентируется преимущественно на своих крупных соседей – Россию (рынок сбыта многих видов сельскохозяйственной продукции, электроэнергии, урана, угля и т.д.) и Китай (рынок сбыта нефти и урана). К тому же между РК и Россией существует достаточно тесная экономическая взаимозависимость, которая особенно сильно проявляется в приграничных областях обеих стран. Более того Астана вместе с Москвой участвует в процессах региональной интеграции на постсоветском пространстве, что выражается прежде всего в построении Евразийского экономического союза. Все это объективно делает Россию ключевым экономическим партнером Казахстана.



В итоге, хотя ЕС пока обладает довольно значительным влиянием на РК, тем не менее, европейские экономические позиции здесь являются все же неустойчивыми. Это определяется прежде всего отсутствием взаимозависимости между Евросоюзом и Казахстаном. Европейский бизнес по большому счету нацелен лишь на вывоз нефти и урана из РК, о чем свидетельствует практически полная сырьевая ориентация этой страны в торговле с ЕС. Так в 2014 году поставки в государства Европейского Союза включали в основном сырье, в то время как доля готовой продукции не превышала 2%. В свою очередь, поставки из Евросоюза в Казахстан в том же году более чем на 80% состояли из готовой продукции (Источник: Евростат, 2015 год).

Учитывая то, что экономический интерес ЕС в РК фактически ограничивается лишь нефтью и ураном, то перспективы европейско-казахстанского взаимодействия будут определяться в основном лишь потребностью Европы в этих энергоносителях. Между тем, вовсе не факт, что в дальнейшем (особенно в долгосрочной перспективе) Евросоюз станет нуждаться в поставках нефти и урана из РК.

С одной стороны, нефтегазовые компании государств-членов ЕС могут покинуть Казахстан в случае вполне вероятного выхода месторождений «Тенгиз» и «Карачаганак» на стадию уменьшающейся добычи, а также дальнейшей пробуксовки Северо-Каспийского проекта. Тем более, что всему этому способствуют относительно низкие цены на нефть, которые делают многие добычные проекты в РК финансово очень затратными и/или даже нерентабельными.

С другой стороны, потребности Евросоюза в казахстанском уране с высокой долей вероятности в будущем могут снизиться. Дело в том, что у ЕС уже есть такие крупные поставщики урана как Канада и Австралия. К тому же, сами европейские государства скорее всего по-прежнему не будут строить грандиозных планов по развитию атомной энергетики (в основном, по соображениям безопасности).

Таким образом, вполне вероятная в перспективе утрата или, по крайней мере, значительное снижение европейского интереса к нефти и урану из РК будет вести к дальнейшему ослаблению и экономических рычагов воздействия Евросоюза на Казахстан.

Следует предположить, что устойчивый рост влияния ЕС на РК возможен лишь в случае, если кардинально поменяется сам формат европейско-казахстанских экономических отношений. В первую очередь для этого необходима политическая воля Казахстана по преодолению статуса сырьевого придатка Евросоюза (как и статуса сырьевого придатка Китая). Кроме того европейский бизнес должен начать проявлять интерес к развитию именно перерабатывающих отраслей казахстанской экономики.

Сфера безопасности

Влияние Евросоюза на Казахстан достаточно слабо (особенно на фоне традиционно сильного влияния России и усиливающегося влияния Китая). Несмотря на то, что ЕС располагает в РК определенными позициями (поддерживая политику НАТО и ОБСЕ, а также осуществляя ряд самостоятельных программ), реальное европейское воздействие на Казахстан в целом все же незначительно.

Факторы, ведущие к усилению влияния ЕС

Евросоюз добился определенных успехов в плане формального (с точки зрения действенности и результативности) обозначения своего присутствия в Казахстане в сфере безопасности. В 90-е годы прошлого века и вплоть до 2001 года отношения ЕС с РК были неразрывно связаны с СБСЕ/ОБСЕ и программой НАТО «Партнерство ради мира» (ПРМ). Именно под их эгидой европейские страны получили первый опыт практического взаимодействия с Казахстаном. Одновременно какие-то контакты также имели место в рамках Комитета сотрудничества (с 1996 года), а также Совета сотрудничества и Комитета парламентского сотрудничества (с 1999 года), однако для них тематика безопасности никогда не являлась единственной и приоритетной. Поэтому на протяжении 90-х годов XX века основными площадками для развития европейско-казахстанских отношений в сфере безопасности выступали именно СБСЕ/ОБСЕ и НАТО.

При этом, если связи с ОБСЕ носили и носят для РК в целом больше политическое значение, то взаимодействие с НАТО изначально фокусировалось именно на вопросах военной безопасности и в первом десятилетии XXI века постепенно приобрело партнерский характер.

Справка. Казахстан присоединился к ПРМ НАТО в 1994 году и участвует в полном спектре мероприятий. В 2006 году был разработан «Индивидуальный план действий партнерства» РК с НАТО. Этот инструмент был создан странами Альянса после Пражского саммита в 2002 году и предназначен для государств, заинтересованных в углублении отношений с НАТО. Помимо сотрудничества в рамках ПРМ Казахстан взаимодействует с НАТО под эгидой таких программ как «Процесс планирования и анализа» (с 2002 года), «Концепция оперативного потенциала» (с 2004 года), «Углубление военного образования» (с 2007 года). В частности, в образовательном сегменте НАТО оказывает помощь Национальному университету обороны в разработке учебных планов, совместимых с планами военных учебных заведений стран-членов Альянса, а также подготовке преподавательского состава Университета. Кроме того, программа «Углубление военного образования» содействует разработке курсов для Учебного центра Военного института сухопутных войск Казахстана (Источник: НАТО, 2014 год).

Тем не менее, собственно европейско-казахстанские связи в рамках НАТО были и остаются слабыми, учитывая то, что ключевую роль в этой организации играют США. Только с началом международной антитеррористической компании в Афганистане отношения между ЕС и РК в сфере безопасности получили импульс к развитию, так как именно с этого времени Евросоюз приступил к поэтапному созданию собственных региональных инструментов в сфере безопасности. Так, в 2001 году в Казахстане была запущена программа КАДАП (Central Asia Drug Action Programme, CADAP, по борьбе с трансграничным наркобизнесом и наркоманией), которая за короткий промежуток времени сумела наладить довольно устойчивые контакты со всеми ключевыми силовыми министерствами и ведомствами РК.

Справка. КАДАП сотрудничает с Казахстаном по вопросам формирования единой

информационной сети для координации работы Комитета национальной безопасности (КНБ), Пограничной службы КНБ, Министерства внутренних дел и Агентства таможенного контроля РК. Программа предусматривает также организацию учебных семинаров для сотрудников правоохранительных органов, поставку оборудования и оказание технической помощи. В рамках КАДАП осуществляется взаимодействие между Казахстаном и Региональным представительством ЕС по борьбе с наркотиками в Центральной Азии (офис этой структуры открыт в г.Алматы еще в 2000 году). Например, в казахстанских городах Павлодар и Астана созданы реабилитационные центры «Атлантис», на базе которых организовано лечение заключенных, употреблявших наркотики. Известно, что на оснащение данных центров ранее было выделено около 60 тыс. евро (Источник: представительство Европейского Союза в Казахстане, 2009 год). Также известно, что в 2012 году под эгидой КАДАП проведен международный обучающий семинар для сотрудников государственных органов Казахстана, участвующих в подготовке Национального ежегодного отчета о наркотической ситуации в стране (Источник: Генеральная прокуратура РК, 2012 год).

Вскоре после запуска КАДАП, уже в 2003 году, в РК достаточно активно стала действовать другая программа ЕС – БОМКА (Border Management Programme in Central Asia, BOMCA, по управлению границами).

Справка. В рамках программы БОМКА Казахстан реализует «концепцию единого окна», также известную как объединенные контрольно-пропускные пункты (ОКПП). В соответствии с этой концепцией, все 5 вовлеченных ведомств РК (Комитет таможенного контроля, Комитет национальной безопасности, Министерство транспорта и связи, Министерство здравоохранения, Министерство сельского хозяйства) координируют свои усилия на ОКПП. Кроме того, с Программой сотрудничают Учебный центр Казахстанского таможенного комитета, Военный институт (основной учебный центр РК для пограничников, ответственный за разработку учебных программ и образование, расположен в г.Алматы) и Учебный центр по борьбе с незаконным оборотом наркотиков (является межведомственным, находится под управлением Академии Министерства внутренних дел РК). Меморандум о взаимопонимании между данным учебным центром и ПРООН Казахстан (БОМКА) был подписан еще в 2009 году. По сведениям ПРООН, бюджет БОМКА для РК на период 2009-2014 годов составил около 1,7 млн. долларов (Источник: представительство ПРООН в Казахстане, 2014 год).

Взаимодействие Евросоюза с Казахстаном в рамках КАДАП и БОМКА значительно усилило европейские позиции в РК в сфере безопасности. С запуском данных программ кардинально интенсифицировались контакты официальных представителей ЕС с представителями казахстанских государственных структур, в том числе силовых.

В свою очередь, и сам Казахстан традиционно проявлял высокую заинтересованность в развитии отношений со странами Запада в сфере безопасности. Это однако было продиктовано в большей степени политическими и экономическими мотивами. Особо показательным с точки зрения стремления Астаны укрепить связи с США и Евросоюзом, является тот факт, что в 2009 году в РК достаточно широко обсуждалась идея отправки группы казахстанских военных (например, саперов) для участия (пусть и символического) в операции США/НАТО в Афганистане. Не исключено, что во многом, это было связано с особой (на тот период времени) заинтересованностью Казахстана в сближении с Западом, в том числе планами по председательству в ОБСЕ и проведению у себя саммита данной организации.



В итоге, хотя активизация сотрудничества в сфере безопасности в целом и вела к формированию благоприятного фона для европейско-казахстанского политического диалога и процесса укрепления экономических позиций ЕС в РК, однако крайне слабо способствовала росту влияния Евросоюза на Казахстан. В основном это определяется тем, что опосредованные связи (например, под эгидой/через НАТО и ОБСЕ) объективно не могли привести к существенному усилению рычагов воздействия Брюсселя на Астану. Непосредственное же влияние ЕС на РК (собственно европейские программы) было и остается незначительным и вряд ли может кардинально вырасти в первую очередь по причине фактической независимости Казахстана от Евросоюза в сфере безопасности.

Факторы, ведущие к ослаблению влияния ЕС

Евросоюз по большому счету не оказывает какого-либо ощутимого воздействия на Казахстан в сфере безопасности. Главным образом, это обусловлено тем, что созданные ЕС механизмы влияния на РК лишь прикрывают отсутствие реальных и тесных форм сотрудничества. В особенности это касается такого принципиально важного направления как военная безопасность. Например, те же программы БОМКА и КАДАП только лишь обозначили присутствие ЕС, в то время как их эффективность оказалась довольно низкой. Так характерно, что программа БОМКА начала свою работу в РК именно с «оказания помощи» по укреплению протяженной и в целом безопасной казахстанско-российской границы, вместо того, чтобы содействовать укреплению на порядок более уязвимых (и к тому же непротяженных) участков той же казахстанско-кыргызской границы.

Другим, пусть и косвенным, но достаточно важным свидетельством низкой эффективности программ ЕС является то, что объемы транспортировки афганских наркотиков по т.н. северному маршруту (в том числе через Казахстан в Россию/Европу) только растут. По оценкам специалистов Управления ООН по наркотикам и преступности (UNODC, United Nation Organization Drug and Crime), если в середине первого десятилетия наступившего века через РК перевозилось в среднем примерно 15% производимых в Афганистане наркотиков (около 540 тонн в год ежегодно, включая порядка 70 тонн героина), то в 2013 году – уже около 25% (до 900 тонн в год ежегодно, включая примерно 90 тонн героина) (Источник: исследование С.Соболева со ссылкой на данные Управления ООН по наркотикам и преступности, 2014 год).

Кроме того, в силу неспособности к самостоятельному (вне рамок НАТО) оказанию военной и военно-технической помощи (особенно в географически отдаленных регионах) Евросоюз объективно не может заметно влиять на Казахстан и по вопросам военной безопасности. Тем более, что после вывода к 2015 году европейского воинского контингента из Афганистана для ЕС существенно снизилась сама необходимость взаимодействия с РК в афганском направлении, в том числе даже под эгидой НАТО.

И хотя теоретически ОБСЕ все еще остается достаточно важным институтом европейско-казахстанских отношений в сфере безопасности, тем не менее, роль этой организации в РК практически свелась лишь к обсуждению вопросов в основном политического характера. В свою очередь, сам Казахстан фактически не зависит от Евросоюза в сфере безопасности и в то же время сильно зависит от России (тем более, что как в рамках двусторонних договоренностей, так и в рамках ОДКБ Астана и Москва имеют достаточно жесткие обязательства друг перед другом). Также довольно успешно развивается сотрудничество в сфере безопасности между Казахстаном и Китаем, в том числе под эгидой ШОС.



В итоге, ввиду слабости влияния ЕС на РК в сфере безопасности, Брюссель и другие европейские столицы объективно не могут и в дальнейшем, скорее всего, также не смогут использовать данную сферу для усиления своих политических и иных позиций в Казахстане.

Социальная сфера

Евросоюз занимает достаточно устойчивые позиции в различных сегментах социальной сферы Казахстана, располагая наряду с США мощными информационными рычагами воздействия на казахстанское общественное мнение. Тем не менее, в условиях отсутствия масштабных социальных контактов между ЕС и РК, европейское влияние (тем более вне контекста всего Запада) пока невелико (особенно по сравнению с влиянием России). К тому же европейская активность сфокусирована на довольно узких слоях общества и небольших категориях/группах казахстанского населения.

Факторы, ведущие к усилению влияния ЕС

Евросоюз относительно успешно использует «мягкую силу» в Казахстане. На фоне довольно высокого информационного влияния США/Запада, ЕС сумел сформировать многочисленные механизмы взаимодействия с казахстанской общественностью: различные грантовые программы, проекты и институты, предполагающие в том числе широкие возможности трудоустройства и обучения.

В этой связи скорее всего не случайно, что магистральным и локомотивным направлением европейской социальной политики в Казахстане выступает именно образовательное. В этом плане особо показательны и символичны достижения ЕС с точки зрения продвижения в РК европейских образовательных стандартов: еще в 2010 году Казахстан стал первой страной Центральной Азии, официально присоединившейся к Болонскому процессу (по построению единого общеевропейского пространства высшего образования).

Это свидетельствует и о достаточно высокой эффективности в казахстанских условиях целого ряда образовательных программ Евросоюза, которые существенно дополнили те же американские программы. Так, начиная с 1994 года, в РК довольно успешно действовала программа ТЕМПУС (Trans-European Mobility Programme for University Studies, TEMPUS, по совершенствованию высшего образования).

Справка. В период 1994-2013 годов в рамках ТЕМПУС было профинансировано более 70 проектов с участием 46 высших учебных заведений и 48 неакадемических партнеров из Казахстана. Программа оказала значительное влияние на процессы управления в высших учебных заведениях РК. За период 1994-2012 годов на проекты в Казахстане выделено порядка 26% общего бюджета ТЕМПУС в Центральной Азии. Это составляло в различные годы примерно от 1,4 до 4,5 млн. евро, принимая во внимание, что в течение 2007-2012 годов общий объем финансирования для региона увеличился с 5 до 15 млн. евро (Источник: ТЕМПУС, 2014 год).

Спустя примерно 13 лет после запуска программы ТЕМПУС, Евросоюз приступил к реализации в Казахстане другой программы – «Эрасмус Мундус» (Erasmus Mundus, EM, по обмену студентами, научными и педагогическими кадрами), которая также внесла определенный вклад в укрепление позиций ЕС в РК. Известно, что в период 2007-2008 годов по линии «Эрасмус Мундус» Казахстану выделено 1,3 млн. евро (чуть более 30% от общей суммы для стран Центральной Азии). При этом в 2007 году в РК было порядка 60 получателей стипендий для мобильности студентов (Источник: экспертное исследование П.Джоунса, 2010 год).

Характерно, что программы ТЕМПУС и «Эрасмус Мундус» с самого начала своей деятельности охватили практически все ключевые сегменты и направления социальной политики. Позднее, в 2009 году, Казахстан присоединился к другой европейской программе – «Центральноазиатская

научно-образовательная сеть» (Central Asia Research Education Net, CAREN), которая оказалась довольно успешной в РК, хотя и не получила такого признания и известности как тот же ТЕМПУС или даже «Эрасмус Мундус».

Справка. Программа «Центральноазиатская научно-образовательная сеть» в РК реализуется с участием казахстанской Ассоциации KazRENA (Ассоциация пользователей научно-образовательной компьютерной сети Казахстана, головной офис расположен в г.Алматы). Еще в 2003 году Ассоциация тесно сотрудничала с Научным комитетом НАТО, который предоставил KazRENA 15 грантов. Это позволило оснастить современным оборудованием сетевые операционные центры в ряде казахстанских городов (Алматы, Астана, Актау, Актобе, Аркалык, Атырау, Караганды, Кокшетау, Костанай, Оскемен, Павлодар, Семей, Талдыкорган, Тараз, Шымкент, Щучинск), связать их в единую компьютерную сеть, создать центры общественного доступа в интернет для высших учебных заведений. Инфраструктура национальной сети KazRENA позволила активизировать информационный обмен казахстанских ученых с зарубежными партнерами. Кроме того, при финансировании Научного комитета НАТО в г.Алматы состоялись 10 международных конференций и семинаров по различным направлениям разработки и внедрения информационно-коммуникационных технологий в учебный процесс и научные исследования. С участием KazRENA в РК успешно прошли такие мероприятия как «Неделя НАТО в Казахстане» (2007 год), «Информационный день НАТО» (2009 год) (Источник: Ассоциация KazRENA, 2010 год).

В 2014 году Евросоюз внес некоторые изменения в свою образовательную политику. В результате этого программы ТЕМПУС и «Эрасмус Мундус» были заменены программой «Эрасмус+» (Erasmus+, по учебной мобильности, сотрудничеству для инноваций, обмену передовым опытом и поддержке образовательных реформ). Однако в целом, это пока несущественно отразилось на характере европейского присутствия в социальной сфере РК.

Справка. Управление Программой в Казахстане осуществляет национальный офис «Эрасмус+». Основными задачами данного офиса является оказание различного рода консультационных услуг, координация деятельности национальной команды экспертов по реформированию высшего образования в Казахстане, а также мониторинг все еще реализующихся проектов ТЕМПУС (Источник: представительство «Эрасмус+» в Казахстане, 2015 год).

Помимо продвижения образовательных программ (особенно таких крупных как ТЕМПУС, «Эрасмус Мундус», а с 2014 года – «Эрасмус+»), ЕС также уделяет значительное внимание разъяснению европейских культурных ценностей, принципов и идеалов. В частности, Евросоюз и его конкретные страны-члены регулярно организуют и проводят в казахстанских городах различные общественные мероприятия, в том числе «Дни Европы».

Дополнительный импульс этой деятельности был придан в 2011 году, когда Сообщество национальных институтов культуры Европейского Союза (European Union National Institutes for Culture, EUNIC) согласилось с созданием в Казахстане организации «EUNIC-Алматы», поставившей перед собой цель способствовать интенсификации культурного диалога между ЕС и РК. Учредителями данной структуры выступили Французский Альянс-Алматы, консульство Великобритании, Комитет «Данте Алигьери», Институт Гете в Казахстане и Генеральное консульство Венгрии. В 2012 году к учредителям «EUNIC-Алматы» присоединилось и посольство Швейцарии (Источник: Казахстанский сайт о культуре, искусстве и творческих индустриях, 2012

год).

Справка. Сообщество национальных институтов культуры Европейского Союза образовано в 2006 году, включает порядка 30 различных европейских структур, а ежегодный бюджет Организации составляет 2,2 млрд. долларов. Сообщество действует более чем в 150 странах мира (Источник: консульство Великобритании в Казахстане, 2012 год).

Как следствие, образовательные и культурные программы ЕС, фокусируясь преимущественно на представителях интеллектуальной прослойки общества, способствуют постепенному формированию в казахстанской элите проевропейских (и в целом, прозападных) настроений. Это, безусловно, ведет и к усилению позиций Евросоюза.

В свою очередь, и сам Казахстан традиционно проявляет достаточно высокую заинтересованность во взаимодействии с ЕС в социальной сфере. В особенности это касается образовательного направления. Так в РК на государственном уровне всемерно поощряется выезд граждан на обучение за рубеж, в первую очередь на Запад. Еще в 1993 году Казахстан учредил специальную программу «Международная стипендия Болашак» в рамках которой казахстанские граждане обучаются за рубежом, в том числе и в Европе. Многие из них после возвращения в РК занимают ответственные посты в государственных структурах с перспективой дальнейшего карьерного роста.

Справка. «Болашак» – стипендия, учреждаемая президентом Казахстана для очного обучения в ведущих иностранных высших учебных заведениях, прохождения стажировок научными, педагогическими, инженерно-техническими и медицинскими работниками в зарубежных организациях. Участником программы может стать любой гражданин Казахстана, целью которого является получение научной степени (магистра и/или доктора), либо прохождения стажировки. Согласно данным Министерства образования и науки РК, по состоянию на 2014 год за рубежом обучалось более 45 тыс. казахстанских студентов, среди которых в рамках программы «Болашак» – более 2 тысяч человек, а по международным договорам Министерства образования и науки – 1211 (Источник: сайт «Казахстанский агрегатор новостей», 2014 год). Около 74% болашаковцев изъявляли желание работать в государственных органах. За всю историю Программы 68 человек были отчислены за неуспеваемость, а 47 стипендиатов решили не возвращаться на родину (Источник: российский новостной сайт «Последние новости России и мира», 2013 год).

Кроме содействия выезду граждан РК на обучение/стажировку на Запад, Астана также пытается создавать условия для дальнейшего расширения каналов социального взаимодействия между Казахстаном и Евросоюзом. Несмотря на то, что данные усилия пока явно не находят встречного отклика в самом ЕС, в 2014 году казахстанское руководство сделало очередной шаг навстречу Европе, в одностороннем порядке упростив визовый режим с целым рядом европейских стран.

Справка. Начиная с 2014 года в Казахстане действует пилотный проект (до конца 2017 года) по безвизовым поездкам в РК граждан следующих стран: Австралии, Венгрии, Италии, Монако, Бельгии, Испании, Нидерландов, Норвегии, Швеции, Малайзии, ОАЭ, Сингапура, Великобритании, США, Германии, Финляндии, Франции, Швейцарии и Японии. Показательно, что из 19 перечисленных выше государств 13 являются европейскими. Граждане стран-членов ЕС могут посещать РК без визы, если срок пребывания не превышает 15 суток (Источник: МИД РК, 2015 год).

В результате, взаимное стремление Брюсселя и Астаны к интенсификации взаимодействия в целом способствовало росту влияния ЕС на РК. Об этом в частности свидетельствуют результаты проведенного в 2014 году казахстанским Центром изучения общественного мнения социологического исследования «Европа глазами казахстанцев». Так, на вопрос «какие ценности воспринимаются как европейские ценности и насколько они важны для Казахстана?» подавляющее большинство опрошенных (от 85 до 92%) назвали в качестве «европейских» ценностей следующие: «права человека», «свобода», «демократия», «социальная справедливость», «достаток», «стабильность», «равенство», признавая при этом, что все эти ценности важны и для Казахстана (Источник: Центр изучения общественного мнения, Казахстан, 2014 год).

Факторы, ведущие к ослаблению влияния ЕС

Несмотря на увеличивающиеся масштабы европейско-казахстанских социальных контактов, позиции Евросоюза в Казахстане в целом все же неустойчивы и слабы (особенно по сравнению с позициями той же России). Хотя ЕС оказывает сильное влияние на интеллектуальную прослойку казахстанского общества, широкие слои населения РК по большому счету даже не осведомлены о деятельности Евросоюза.

Это подтверждается результатами все того же социологического исследования «Европа глазами казахстанцев». Так на вопрос «насколько Вы осведомлены о европейских культурных и образовательных проектах в Казахстане?», только 7% опрошенных ответили, что «хорошо осведомлены». Подавляющее же большинство ответов было «ничего не знаю» (40%) и «что-то слышал» (50%). На этом фоне на вопрос «насколько Вы осведомлены о европейских проектах в РК вообще?» (по всем темам и направлениям деятельности), – в среднем около 8% опрошенных ответили, что «хорошо осведомлены», в то время как подавляющее большинство ответов (около 92%) было «ничего не знаю», «что-то слышал» и «затрудняюсь ответить» (Источник: Центр изучения общественного мнения, Казахстан, 2014 год).

Более того, в казахстанском обществе имеет место неприятие многих компонентов современной европейской культуры. Об этом косвенно свидетельствуют результаты уже указанного социологического исследования. Так на вопрос «важна ли европейская культура для Казахстана?» – около 40% респондентов, причем в основном этнических казахов, ответили отрицательно. К тому же казахстанское общество готово разделить далеко не все современные европейские ценности. Например, неприязнь в РК вызывает позиция ЕС в отношении соблюдения прав сексуальных меньшинств, что по сути рассматривается как пропаганда нетрадиционной сексуальной ориентации и педофилии.

В целом же социальная политика Евросоюза оказывает крайне избирательное воздействие на казахстанское общество. Значительные группы населения РК остаются вне фокуса европейских социальных программ, а также далекими от жизни и общественных настроений в самих странах Европы.



В итоге, в настоящее время превалируют факторы, способствующие сохранению достаточно ограниченного социального влияния ЕС на РК. Главным образом это связано с тем, что человеческие контакты между Казахстаном и Евросоюзом остаются относительно слабыми, учитывая несущественность туристического обмена, миграционных потоков, численности национальных диаспор на территориях РК и стран-членов ЕС. Даже несмотря на достаточно высокую информационную и миграционную открытость Казахстана, безвизовые режимы с рядом

европейских стран и упрощенный порядок получения виз, масштабы взаимодействия рядовых граждан стран Европы и Казахстана все еще незначительны. К тому же на пути европейско-казахстанского социального взаимодействия пока слишком много барьеров (коммуникационных, языковых, культурных и иных). Как следствие, социальная политика Евросоюза, объективно, очень мало способствует усилению позиций ЕС в РК.

Выводы

Евросоюз добился определенных, а по каким-то показателям даже значительных успехов в плане закрепления в Казахстане. Причем, наиболее существенно европейское влияние проявляется в политической, экономической и социальной сферах. Тем не менее, несмотря на это, ЕС не может использовать достигнутый уровень воздействия на Казахстан для кардинального усиления своих позиций в этой стране:

- **в политической сфере**, несмотря на мощное влияние Евросоюза и отдельные (в основном тактические) успехи ЕС в РК, в целом пока преобладают факторы, способствующие скорее ослаблению, нежели усилению европейских позиций, в связи с чем результаты политики Брюсселя все еще относительно скромны;
- **в экономической сфере**, вопреки достаточно сильным позициям Евросоюза и конкретных европейских стран и компаний, это по большому счету не дает никаких гарантий сохранения этих позиций в будущем;
- **в сфере безопасности**, незначительные масштабы европейского воздействия на РК и крайне ограниченные военные возможности ЕС исключают даже теоретическую вероятность появления у Евросоюза каких-либо устойчивых позиций в Казахстане (например, вне рамок НАТО и/или в отрыве от стратегии США в регионе);
- **в социальной сфере**, хотя «мягкая сила» Евросоюза достаточно эффективна, однако сфокусирована лишь на узкой прослойке казахстанских граждан, что кардинально ограничивает возможности для активного социального воздействия именно на широкие слои населения РК.

В итоге, даже несмотря на сохраняющуюся взаимную заинтересованность Евросоюза и Казахстана в развитии отношений, на пути роста европейского влияния пока остается очень много препятствий. В этой связи, в перспективе позиции ЕС в РК представляются неясными, зависящими от многих трудно просчитываемых факторов, в том числе и форс-мажорного характера. С одной стороны, нельзя исключать того, что европейское (и в целом, западное) влияние в РК может резко возрасти в случае «смены поколений», прихода к власти прозападных и/или националистически настроенных политиков, либо сильных потрясений в России и/или Китае.

КЫРГЫЗСТАН

Европейско-кыргызские отношения стали развиваться сразу же после распада СССР. Еще в апреле 1992 года был подписан Меморандум о взаимопонимании между правительством Кыргызской Республики (КР) и Европейской Комиссией. Как представляется, Кыргызстан привлек к себе особый интерес объединяющейся Европы прежде всего тем, что, в отличие от других стран Центральной Азии, с первых же дней независимости выбрал курс на проведение демократических и либеральных реформ.

В этих условиях сам Кыргызстан практически вплоть до недавнего времени демонстрировал высокую заинтересованность в сотрудничестве с Евросоюзом и другими западными странами, одновременно как должное принимая их гуманитарную, финансовую и иную помощь. Причем, даже несмотря на регулярные ротации правящих элит и частые пертурбации в высших эшелонах власти, Бишкек, как правило, всегда подтверждал свою приверженность либерально-демократическому вектору и лояльность Западу. Некоторые изменения в политике КР наметились лишь в последние годы, что связано с действием комплекса факторов, наиболее важными из которых стали следующие: углубление кризиса в российско-западных отношениях, высокая зависимость Кыргызстана от России и все более настойчивое стремление Москвы максимально снизить ориентацию Бишкека на Запад.

Как следствие, общий фон европейско-кыргызских связей, равно как и сам характер воздействия ЕС на КР, довольно сложны и противоречивы. Хотя влияние Евросоюза на Кыргызстан по-прежнему велико, тем не менее одобренный Брюсселем «реформаторский эксперимент» в этой стране во многом дискредитирован и скомпрометирован, особенно с точки зрения остальных государств Центральной Азии.

Политическая сфера

Европейское влияние на Кыргызстан, как и позиции ЕС в КР, достаточно сильны (где-то даже сопоставимы с влиянием/позициями России и, тем более, Китая). Это во многом определяется информационной открытостью этой республики, наличием политических и иных свобод, а также имиджем «острова демократии» в Центральной Азии.

Факторы, ведущие к усилению влияния ЕС

Учитывая то, что кыргызское руководство активно и последовательно осуществляет реформирование политической системы своей страны, обеспечивая ее функционирование в соответствии с концептуальными и идеологическими установками Запада, европейское (и в целом, западное) воздействие на Бишкек, безусловно, достаточно велико.

Во многом это стало следствием того, что сразу же после распада СССР кыргызская элита во главе с первым президентом страны А.Акаевым (1991-2005 годы) осознанно (хотя, возможно, и следуя примеру ельцинской России) сделала выбор в пользу интенсификации, углубления и расширения политических и иных связей с Западом. Особенно активным в первые годы независимости КР было европейско-кыргызское взаимодействие в рамках Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ), предшественника ОБСЕ (Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, Organization for Security and Cooperation in Europe, OSCE).

Справка. Уже 30 января 1992 года Кыргызстан стал участником СБСЕ. Постоянное представительство КР при СБСЕ в г.Вена (Австрия) было открыто в марте 1993 года. Визиты тех или иных чиновников стран Евросоюза в Кыргызстан по линии данной организации традиционно носят регулярный и достаточно интенсивный характер. В настоящее время в рамках ОБСЕ ЕС взаимодействует с КР по очень обширному кругу вопросов. В частности, существует Рабочий план, который включает реализацию проектов по борьбе с коррупцией, обеспечению безопасности границ, проведению прозрачных и свободных выборов, реформированию органов внутренних дел, развитию средств массовой информации. Более того ОБСЕ оказала помощь Кыргызстану в подготовке целого ряда государственных программных документов. К ним, например, относятся следующие: Стратегия устойчивого развития КР на 2012-2017 годы, Программа реформирования пенитенциарной системы «Үмүт-2» на 2012-2016 годы, Превентивный механизм против пыток. Одновременно, ОБСЕ также осуществляет различные мероприятия по вопросам развития в КР парламентаризма, борьбы с транснациональными угрозами, решения проблем «эколого-экономического» характера и т.д. (Источник: Министерство иностранных дел Кыргызской Республики, 2015 год).

С конца 1992 года взаимодействие Евросоюза с Кыргызстаном в рамках СБСЕ/ОБСЕ стало сопровождаться еще и реализацией многочисленных европейских проектов под эгидой программы ТАСИС (Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States, TACIS, по технической помощи Содружеству независимых государств). С первых дней и на протяжении всего периода своего действия (1992-2006 годы) данная программа наступательно и последовательно охватила практически все сферы КР. В политической сфере основные усилия ТАСИС, как и следовало ожидать, оказались сфокусированы на главном – содействии процессам демократизации.

Справка. Бюро ТАСИС было открыто в г.Бишкеке в декабре 1992 года. Приоритетными направлениями активности данной программы в КР стали следующие: структурные и институциональные реформы, укрепление демократии (в том числе путем поддержки

сектора неправительственных организаций), либерализация экономики (в первую очередь, в сельском хозяйстве, промышленности, энергетике, на транспорте), реформа образования и т.п. (Источник: программа ТАСИС, 2004 год). В период 1992-2004 годов ЕС в рамках ТАСИС выделил на проекты в Кыргызстане 85 млн. евро, а до 2006 года включительно – немногим более 100 млн. евро (Источник: информационный портал «Открытый Кыргызстан» со ссылкой на данные представительства ЕС в КР, 2014 год).

Спустя несколько лет после запуска программы ТАСИС политическое взаимодействие Евросоюза с Кыргызстаном получило дополнительный импульс. Отправной точкой для этого стало подписание в 1995 году между ЕС и КР Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (СПС, Partnership and Cooperation Agreement, PCA), которое вступило в силу в 1999 году. В соответствии с данным СПС были созданы совместные структуры, ставшие диалоговыми площадками и одновременно механизмами европейского политического воздействия на Бишкек: Совет сотрудничества,³ Комитет сотрудничества⁴ и Комитет парламентского сотрудничества.⁵

Справка. Совет сотрудничества заседает на уровне министров, состоит из членов правительства КР, представителей Европейского Совета и Европейской Комиссии. Совет осуществляет наблюдение за применением СПС, изучает проблемы возникающие на этом пути и дает соответствующие рекомендации, рассматривает возможные между сторонами споры. При этом Совет сотрудничества самостоятельно определяет свои правила и процедуры. Председательство в Совете осуществляется попеременно представителями Кыргызстана и Европейского Союза. Совет может принять решение о создании любого другого специального органа для повышения эффективности своей деятельности, а также делегировать полномочия другой структуре – Комитету сотрудничества. Данный комитет заседает на уровне министров и состоит из членов правительства КР, представителей Евросовета и Еврокомиссии. Комитет сотрудничества оказывает содействие Совету сотрудничества, том числе и путем подготовки его заседаний. Комитет также выполняет все обязанности, возложенные на него СПС. В свою очередь, Комитет парламентского сотрудничества состоит из членов кыргызского парламента и членов Европейского Парламента, самостоятельно определяет собственные правила и процедуры, а также регулирует периодичность заседаний. Комитет парламентского сотрудничества может запрашивать необходимые сведения о применении СПС в Совете сотрудничества, информируется о рекомендациях Совета сотрудничества и может давать рекомендации Совету сотрудничества (Источник: Московская государственная юридическая академия со ссылкой на данные ЕС, 1999 год).

Вышеуказанные структуры, как представляется, сыграли важную роль в том, что в 1998 году (накануне вступления СПС в силу) Кыргызстан при поддержке Брюсселя стал членом ВТО (первым из государств Центральной Азии). Практически одновременно в КР заметно выросла активность ОБСЕ. Одно из ярких свидетельств этому – создание в 1999 году в Кыргызстане Академии данной организации.

Справка. Академия ОБСЕ в г.Бишкеке стала своего рода образовательным и научно-исследовательским центром этой международной структуры в Центральной Азии, предназначенным для подготовки специалистов, проведения исследований и развития регионального диалога. Основные направления образовательной и научно-

3. 13 заседаний по состоянию на начало 2015 года.

4. 12 заседаний по состоянию на начало 2015 года.

5. 9 заседаний по состоянию на начало 2015 года.

исследовательской деятельности Академии ОБСЕ следующие: «международные отношения», «общественная безопасность», «экономическое управление», «предотвращение конфликтов», «верховенство закона» и «права человека». Уже в 2004 году на базе Академии была запущена магистерская программа «Политика и безопасность (Центральная Азия)», которая предлагает междисциплинарные учебные курсы в области политики, безопасности и международных отношений. В рамках данной программы, в Академию ежегодно принимаются до 60 студентов. Их отбор проводится на основе конкурса, в котором могут участвовать в основном граждане стран Центральной Азии и Афганистана. Продолжительность обучения составляет 1,5 года. Цель Программы – предоставление студентам знаний в области политологии, международных отношений, безопасности, демократизации и прав человека, устойчивого развития, а также их ознакомление с миссией, принципами и деятельностью ОБСЕ применительно к Центральной Азии (Источник: Академия ОБСЕ, 2006 год).

Спустя примерно 4 года после открытия Академии стартовал еще один достаточно масштабный и политически знаковый проект ОБСЕ – по реформированию кыргызских правоохранительных органов.

Справка. В 2003 году был подписан Меморандум о взаимопонимании между КР и ОБСЕ по оказанию содействия Министерству внутренних дел (МВД) Кыргызстана в укреплении правоохранительной системы страны, а на цели повышения качества работы министерства с местным населением было выделено 3,85 млн. евро. В частности, предпринимались попытки внедрения в практику МВД европейских полицейских стандартов и принципов, проводились тематические семинары по кодексу профессиональной этики сотрудников милиции, были оборудованы учебные классы в Академии МВД КР, более 3 тыс. милиционеров прошли обучение за рубежом (Источник: Министерство внутренних дел Кыргызстана, 2008 год). Кроме того, было осуществлено техническое оснащение МВД КР и его структурного подразделения – Управления по борьбе с наркотиками: автомобилями (88), компьютерами (198), криминалистической, оперативной техникой, мебелью. Также были изданы учебно-методические пособия, буклеты «Твой друг милиционер» и др. (Источник: программа ОБСЕ по содействию органам внутренних дел Кыргызской Республики, 2006 год).

Помимо развития отношений с КР в форматах ОБСЕ и программы ТАСИС, начиная с 2007 года Евросоюз приступил к реализации в Кыргызстане такой политически знаковой программы как «Европейский инструмент содействия демократии и правам человека» (ЕИДПЧ, The European Instrument for Democracy and Human Rights, EIDHR). Данная программа пусть и не имела значительного финансового обеспечения (бюджет для КР в период 2007-2014 годов измерялся всего лишь несколькими миллионами евро), однако сыграла важную роль в укреплении кыргызского неправительственного сектора.

Справка. Основными целями ЕИДПЧ являются защита прав человека, содействие в реформировании уголовного законодательства, поддержка демократии, добросовестного управления, свободы СМИ, соблюдение верховенства закона и реформа правоохранительных органов, а также предупреждение возникновения конфликтов. Представительство Европейского Союза в г.Бишкеке регулярно объявляет конкурсы для местных некоммерческих и неправительственных организаций с целью реализации соответствующих проектов (Источник: Координационный совет партнеров по развитию Кыргызстана со ссылкой на представительство Европейского Союза в

Кыргызской Республике, 2014 год). В период 2005-2010 годов при содействии ЕИДПЧ в КР было осуществлено 16 проектов на сумму 2,9 млн. евро (Источник: экспертное исследование Й.Бунстра и Ж.Хейл, 2010 год).

Параллельно усилиям под эгидой ЕИДПЧ Евросоюз сохранил достаточно высокий уровень проектной активности в Кыргызстане в рамках новой, пришедшей начиная с 2007 года на смену ТАСИС, программы «Инструмент сотрудничества для развития» (ICP, The Development Cooperation Instrument, DCI).

Справка. Деятельность ИСР осуществляется путем выделения грантов на различные проекты, а также посредством прямого дотирования государственного бюджета. ЕС ведет работу с КР по вышеуказанной программе на основе семилетних планов. Так в период 2007-2013 годов был реализован первый семилетний план, в течение которого Евросоюз предоставил Кыргызстану 156,2 млн. евро, включая около 95 млн. евро – на финансирование проектной деятельности и 61 млн. евро – на дотации кыргызского бюджета. Причем структура расходов вышеуказанных средств выглядела следующим образом: 44 млн. евро – на «социальную защиту населения», 25,5 млн. евро – на «образование», 22,6 млн. евро – на «совершенствование системы государственного управления», 18 млн. евро – на «урегулирование конфликтов», 26,4 млн. евро – на «развитие сельского хозяйства и сел». Остальные средства (около 19 млн. евро) были истрачены преимущественно на финансирование местных неправительственных организаций (Источник: кыргызский информационный портал «Чтобы понимали», 2014 год). В 2014 году начался второй семилетний этап программы ИСР, в течение которого (2014-2020 годы) Евросоюз планировал выделить Кыргызстану 184 млн. евро (Источник: представительство Европейского Союза в Кыргызской Республике, 2014 год).

В свою очередь сам Бишкек традиционно всегда проявлял исключительно высокую восприимчивость к воздействию Брюсселя. Первоначально кыргызская элита, по-видимому, надеялась на массовый приток в страну инвестиций, а также активность крупных компаний и финансовых институтов государств Европы (и Запада в целом). Другими словами, Кыргызстан скорее всего рассчитывал на то, что помимо создания стране политического имиджа «флагмана свободы» в Центральной Азии, ЕС, США и их союзники также попытаются апробировать на примере КР и некую успешную экономическую модель, в том числе как «образец реформ» для других государств региона. По логике, это соответствовало бы не только долгосрочным интересам Кыргызстана, но и самого Евросоюза, так как кардинально увеличило бы результативность (в том числе с точки зрения эффективности и действенности) всей его центральноазиатской политики.

Факторы, ведущие к ослаблению влияния ЕС

Хотя политическое влияние Евросоюза на кыргызскую элиту и даже в каком-то смысле весь Кыргызстан пока еще остается высоким, тем не менее его уровень все же постепенно снижается. Как представляется, прежде всего, это обуславливается тем, что явно завышенные надежды кыргызской элиты и всего кыргызского общества на модернизацию, развитие и в итоге – процветание страны за счет форсирования демократических и либеральных реформ при помощи Запада де факто не оправдались.

Более того, в условиях продолжающегося сокращения западного военно-политического присутствия в Афганистане и Центральной Азии, объективная потребность Евросоюза в политическом взаимодействии с «малыми» странами региона, в том числе Кыргызстаном, также значительно уменьшилась.

Также в Кыргызстане появились элементы понимания того, что в сложившейся в стране ситуации только Россия способна оказать реальную поддержку. Скорее всего именно этим и объясняется имевшее место в последние несколько лет стремительное сближение Бишкека с Москвой, а также вступление КР в продвигаемые Россией на постсоветском пространстве интеграционные образования: Таможенный союз и Евразийский экономический союз. Все это в целом поддерживается и в самом кыргызском обществе.



В итоге, Евросоюз, безусловно, оказал и пока еще продолжает оказывать очень сильное, пусть и крайне неоднозначное воздействие на Кыргызстан. Тем не менее, на современном этапе основные сдвиги во внутренней и внешней политике Бишкека стали неразрывно связаны с ориентацией на Москву. Данная ориентация во многом предопределяет тенденцию усиления в КР позиций России и, соответственно, тенденцию ослабления позиций Запада, в том числе Евросоюза. Это к тому же в какой-то мере отвечает и интересам другой принципиально важной для Кыргызстана страны – Китая, традиционно с очень высокой настороженностью относящегося к любой активности США и их союзников на своих рубежах.

Как представляется, в дальнейшем европейское влияние в КР скорее всего будет уменьшаться. Изменения в данном плане возможны только в случае, если по каким-либо причинам (например, форс-мажорного характера), значение Центральной Азии и/или смежных пространств (как, например, Афганистана) для Запада кардинально возрастет. Однако с точки зрения современных реалий каких-либо предпосылок к реализации такого сценария пока не просматривается.

Экономическая сфера

Европейское экономическое влияние на Кыргызстан существенно лишь с точки зрения политического содействия процессу либерализации кыргызской экономики. В то же время сами по себе экономические позиции ЕС в КР крайне слабы, равно как и незначительно присутствие европейского бизнеса в данной центральноазиатской стране (особенно по сравнению с позициями России и Китая, а также присутствием бизнес-структур из этих стран). В основном это связано с отсутствием у Евросоюза в Кыргызстане каких-либо важных экономических интересов и соответственно крупных проектов.

Факторы, ведущие к усилению влияния ЕС

Европейский Союз сумел занять определенные ниши в экономике КР в основном за счет оказания Бишкеку помощи в проведении либеральных реформ, а также предоставления финансирования на те или иные проекты и статьи расходов. В первой половине 90-х годов экономическое взаимодействие Евросоюза с Кыргызстаном ограничивалось преимущественно экспертной, консалтинговой и технической поддержкой (в рамках программы ТАСИС) по ускорению процесса либерализации национальной экономики. Это во многом и предопределило характер, в том числе быстроту и масштабность начатых Бишкеком реформ.

Еще более активизировались европейско-кыргызские контакты во второй половине 90-х годов, когда ЕС запустил в КР Программу продовольственной помощи, а сам Кыргызстан стал участником ряда инфраструктурных проектов (преимущественно под эгидой ТАСИС, а с 2007 года – «Инструмента сотрудничества для развития», ИСР). Так начиная с 1996 года, практически одновременно с реализацией Программы продовольственной помощи, ЕС стал постепенного распространять на КР действие программы ИНОГЕЙТ (Interstate Oil and Gas Transportation to Europe, INOGATE, по формированию энергетической инфраструктуры для транспортировки энергоресурсов в Европу).

Справка. Кыргызстан является бенефициарием как минимум 38 из 69 проектов ИНОГЕЙТ. Проекты, в которых участвует КР, в основном нацелены на энергосбережение и использование возобновляемых источников энергии. Например, за счет предоставленных передвижных лабораторий, оборудованных контрольно-измерительными приборами для обнаружения утечек природного газа, ОАО «Кыргызгаз» смогло уменьшить потери газа. Кроме того, в рамках Программы в Кыргызстане внедряются европейские стандарты учета расхода энергии. Например, на базе Министерства энергетики КР совместно с Центром стандартизации и сертификации республики был создан технический комитет «Нефтегазовая отрасль», который занимается адаптацией европейских стандартов энергетического учета к условиям Кыргызстана. Европейские специалисты также обучают кыргызский персонал проведению энергетического аудита в различных отраслях экономики, в частности, строительной отрасли и на объектах солнечной энергетики (Источник: представительство Европейского Союза в Кыргызской Республике, 2014 год).

Вскоре после присоединения к ИНОГЕЙТ Кыргызстан присоединился и к другой европейской программе – ТРАСЕКА (Transport Corridor Europe – Caucasus – Asia, по созданию транспортного коридора «Европа – Кавказ – Азия»).

Справка. В 1998 году Бишкек подписал Основополагающее многостороннее соглашение «О развитии международного транспортного коридора «Европа – Кавказ

– Азия». Полноценное участие КР в Программе объективно невозможно, учитывая транспортно-географическую изоляцию страны в системе евразийских коммуникаций и ограниченность соответствующих транзитных возможностей. В этой связи известно, что Кыргызстан принимал участие лишь в некоторых проектах, в том числе следующих: «Безопасность и надежность гражданской авиации» (2008-2011 годы), «Безопасность и надежность наземного транспорта» (2009-2011 годы), «Повышение квалификации на транспорте» (2008-2010 годы), «Транспортный диалог и взаимодействие соседей» (2009-2012 годы). Первый проект предполагал повышение безопасности и надежности авиаперевозок, предоставление технической помощи и наращивание потенциала авиатранспортных администраций, обучение персонала гражданской авиации, совершенствование системы мониторинга в соответствии с международными правилами и стандартами. Второй проект был нацелен на улучшение системы безопасности и надежности наземного транспорта, «укрепление административного потенциала» КР, а также повышение знаний и навыков сотрудников соответствующих государственных структур. Третий проект подразумевал ознакомление преподавателей и студентов ряда высших учебных заведений КР с современными достижениями в области техники и методики планирования на транспорте, а также подготовку высококвалифицированных сотрудников, занятых в секторах транспортной инфраструктуры и транспортных услуг. Четвертый проект предусматривал содействие региональному сотрудничеству в области перевозок, а также развитию межрегионального транспортного диалога в рамках программы ТРАСЕКА (Источник: Европейский инструмент соседства и партнерства, 2012 год).

Помимо проектов в рамках программ ИНОГЕЙТ и ТРАСЕКА, ЕС также финансировал (в основном под эгидой ТАСИС, а затем – ИСР) различные проекты по охране окружающей среды, управлению природными ресурсами, развитию сельского хозяйства, инфраструктуры на селе, малого и среднего бизнеса. Всего за период 1992-2013 годов Евросоюз выделил на проекты в Кыргызстане порядка 256 млн. евро, включая около 100 млн. долларов в течение 1992-2006 года (Источник: информационный портал «Открытый Кыргызстан» со ссылкой на представительство ЕС в КР, 2014 год) и примерно 156 млн. долларов в течение 2007-2013 годов (Источник: кыргызский информационный портал «Чтобы понимали» со ссылкой на представительство ЕС в КР, 2014 год). В свою очередь, сам Кыргызстан всегда проявлял крайне высокую заинтересованность в сотрудничестве с Евросоюзом в экономической сфере. При этом, в отличие от столиц других стран Центральной Азии, Бишкек с большим вниманием относился к предлагаемым Брюсселем (и Вашингтоном) алгоритмам и схемам структурных преобразований. Надеясь на то, что рекомендации Запада приведут к экономическому процветанию страны и очередным финансовым траншам, кыргызское руководство неукоснительно следовало западным советам по либерализации экономики.

В этой связи символично и показательно, что одним из приоритетов в период президентства А.Акаева (1991-2005 годы) стало вступление КР в ВТО. Соответствующие переговоры Евросоюза с Кыргызстаном прошли относительно легко и успешно (по сравнению, например, с долгими и сложными переговорами с теми же Россией и Казахстаном⁶). В результате, политическая и консультационная поддержка ЕС и Запада в целом, а также мгновенное выполнение Бишкеком всех требований, обеспечили быстрое (уже в 1998 году) присоединение КР к данной организации.

6. С Россией переговоры велись с 1993 года по 2011 год, а с Казахстаном с 1993 года по 2015 год. Россия стала членом ВТО в 2012 году, а Казахстан в 2015 году.

Факторы, ведущие к ослаблению влияния ЕС

Несмотря на то, что воздействие Евросоюза на Кыргызстан все еще остается достаточно сильным (особенно в плане политического и консультационного сопровождения либеральных реформ), тем не менее результаты трансформации КР (в том числе и как следствие экспериментов в экономике) оказались противоречивыми для государства и общества. Все это наряду с фактическим отсутствием у ЕС экономических интересов в Кыргызстане, снижением в последние годы внимания Запада к Центральной Азии и одновременно сохранением, а где-то – ростом внимания к региону со стороны России и Китая, в итоге и формируют устойчивую тенденцию дальнейшего ослабления экономических позиций Евросоюза в КР.

Принимая же во внимание то, что распад СССР и либерализация кыргызской экономики привели к практически полному уничтожению промышленности и значительной деградации сельского хозяйства страны, экономическое взаимодействие Евросоюза и Кыргызстана ограничено преимущественно торговлей. При этом, хотя в какой-то период времени ЕС и был важным торговым партнером для КР, в последние годы ситуация существенно изменилась. Так в 2014 году европейско-кыргызский товарооборот составил около 423 млн. долларов (примерно 5,7% от кыргызского внешнеторгового оборота). Для сравнения, доли России и Китая во внешнем товарообороте Кыргызстана составили около 29,9% (2,2 млрд. долларов) и 16,8% (1,2 млрд. долларов) соответственно (диаграммы №4 и №5).

Диаграмма №4. Объемы торговли Кыргызстана с Евросоюзом, Китаем и Россией по итогам 2014 года, млрд. долларов.

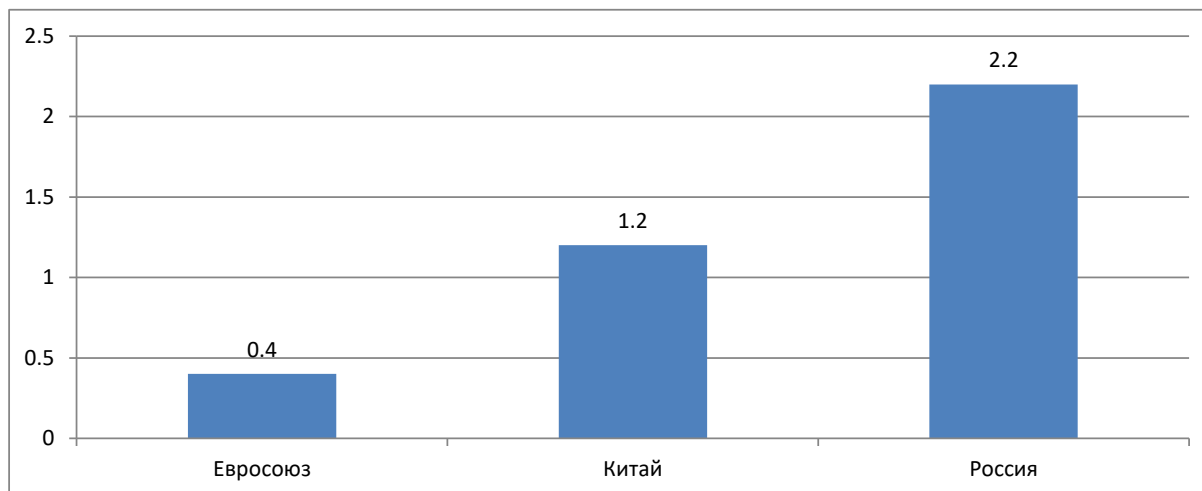
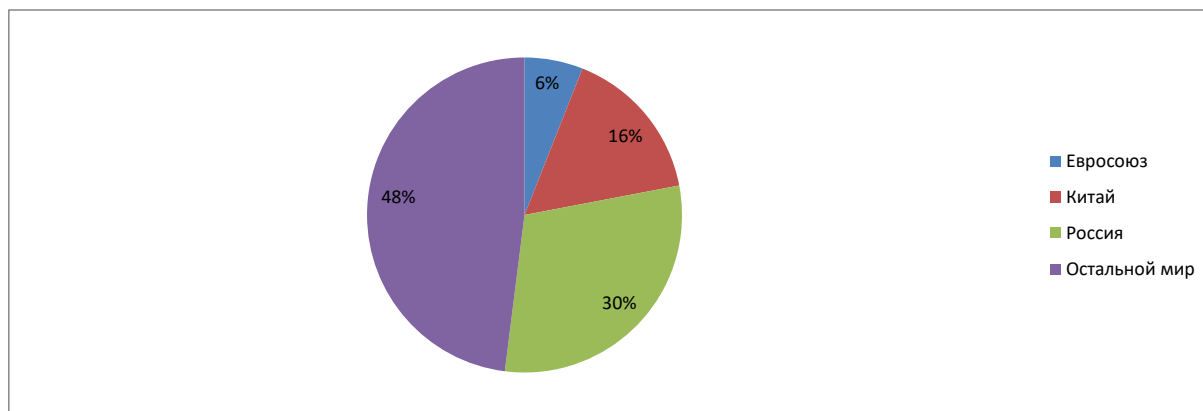


Диаграмма №5. Доли Европейского Союза, Китая и России во внешнеторговом обороте Кыргызстана по итогам 2014 года, %.



Источники: при составлении диаграмм использованы разрозненные данные по внешней торговле Кыргызстана, Евросоюза, Китая и России ряда информационных агентств, в том числе «Регнум» (Россия) и «Кыргызское телеграфное агентство» (Кыргызстан).

За рамками торговых связей экономические отношения между Евросоюзом и Кыргызстаном особо не развиваются. Например, проектно-инвестиционная деятельность европейских компаний в КР не имеет места вообще, а финансовая помощь ЕС в основном способствует лишь сохранению макроэкономической стабильности, не решая при этом фундаментальных проблем реального сектора экономики. Очевидно, что все это явно не компенсирует гигантского ущерба от разрушения промышленности и сельского хозяйства страны в результате распада традиционных экономических связей на постсоветском пространстве, а также рыночных экспериментов над кыргызской экономикой и системой управления.

В свою очередь, и сам Кыргызстан, несмотря на заинтересованность в европейской финансовой и иной помощи, тем не менее, главную ставку делает на развитии экономических связей с Россией, Китаем и Казахстаном. Так, Россия и Казахстан являются стратегическими поставщиками дешевых энергоносителей (по льготным ценам) и реципиентами кыргызских трудовых мигрантов (чи денежные переводы превышают бюджет КР) и, следовательно, способствуют энергетической и социально-экономической безопасности республики. В основном из-за этого Кыргызстан все же вступил в Таможенный союз, а затем и в Евразийский экономический союз. На этом фоне Китай – стратегический поставщик в КР товаров широкого потребления, доходы от реэкспорта которых уже значительно превзошли объемы европейской финансовой помощи.



В итоге, вне контекста поддержки либеральных реформ, а также оказания финансовой и продовольственной помощи, Евросоюз, по большому счету, не оказывает иного экономического влияния на Кыргызстан. Каких-либо предпосылок к усилению европейских позиций в КР также не просматривается: сырьевые ресурсы, равно как и небольшой рынок этой страны не имеют значения для ЕС.

Существует лишь теоретическая вероятность того, что внимание Евросоюза к Кыргызстану вырастет. Например, это возможно в случае появления европейского интереса к запасам кыргызских минеральных ресурсов (в особенности это касается сурьмы и ртути). Однако на практике и с точки зрения современных реалий данный сценарий крайне маловероятен, тем более принимая в расчет наличие у Европы многочисленных альтернативных вариантов для поставок

этих ресурсов.

В свою очередь, европейские инвестиции в перерабатывающие отрасли экономики Кыргызстана маловероятны даже гипотетически, так как подавляющее большинство промышленных предприятий КР – «осколки» бывшего советского военно-промышленного комплекса. Европейскому бизнесу данные предприятия не интересны, так как ранее они были ориентированы в основном на Россию, а в настоящее время – практически разрушены. К тому же в самом Кыргызстане уже нет ни кадров, ни условий для их восстановления.

Сфера безопасности

Позиции Евросоюза в Кыргызстане в сфере безопасности относительно слабы (значительно слабее, чем позиции России, хотя по отдельным показателям, например, по частоте контактов с руководителями силовых структур, возможно, сильнее, чем позиции того же Китая). Однако несмотря на достаточно развитое взаимодействие в рамках ОБСЕ и НАТО, а также отдельных европейских программ, влияние ЕС на КР в целом невелико и характеризуется тенденцией к дальнейшему уменьшению.

Факторы, ведущие к усилению влияния ЕС

Евросоюз сумел занять достаточно прочные позиции в Кыргызстане и сформировать устойчивые механизмы взаимодействия с Бишкеком в сфере безопасности. Европейско-кыргызские связи стали развиваться вскоре после распада СССР и в первые годы независимости КР получили значительный импульс именно под эгидой СБСЕ/ОБСЕ.

Справка. Кыргызстан стал участником СБСЕ 30 января 1992 года. В 1998 году открыт Центр ОБСЕ в г.Бишкеке. Одним из главных направлений работы Центра стало оказание поддержки Кыргызстану в региональном сотрудничестве по вопросам пограничной безопасности и управления границами, в частности, проведения двусторонних и многосторонних встреч с представителями пограничных ведомств сопредельных с КР государств. В 2011 году в Кыргызстане также были организованы группы раннего предупреждения конфликтных ситуаций, которые предназначались для усиления межведомственной координации, повышения информированности населения по вопросам трансграничного сотрудничества и поведения на границе и ее участках, не оформленных в правовом отношении. Кроме того в 2013 году при поддержке ОБСЕ в г.Бишкеке даже была проведена рабочая встреча руководителей органов пограничных ведомств стран-членов СНГ. Одновременно, начиная с 2013 года, Центр ОБСЕ по договоренности с правительством Кыргызстана стал предоставлять помощь по вопросам контроля над находящимися в КР запасами стрелкового оружия и боеприпасов (на цели чего было выделено около 2 млн. евро), совершенствования учебно-материальной базы пограничной службы, повышения профессионального уровня кыргызских военнослужащих (Источник: кыргызский информационный портал «Вести», 2013 год).

Вскоре после вступления КР в СБСЕ, в 1994 году, европейско-кыргызское взаимодействие в сфере безопасности получило дополнительный импульс к развитию в связи с присоединением Кыргызстана к программе НАТО «Партнерство ради мира» (ПРМ).

Справка. В 1994 году Бишкек подписал Рамочный документ программы ПРМ НАТО. Одновременно с этим был представлен отдельный документ «Кыргызстан – НАТО», в котором отражены приоритеты и направления сотрудничества. Помимо этого, комплекс реализуемых в Кыргызстане мер в рамках ПРМ зафиксирован в Рабочей программе партнерства, которая обновляется каждые 2 года и предполагает проведение учений, курсов, семинаров, симпозиумов, конференций, тренингов и т.п. ПРМ также позволяет ряду стран-членов ЕС поддерживать контакты с КР по вопросам экологии и науки, обучения миротворческим, поисково-спасательным и гуманитарным операциям, планирования действий при чрезвычайных ситуациях, а также формирования военно-гражданских отношений (Источник: информация посольства Кыргызской Республики в Беларуси, 2006 год).

Однако, несмотря на довольно активное участие Бишкека в программе ПРМ, вплоть до начала военной операции США/НАТО в Афганистане, отношения между Евросоюзом и Кыргызстаном в сфере безопасности носили в целом опосредованный характер. Лишь несколькими годами позже появления западного военного контингента на афганской территории ЕС запустил в КР собственные программы и проекты.

Так, в 2004 году Евросоюз приступил к реализации программы БОМКА (Border Management Programme in Central Asia, BOMCA, по управлению границами), в рамках которой взаимодействие европейских представителей с руководителями/сотрудниками силовых и гражданских структур Кыргызстана кардинально интенсифицировалось и вышло на более высокий уровень.

Справка. Программа БОМКА осуществляет в КР следующий комплекс мер: по переоснащению пропускных пограничных пунктов в аэропортах, на автомагистралях и железнодорожных станциях, строительству новых контрольно-пропускных пунктов на границе с Казахстаном и Узбекистаном, возведению учебных корпусов, оборудованных для обучения кыргызских пограничников. Кроме того, в рамках Программы отремонтирован, расширен и укомплектован ветеринарными средствами межведомственный кинологический центр в г.Ош. В течение 2004-2014 годов под эгидой БОМКА только Государственной пограничной службе Кыргызстана было выделено около 5,6 млн. евро, включая примерно 1 млн. евро в виде поставок оборудования и около 4,6 млн. евро – на строительные и ремонтные работы (Источник: казахстанский информационный портал «Агрегатор новостей», 2014 год).

Одновременно с запуском программы БОМКА, в 2004 году Евросоюз приступил к реализации в КР программы КАДАП (Central Asia Drug Action Programme, CADAP, по борьбе с трансграничным наркобизнесом и наркоманией), в рамках которой еще больше активизировались и расширились контакты европейских представителей с чиновниками целого ряда министерств и ведомств Кыргызстана.

Справка. Программа КАДАП предназначена оказывать помощь КР в разработке следующих мер: по пресечению распространения наркотиков, информированию широких слоев населения об опасности наркомании, внедрению современных методов лечения наркотической зависимости. Кроме того, в кыргызских условиях КАДАП преследует целью еще и разработку мер по противодействию нелегальному обороту суррогатных лекарственных препаратов на «черном рынке». Данные препараты (по оценкам кыргызских экспертов, занимают до 70% рынка лекарств), хотя и не относятся к наркотикам, тем не менее, представляют значительную опасность для жизни людей. По сведениям ПРООН, за период 2004-2014 годов на проекты в Кыргызстане в рамках КАДАП было выделено около 4,5 млн. евро (Источник: Л.Гибельгаус, радиостанция «Немецкая волна» со ссылкой на информацию ПРООН, 2014 год).

В свою очередь, сам Кыргызстан традиционно проявляет очень высокую заинтересованность к взаимодействию с Евросоюзом в сфере безопасности. Прежде всего, это связано с политическими интересами, в том числе стремлением максимально сблизиться с Западом, подтвердив тем самым наличие общих ценностей и идеалов. Кроме того, у КР всегда присутствовала и материальная мотивация: страна остро нуждалась и продолжает остро нуждаться в привлечении европейской (и любой другой) финансовой/технической помощи для решения текущих вопросов обеспечения безопасности.

Факторы, ведущие к ослаблению влияния ЕС

Несмотря на сильные и устойчивые позиции Евросоюза в Кыргызстане в сфере безопасности, тем не менее в условиях довольно сложной обстановки в КР, ЕС не способен оказать существенного воздействия на решение фундаментальных проблем национальной безопасности этого центральноазиатского государства. В первую очередь это связано с тем, что после распада СССР, а также в ходе многочисленных «реформ» вся система безопасности Кыргызстана оказалась, по большому счету, разрушена. Прежде всего это выразилось в кардинальном и резком ослаблении силовых структур.

Особенно наглядно это продемонстрировали события весны 1999 года в Баткентской области КР. Так появление небольшой группы боевиков (несколько десятков человек) по сути вызвало панику в кыргызском обществе, привело к мобилизации резервистов и вылилось в глазах населения в «войну». В дальнейшем силовые структуры Кыргызстана были еще более ослаблены и деморализованы в результате серии «цветных революций» (2005 и 2009 годы) и масштабного межнационального конфликта (2010 год).

Кроме того, вооруженным силам КР объективно крайне сложно осуществлять контроль над обширными горными территориями (а это около 90% площади страны) и протяженными участками границы, где к тому же фактически отсутствует пограничная и иная инфраструктура. Все это значительно снижает эффективность европейской и другой зарубежной помощи Кыргызстану по противодействию наркотрафику. Как следствие, большая часть афганских наркотиков по-прежнему поставляется в Россию/Европу по «северному маршруту» транзитом именно через Таджикистан/Кыргызстан.

В этих условиях достаточно закономерно, что само кыргызское руководство, несмотря на заинтересованность в помощи ЕС, главную ставку в сфере безопасности продолжает делать на Россию, от которой к тому же чрезвычайно сильно зависит в военном плане. Тем более, что Бишкек и Москва, будучи членами ОДКБ, тесно связаны между собой обязательствами, характерными для союзников. Подобных обязательств нет ни между Кыргызстаном и Евросоюзом, ни даже между КР и НАТО.

По-видимому, в Бишкеке пока есть понимание того, что только Россия может помочь Кыргызстану справиться с угрозами безопасности как внешнего, так и внутреннего характера. Как представляется, важным и крайне символическим показателем разворота КР в сторону Москвы стало решение о закрытии в 2009 году американской авиабазы в аэропорту «Манас», а затем в 2014 году – об окончательном прекращении функционирования созданного на ее основе транспортно-логистического центра США/НАТО. При этом очевидно, что тенденция сохранения пророссийской ориентации Бишкека будет значительно сужать возможности европейского (и в целом западного) влияния на Кыргызстан как в сфере безопасности, так и в других сферах.



В итоге, несмотря на достаточно масштабное и интенсивное взаимодействие ЕС с КР в сфере безопасности, а также довольно сильные и устойчивые европейские позиции в этой стране, реальное влияние Евросоюза на Кыргызстан все же слабо. Прежде всего это обусловлено наличием в КР целого комплекса проблем безопасности: как унаследованных (в результате распада СССР), так и приобретенных (за годы независимости).

При этом, Кыргызстан зависит практически полностью от России по поставкам оружия, техники,

подготовке кадров и самое главное – вопросам оказания прямой военной помощи. Все это предопределяет заведомо более слабые и уязвимые (особенно в случае конкуренции или еще хуже – конфронтации с Россией) позиции любых внешних сил в КР, и Евросоюз здесь не является исключением.

В будущем влияние ЕС на Кыргызстан в сфере безопасности с высокой долей вероятности уменьшится. Учитывая крайне сложную ситуацию в республике, Бишкек, наверняка, станет все более осторожно подходить к взаимодействию с Западом. В свою очередь, Евросоюз, как и ранее, скорее всего ограничится лишь оказанием КР финансовой и материально-технической помощи.

Социальная сфера

В Кыргызстане сложились крайне благоприятные условия для зарубежного информационного, гуманитарного и иного социального воздействия, в том числе и со стороны Евросоюза, а также Запада в целом. Тем не менее, европейское влияние на КР нельзя назвать сильным, а позиции ЕС устойчивыми (особенно по сравнению с влиянием и позициями России). Прежде всего это связано с отсутствием между Европой и Кыргызстаном механизмов для масштабной социальной коммуникации, снижением в последние годы политического и экономического внимания ЕС к КР, а также традиционной ориентацией значительной части населения Кыргызстана на Россию и Казахстан. Кроме того, определенное значение имеет и растущее разочарование в политике Евросоюза и Запада в самом кыргызском обществе.

Факторы, ведущие к усилению влияния ЕС

Евросоюз безусловно приобрел способность влиять на социальные процессы в КР. Однако это стало возможным в первую очередь благодаря либеральному режиму и информационной открытости самого Кыргызстана. При этом, одним из основных направлений политики здесь ЕС стала поддержка многочисленных социально-ориентированных проектов.

Справка. В период 1992-2006 годов большинство социально-ориентированных проектов в КР Евросоюз реализовал в рамках программы ТАСИС, а с 2007 года – программы «Инструмент сотрудничества для развития». Европейское внимание к кыргызской социальной сфере, как правило, фокусировались на образовании и продовольственной помощи, здравоохранении и малом бизнесе (особенно в сельской местности), а также различных гуманитарных проблемах. Всего под эгидой ТАСИС на проекты в социальной сфере КР было выделено 41 млн. евро, а под эгидой ИСР – более 50 млн. евро (причем только за период 2011-2013 годов) (Источник: кыргызское информационное агентство «Кабар», 2014 год).

Несмотря на всю многоплановость европейской деятельности в Кыргызстане, магистральным направлением социальной политики Евросоюза (и Запада в целом) является все же образовательное. Так еще в 1995 году в КР стартовала программа ТЕМПУС (Trans-European Mobility Programme for University Studies, TEMPUS, по совершенствованию высшего образования), нацеленная на реформирование национальной системы высшего образования в КР в соответствии с принципами т.н. Болонского процесса. Как представляется, влияние данной программы на Кыргызстан оказалось крайне высоким.

Справка. В рамках программы ТЕМПУС были разработаны многие важные документы по реформированию системы высшего образования Кыргызстана: Концепция высшего образования, Стратегия развития образования до 2010 года, Стратегия развития образования в период 2010-2020 годов и т.п. В течение 1995-2014 годов под эгидой Программы в Кыргызстане было реализовано порядка 60 проектов по написанию и внедрению новых учебных программ для трехуровневой образовательной системы (бакалавриат, магистратура и докторантура), организации тренингов для профессорско-преподавательского состава и студентов, в том числе в ходе посещения ими европейских университетов и т.п. Общий объем финансирования по вышеуказанным проектам составил примерно 16 млн. евро (Источник: ТЕМПУС, 2014 год).

Параллельно с программой ТЕМПУС, начиная с 2007 года, в Кыргызстане стала действовать программа «Эрасмус Мундус» (Erasmus Mundus, EM, по обмену студентами, научными и

педагогическими кадрами).

Справка. Программа «Эрасмус Мундус» охватила 17 высших учебных заведений Кыргызстана. В период 2007-2010 годов в рамках Программы было присуждено 130 стипендий студентам и преподавателям из КР, а 140 студентов и преподавателей посетили европейские университеты (Источник: представительство Европейского Союза в Кыргызской Республике, 2010 год).

В 2014 году программы ТЕМПУС и «Эрасмус Мундус» были заменены новой программой – «Эрасмус+» (Erasmus+, по учебной мобильности, сотрудничеству для инноваций, обмену передовым опытом и поддержке образовательных реформ).

Справка. В сентябре 2014 года в г.Бишкеке состоялась серия мероприятий по презентации программы «Эрасмус+». В ходе них было объявлено, что в соответствии с Программой будут предоставляться гранты для обучения за рубежом. Эти гранты могут получить студенты, школьники, преподаватели, учителя, тренеры, работники образовательных организаций. Кроме того, в ноябре 2015 года национальный офис «Эрасмус+» в Кыргызстане провел информационный день на базе Кыргызского государственного технического университета им. Раззакова, где присутствовало более 150 представителей высших учебных заведений КР. Целью данного мероприятия было представление информации о новой программе и тех ее компонентах, в которых может принять участие Кыргызстан (Источник: кыргызское информационное агентство «Кабар», 2015 год).

В свою очередь, сам Кыргызстан проявлял и проявляет высокую заинтересованность в укреплении и развитии социальных связей с Европой. Во многом это стремление КР носит политический характер, так как является отражением многовекторного внешнего курса Бишкека и либеральной ориентации значительной части кыргызской интеллектуальной элиты. Кроме того, у Кыргызстана, безусловно, присутствует и чисто финансовый интерес. В частности, правительство КР достаточно остро нуждается во внешней, в том числе и европейской финансовой помощи.

Факторы, ведущие к ослаблению влияния ЕС

Хотя Евросоюз располагает широким набором достаточно мощных инструментов воздействия на Кыргызстан, реальный уровень социального влияния ЕС на КР далеко не такой высокий, как мог бы показаться на первый взгляд.

Это объясняется прежде всего посредническим по своей сути характером проектной активности Евросоюза в социальной сфере Кыргызстана. Например, даже факты европейского финансирования социально-ориентированных проектов в КР на практике малоизвестны. Как отмечают сами кыргызские эксперты, «несмотря на то, что спонсорство Евросоюза не скрывается, тем не менее заслуги от реализованных проектов, как правило, достаются непосредственным исполнителям – получателям грантов» (то есть неправительственным и иным организациям) (Источник: экспертное мнение Э.Джураева, 2014 год).

Учитывая это, а также слабость европейско-кыргызских человеческих контактов, можно сделать вывод о том, что возможности ЕС по социальному воздействию на КР на самом деле достаточно ограничены. Показательным в данном плане является то, как сами граждане Кыргызстана оценивают влияние Евросоюза на их страну. Так в 2012 году Международный республиканский

институт⁷ провел опрос общественного мнения в Кыргызстане. В результате, на вопрос «Какие три страны (актора) Вы считаете наиболее влиятельными в Кыргызстане?», только 4% опрошенных назвали лидером по уровню влияния Евросоюз. Для сравнения, 87% опрошенных назвали Россию, 37% – Казахстан, 36% – США и 20% – Китай (Источник: Международный республиканский институт, 2012 год).

Как представляется, главная причина подобной оценки уровня европейского влияния состоит в том, что социальная политика ЕС в этой центральноазиатской стране фокусируется в основном на представителях неправительственного сектора, а также узкой прослойке интеллигенции. В частности количество кыргызских преподавателей и студентов, прошедших обучение в европейских университетах по тем же программам ТЕМПУС и «Эрасмус Мундус» по сути ничтожно, измеряется несколькими десятками человек ежегодно. При этом, похоже, что сама европейская социальная политика в КР носит исключительно адресный и избирательный характер, нацелена лишь на элиту и около-элитные группы, а вовсе не на широкие слои населения.

В условиях же сложной социально-экономической ситуации в республике и ослабления доверия простых людей к власти, любая президентская администрация, любое правительство и даже любой парламент не будут иметь высокого авторитета в обществе. В этой связи позиции ЕС (как и любых других внешних игроков) в КР крайне уязвимы.

В целом же результаты европейской политики «мягкой силы» в КР можно считать провальными, даже не смотря на то, что в течение 25 лет определенная часть кыргызской элиты последовательно придерживалась прозападной ориентации. Тем не менее, в Кыргызстане создано открытое и либеральное государство. Само по себе это уже является уникальным историческим прецедентом и одновременно экспериментом для Центральной Азии. То как этим воспользовались Евросоюз и США, еще долгое время будет предметом особого внимания как в самом кыргызском обществе, в том числе в его интеллектуальной среде, так и в других странах региона.



В итоге, тенденция постепенного снижения европейского социального влияния на Кыргызстан обуславливается не только изоляцией народов КР и стран-членов ЕС, сохраняющимися барьерами (языковыми, миграционными, ментальными, культурными и иными), но и неуспехом политики самого Евросоюза и всего Запада.

7. Американская неправительственная некоммерческая структура, провозглашающая целью оказание помощи отдельным странам в строительстве демократии. Первое заседание Совета сотрудничества состоялось 13 декабря 2010 года.

Выводы

Евросоюз сумел добиться значительных достижений в плане закрепления в Кыргызстане. Особенно впечатляющими оказались результаты воздействия ЕС (безусловно, что в тандеме с США) на КР с точки зрения содействия становления кыргызской политической системы. Это, в свою очередь, способствовало усилению европейского влияния в других сферах прежде всего в экономической и социальной, а также пусть и в меньшей степени – в сфере безопасности. Тем не менее, даже несмотря на сознательный выбор Бишкеком курса на демократические и либеральные реформы, прозападную ориентацию определенной части кыргызской элиты, европейское (и в целом, западное) влияние в этой центральноазиатской стране все же характеризуется тенденцией к ослаблению:

- **в политической сфере**, хотя Евросоюз пока еще сохраняет сильные позиции, складывающаяся в Кыргызстане ситуация и крайне негативные последствия «реформ» толкают Бишкек к пересмотру не только прозападного внешнего курса (в пользу союза с Россией и в какой-то степени сближения с Китаем), но также и нынешней модели развития страны;
- **в экономической сфере** когда-то высокий уровень влияния ЕС на КР неуклонно снижается по причинам отсутствия зримых экономических достижений, а также интереса европейского бизнеса к Кыргызстану, что на фоне гораздо более важного значения для страны связей с Россией и Китаем ведет к переосмыслению Бишкеком прежней линии на либерализацию;
- **в сфере безопасности**, позиции Евросоюза в Кыргызстане слабы, тем более, что страна находится под гораздо более сильным воздействием России и Китая;
- **в социальной сфере**, «мягкая сила» ЕС в КР избирательна и сфокусирована лишь на очень узкой прослойке общества.

В итоге, пока еще сохраняющееся достаточно сильное влияние Евросоюза (в основном политическое) характеризуется устойчивой тенденцией к ослаблению.

ТАДЖИКИСТАН

Практически сразу же после распада СССР и обретения независимости Республика Таджикистан (РТ) не сумела сохранить стабильность, погрузилась в гражданскую войну (1992-1997 годы), а после ее окончания переживала довольно трудный и длительный период возвращения к мирной жизни. Поэтому даже несмотря на то, что еще в 1992 году Таджикистан установил дипломатические отношения со многими странами Европы, на протяжении 90-х годов взаимодействие между ЕС и РТ было незначительным. Вплоть до начала этого века Евросоюз ограничивался преимущественно лишь оказанием гуманитарной помощи этой центральноазиатской стране.

Существенный импульс развитию европейско-таджикских связей был дан во время военной компании США/НАТО в Афганистане. Уже в конце 2001 года в г.Брюсселе было открыто постоянное представительство Таджикистана при Европейской Комиссии, а представительство Еврокомиссии в РТ начало работу несколькими годами позже – в 2004 году (в 2009 году оно было преобразовано в представительство ЕС). Однако, даже в период наращивания военно-политического присутствия западной коалиции в Афганистане Евросоюз не сумел закрепиться в Таджикистане. После же вывода основной части воинского контингента США/НАТО из Афганистана возможности ЕС по усилению своего влияния в РТ стали еще более иллюзорными.

В свою очередь, сам Таджикистан всегда был достаточно открыт к взаимодействию с Западом, надеясь, прежде всего на его экономическую помощь и политическую поддержку. Вместе с тем, реальный шанс по интенсификации и углублению сотрудничества с западными государствами у РТ появился лишь с началом антитеррористической операции в Афганистане. Как следствие, именно с этого момента Таджикистан стал предпринимать и все более целенаправленные попытки по проведению многовекторной внешней политики (в 90-е годы Душанбе был ориентирован преимущественно на Москву).

Тем не менее, динамика и масштабы европейско-таджикских отношений достаточно незначительны, в результате чего влияние ЕС на РТ в целом пока невелико и не имеет особых перспектив роста. Учитывая же слабость позиций Евросоюза в Таджикистане практически во всех ключевых сферах, возможности Брюсселя (как и столиц других европейских государств) по оказанию какого-либо серьезного воздействия на Душанбе скорее всего так и останутся весьма ограниченными.

Политическая сфера

Влияние Евросоюза на Таджикистан на первый взгляд может показаться довольно существенным (по каким-то аспектам сопоставимым с влиянием России и тем более Китая). Однако в реальности европейские позиции в РТ все же слабы (гораздо слабее российских и даже китайских позиций) и к тому же крайне неустойчивы.

Факторы, ведущие к усилению влияния ЕС

Евросоюз сумел обозначить политическое присутствие в Таджикистане. Уже в январе 1992 года в РТ была запущена европейская программа ТАСИС (Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States, TACIS, по технической помощи Содружеству независимых государств). Несмотря на то, что фактически сразу же после распада СССР Таджикистан погрузился в гражданскую войну и в 1992 году офис ТАСИС в г. Душанбе был закрыт по соображениям безопасности, тем не менее сама Программа по сути никогда не прекращала своей деятельности.

Справка. Помимо предоставления гуманитарной помощи, содействия демократизации и переходу к рыночной экономике, программа ТАСИС в Таджикистане также фокусировалась на поддержке сельского хозяйства и социальной сферы, реформировании органов статистики РТ. Только за период 1992-2001 годов по линии ТАСИС Евросоюз выделил на проекты в Таджикистане порядка 328 млн. евро (Источник: экспертное исследование Й. Бунстра и Н. Шаповаловой, 2013 год).

Однако, несмотря на усилия Брюсселя в рамках программы ТАСИС, в течение 1992-1993 годов европейско-таджикское взаимодействие было слабым и получило определенный импульс лишь в 1994 году в результате присоединения РТ к Совещанию по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ, предшественника ОБСЕ, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, Organization for Security and Cooperation in Europe, OSCE).

Справка. В 1994 году в г. Душанбе была направлена миссия СБСЕ по укреплению миротворческого процесса, а в 2002 году создан Центр ОБСЕ, который в 2008 году был переименован в Бюро ОБСЕ в Таджикистане.

Тем не менее, имевшая место в середине 90-х годов некоторая интенсификация политических контактов фактически не изменила по сути формального (на тот период времени) характера отношений. Реальные признаки активизации, расширения и углубления политических связей между Брюсселем и Душанбе стали наблюдаться только после начала военной операции США/НАТО в Афганистане. Именно тогда стороны приступили к формированию нормативно-правовой базы отношений. Так уже в 2004 году было подписано Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (СПС, Partnership and Cooperation Agreement, PCA), которое, однако, вступило в силу лишь через 6 лет.

Параллельно переговорному процессу по СПС наблюдалось и постепенное изменение характера программной деятельности ЕС в РТ. Помимо запуска ряда новых проектов в рамках ТАСИС, все это особенно стало заметно с 2007 года, когда на смену ТАСИС пришла новая программа – «Инструмент сотрудничества для развития» (ИСР, The Development Cooperation Instrument, DCI).

Справка. ИСР в РТ фокусируется на поддержке демократии, повышении эффективности государственного управления и административных преобразований в целом, улучшении инфраструктуры и реформировании энергетики. Кроме того, отдельное внимание

уделяется проектам по социальной защите населения, поддержке здравоохранения и развитию частного сектора, а также управлению государственными финансами. Помощь оказывается как в виде грантов и контрактов, так и в виде субсидий таджикского бюджета (Источник: представительство Европейского Союза в Республике Таджикистан, 2013 год). Только в течение 2007-2010 годов в рамках ИСР Таджикистану было выделено более 110 млн. евро. Помимо этого ведущие страны-члены Евросоюза (Германия, Франция, Великобритания) предоставили РТ еще около 125 млн. евро (Источник: экспертное исследование Й.Бунстра и Н.Шаповаловой, 2013 год). В свою очередь, на период 2014-2020 годов ЕС планировал выделить на проекты в Таджикистане порядка 250 млн. евро (Источник: интервью посла Европейского Союза в РТ, 2014 год).

Спустя примерно три года после запуска ИСР, в 2010 году СПС между Евросоюзом и Таджикистаном вступило в силу. Данное СПС предусматривало создание ряда европейско-таджикских структур: Совета сотрудничества, Комитета сотрудничества и Комитета парламентского сотрудничества. Постепенно эти структуры стали основными площадками для политического диалога и одновременно мощными рычагами влияния ЕС на РТ.

Справка. Совет сотрудничества занимается реализацией СПС. В его состав входят представители правительства РТ, Европейского Совета и Европейской службы внешнеполитической деятельности. Первое заседание Совета сотрудничества состоялось 13 декабря 2010 года.¹ Другая совместная структура – Комитет сотрудничества оказывает содействие Совету сотрудничества, состоит из представителей Европейской Комиссии, Европейской службы внешнеполитической деятельности и правительства РТ. Комитет сотрудничества может по своему усмотрению создавать подкомитеты по конкретным вопросам на экспертном уровне. Первое заседание данной структуры состоялось 16 марта 2011 года. На этом фоне, Комитет парламентского сотрудничества служит в качестве форума для политического диалога между депутатами парламента РТ и Европейского Парламента. Его первое заседание состоялось 15 марта 2010 года (Источник: представительство Европейского Союза в Республике Таджикистан, 2014 год).

В целом же Таджикистан стал объектом более-менее пристального политического внимания Евросоюза только лишь после начала военной операции США/НАТО в Афганистане. Если ранее ЕС ограничивался в основном оказанием РТ гуманитарной помощи, то с конца 2001 года достаточно четко обозначилась собственно политическая активность Брюсселя и столиц ряда европейских стран, которая к тому же стала подкрепляться соответствующим финансированием.

Так в 1992-2014 годах ЕС выделил на проекты в РТ более 600 млн. евро (Источник: российское информационное агентство «Интерфакс», 2015 год), включая примерно 328 млн. в период 1992-2001 годов и более 300 млн. евро в течение 2002-2014 годов. Причем в период 2007-2011 годов около 9% европейской финансовой помощи было израсходовано на поддержку неправительственного сектора, примерно 25% – на проекты в сельском хозяйстве и порядка 66% – на социальную защиту населения, главным образом на здравоохранение и продовольственную безопасность (Источник: экспертное исследование Й.Бунстра и Н.Шаповаловой, 2013 год).

В свою очередь, и сам Таджикистан после 2001 года кардинально активизировал свои усилия на европейском (и западном в целом) направлении. Это означало переход РТ от фактически полной ориентации на Россию к многовекторной политике.

1. Всего же по состоянию на весну 2016 года имело место 5 заседаний.

Как результат, взаимное стремление Евросоюза и Таджикистана к развитию политических связей привело к значительному усилению в первом десятилетии наступившего века европейских позиций в этой центральноазиатской стране. Более того, явно завышенные ожидания политических и экономических дивидендов от присутствия США/НАТО в Афганистане и Центральной Азии определили и некоторый всплеск прозападных настроений в таджикской элите и обществе.

При этом, предпринимая все более настойчивые попытки по сближению с Западом, Душанбе скорее всего рассчитывал на содействие ЕС (а также США) в урегулировании таджикско-узбекских противоречий по региональной водно-энергетической проблеме (конфликт интересов между странами Центральной Азии по вопросам распределения и использования водных ресурсов). В РТ наверняка надеялись на политическую (а затем, возможно, и экономическую) поддержку ЕС (и США) проекта Рогунской ГЭС. Тем более, что возведя строительство названного гидроэнергетического объекта в ранг национальной идеи, таджикское руководство фактически сделало себя заложником данного проекта с точки зрения как внутреннего, так и международного имиджа.

Справка. Узбекистан выступает категорически против планов Таджикистана по строительству Рогунской ГЭС, обосновывая свою позицию тем, что это небезопасно, изменит водный баланс в регионе, а также нанесет катастрофический ущерб сельскому хозяйству и экологии ряда узбекских областей. Тем не менее Таджикистан продолжает продвигать указанный проект. По замыслу Душанбе, ввод в эксплуатацию гидростанции позволил бы наполнить реальным смыслом другой проект: по строительству высоковольтной линии электропередач «Центральная Азия – Южная Азия» (Central Asia – South Asia, CASA) для поставок электроэнергии из РТ (а также Кыргызстана) в Афганистан, Пакистан и, возможно, Индию.

Факторы, ведущие к ослаблению влияния ЕС

Хотя Евросоюз пока еще сохраняет определенные позиции в Таджикистане, тем не менее, ЕС так и не удалось сформировать сильных (особенно с точки зрения действенности и эффективности) механизмов политического влияния на РТ.

Как представляется, во многом это связано с не оправдавшимися надеждами Душанбе на крупные инвестиции Запада, а также его помощь в строительстве Рогунской ГЭС и реализации целого ряда других приоритетных проектов. Тем более, что после кардинального сокращения присутствия США/НАТО в Афганистане стало очевидно, что Евросоюз скорее всего уже не окажет Таджикистану какой-либо значительной политической поддержки так как потребность Брюсселя во взаимодействии с Душанбе определенно уменьшилась.

По всей вероятности, разочаровавшись в возможностях стран Европы в решении основных проблем на пути развития РТ, таджикское руководство в последние годы рассматривает контакты с ЕС преимущественно через призму получения от Запада имиджевой, финансовой, гуманитарной и технической помощи. В этой связи европейское направление во внешней политике Душанбе частично утратило свою былую приоритетность. Помимо этого Таджикистан категорически не заинтересован, а главное – объективно не готов к трансформации своей модели политического устройства в соответствии с западными стандартами.

Кроме того, немаловажным фактором, препятствующим развитию отношений между РТ и ЕС, является то, что Душанбе в рамках своей многовекторной политики вынужден ориентироваться преимущественно на взаимодействие с Россией и Китаем, значение которых для Таджикистана в последние годы только растет.



В итоге, несмотря на наличие у Евросоюза определенных рычагов (даже казалось бы таких важных как финансирование государственного бюджета), его реальное политическое влияние на Таджикистан довольно слабо. Сама же политическая система Таджикистана остается в целом далекой от европейской модели. Тем более, что в стране наметилась устойчивая тенденция исчезновения даже тех формальных признаков демократии, которые появились ранее.

В перспективе влияние ЕС на РТ скорее всего будет лишь уменьшаться, особенно в случае если Таджикистан столкнется с необходимостью сделать внешнеполитический выбор между Россией и Западом (что вероятно, учитывая международную обстановку). В этом случае Душанбе наверняка предпочтет вариант сближения с Москвой с одновременным отдалением от Брюсселя/Вашингтона. К тому же в Душанбе понимают, что ориентация на Москву пока не противоречит развитию сотрудничества между РТ и Китаем. А это в современных условиях является принципиально важным для таджикского руководства.

Экономическая сфера

Экономическое влияние Евросоюза на Таджикистан очень слабо (особенно в сравнении с влиянием России и Китая). Во многом это объясняется тем, что хотя ЕС и является довольно важным финансовым донором РТ, тем не менее, у него не было, нет и скорее всего уже не будет (по крайней мере, в краткосрочной перспективе) каких-либо значительных экономических интересов в этой центральноазиатской стране.

Факторы, ведущие к усилению влияния ЕС

Евросоюз сумел занять определенные ниши в таджикской экономике за счет прямого финансирования тех или иных статей бюджета, развития торговых связей и реализации довольно крупного проекта в нефтегазовой отрасли. При этом вплоть до окончания гражданской войны в РТ (1997 год) ЕС ограничивался в основном лишь оказанием гуманитарной помощи. В период же 1998-1999 годов Брюссель сумел привлечь Душанбе к ряду масштабных европейских инфраструктурных программ. Так в 1998 году Таджикистан стал участником программы ТРАСЕКА (Transport Corridor Europe – Caucasus – Asia, по развитию транспортного коридора «Европа – Кавказ – Азия»).

Справка. В 1998 году таджикское правительство подписало Основополагающее многостороннее соглашение «О развитии международного транспортного коридора «Европа – Кавказ – Азия». Позднее, в 2009 году, Таджикистан заключил с ЕС соглашение о развитии мультимодального транспорта в рамках программы ТРАСЕКА. Тем не менее участие РТ в Программе было и остается незначительным по причине того, что грузоперевозки по коридору «Европа – Кавказ – Азия» не осуществляются по таджикской территории. В этой связи вовлеченность Таджикистана в данную программу минимальна и ограничивается преимущественно проектами по технической и консультативной помощи: например, гармонизации транспортного законодательства, совершенствованию тарифной политики и т.п. (Источник: экспертное исследование Ш.Асадова, 2013 год).

Спустя примерно год после того как Таджикистан присоединился к программе ТРАСЕКА, ЕС удалось вовлечь эту центральноазиатскую страну и в другую европейскую программу – ИНОГЕЙТ (Interstate Oil and Gas Transportation to Europe, INOGATE, по формированию энергетической инфраструктуры для транспортировки энергоресурсов в Европу).

Справка. Таджикистан стал участником программы ИНОГЕЙТ в 1999 году, является бенефициарием как минимум 28 из 69 ее проектов, в рамках которых ЕС оказывает РТ техническую помощь в различных секторах энергетики. В связи с острым дефицитом в Таджикистане энергоресурсов (за исключением гидроэнергоресурсов) активность ИНОГЕЙТ фокусируется, главным образом, на проектах по энергосбережению. Например, под эгидой Программы в РТ модернизируются линии электропередач с целью сокращения потерь электроэнергии, что финансируется преимущественно кредитами ЕБРР и грантами правительства Швейцарии (Источник: ИНОГЕЙТ, 2013 год).

Несколькими годами позже начала реализации в РТ программ ТРАСЕКА и ИНОГЕЙТ, европейско-таджикское экономическое взаимодействие несколько интенсифицировалось. Во многом это было вызвано запуском после 2001 года многочисленных международных проектов по восстановлению Афганистана, в том числе развитию с ним торговли, а также формированию системы транс-афганских коммуникаций. Позднее, со стартом в 2007 году программы ИСР,

европейское финансирование стало все больше фокусироваться на поддержке аграрного сектора таджикской экономики.

Справка. В течение 2007-2011 годов в рамках ИСР Евросоюз выделил около 60 млн. долларов (примерно 54 млн. евро) на проекты в сельском хозяйстве РТ (Источник: ЕБРР, 2012 год), что составило примерно 25% от общей помощи Таджикистану за данный период (Источник: экспертное исследование Й.Бунстра и Н.Шаповаловой, 2013 год). В октябре 2014 года ЕС и РТ утвердили новую индикативную программу (под эгидой ИСР) на 2014-2020 годы, согласно которой Брюссель планировал предоставить еще около 250 млн. евро, преимущественно на цели развития сельскохозяйственного производства в Таджикистане (Источник: интервью посла Европейского Союза в Таджикистане, 2014 год).

Вскоре после запуска ИСР, в 2008 году, европейско-таджикские экономические отношения получили достаточно сильный импульс в связи с приходом в нефтегазовую отрасль РТ британско-канадской компании Tethys Petroleum Ltd.

В 2008 году Tethys Petroleum Ltd. приступила к реализации в Таджикистане проекта по геологоразведке нефтегазоносного участка «Бохтар» (Хатлонская область РТ). Позднее, в 2013 году к вышеуказанному проекту присоединилась и французская компания Total. Предполагается, что на участке «Бохтар» могут быть достаточно крупные запасы углеводородов.

Справка. Нефтегазоносный участок «Бохтар» расположен в юго-западной части РТ. Проект по его геологоразведке начался в июле 2008 года, первоначально осуществлялся компанией Tethys Petroleum Ltd. на основе заключенного в том же году с Таджикистаном соглашения о разделе продукции. В соответствии с ним 70% от будущей добычи углеводородов будут принадлежать Tethys Petroleum Ltd., а 30% – правительству РТ. В период 2008-2012 годов была осуществлена сейсморазведка участка (стоимость работ составила около 90 млн. долларов). По результатам сейсморазведки генеральным директором Tethys Petroleum Ltd. было сделано официальное заявление, что в недрах участка «Бохтар» может быть около 3,22 трлн. кубических метров газа и примерно 1,15 млрд. тонн нефти. Тем не менее данные запасы относятся к категории крайне трудно извлекаемых. Это, по-видимому, стало решающим аргументом, вынудившим Tethys Petroleum Ltd. искать партнеров для осуществления дальнейших работ, о чем в октябре 2012 года и было объявлено руководством компании. Вскоре после этого, в июне 2013 года французская Total и китайская КННК выкупили по 1/3 доли акций Kulob Petroleum Ltd. (оператор проекта – дочерняя структура Tethys Petroleum Ltd.), заплатив за них Tethys Petroleum Ltd. по 30 млн. долларов. В результате КННК, Total и Tethys Petroleum Ltd. стали иметь в проекте равные доли. В октябре 2013 года на участке «Бохтар» началось геологоразведочное бурение (Источник: исследование В.Парамонова и А.Строкова, 2014 год).

В свою очередь, сам Таджикистан традиционно проявляет высокую заинтересованность в развитии экономического взаимодействия с Евросоюзом. Во многом это связано с тем, что Душанбе остро нуждается во внешней финансовой помощи. Более того, таджикское руководство, по-видимому, рассчитывало на западную, в том числе европейскую поддержку идеи реализации крупных гидроэнергетических проектов (например, Рогунской ГЭС), а также проектов по строительству линий электропередач в страны Южной Азии. Кроме того, особые надежды Таджикистан по-прежнему возлагает на участие компаний из Евросоюза в проектах по добыче сырьевых ресурсов и, в первую очередь, углеводородов.

В целом же, хотя экономическое влияние ЕС на РТ после 2001 года стало гораздо более ощутимым, однако особых предпосылок к его дальнейшему росту уже не просматривается.

Факторы, ведущие к ослаблению влияния ЕС

Несмотря на то, что в первом десятилетии наступившего века Евросоюз приобрел определенные позиции в Таджикистане, в последние годы они явно ослабли. Это объясняется как чисто политическими причинами (например, уменьшением интереса Запада к Афганистану и Центральной Азии), так и крайне невысоким уровнем европейского экономического присутствия в данной центральноазиатской стране. Также в какой то мере это обусловлено безуспешностью попыток таджикской стороны заручиться поддержкой Запада проекта той же Рогунской ГЭС. Помимо этого, все более призрачными становятся обозначившиеся в 2012 году перспективы промышленной добычи в РТ нефти и газа.

Важным показателем сокращения и без того небольших масштабов европейско-таджикского экономического взаимодействия является наблюдаемое в последние несколько лет падение объемов торговли. Так в период 2008-2014 годов товарооборот Евросоюза с Таджикистаном снизился с 880 до 360 млн. долларов, а доля ЕС во внешней торговле РТ – уменьшилась с 19 до 6,7%. Для сравнения, в том же 2014 году доли России и Китая во внешней торговле Таджикистана (5,4 млрд. долларов) достигли порядка 23% (около 1,2 млрд. долларов) и 39% (около 2 млрд. долларов) соответственно (диаграммы №6и №7,).

Диаграмма №6. Объемы торговли Таджикистана с Евросоюзом, Китаем и Россией по итогам 2014 года, млрд. долларов.

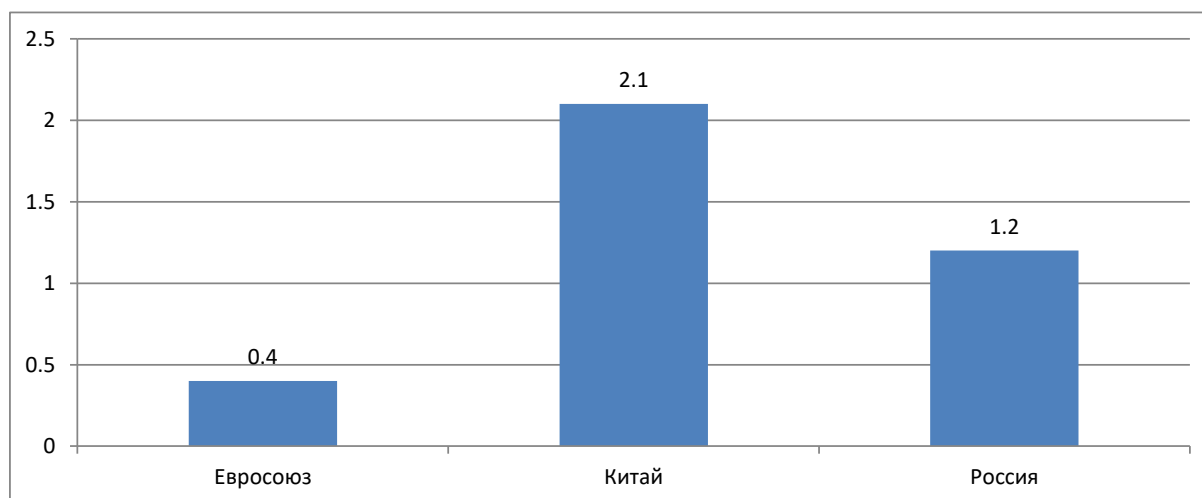
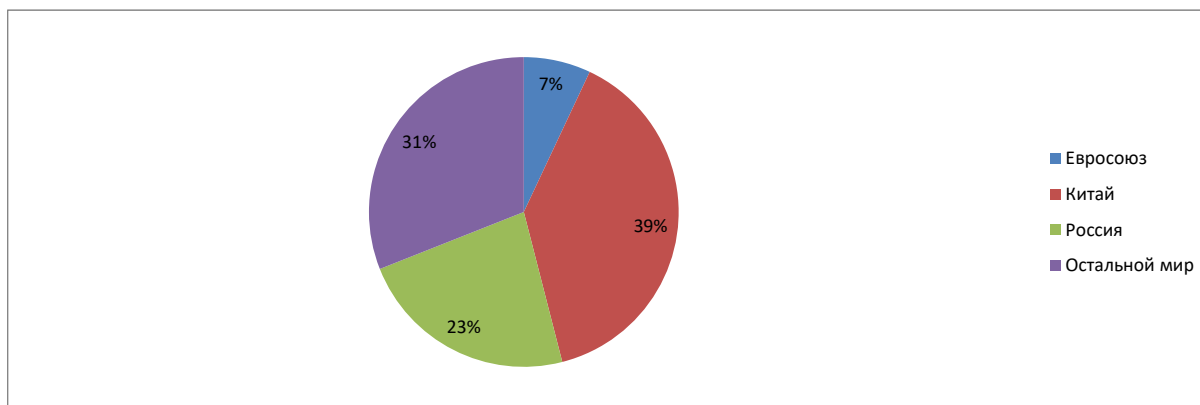


Диаграмма №7. Доли Евросоюза, Китая и России во внешнеторговом обороте Таджикистана по итогам 2014 года, %.



Источники: при составлении диаграмм использованы разрозненные данные по внешней торговле Таджикистана, Евросоюза, Китая и России ряда информационных агентств, в том числе «Регнум» (Россия) и «Авеста» (Таджикистан).

Как считают некоторые таджикские эксперты, существенное уменьшение товарооборота между ЕС и РТ во многом объясняется тем, что если до 2011 года Таджикистан поставлял хлопок и алюминий (основные экспортные товары) преимущественно в страны Европы, то начиная с 2011 года поставки данных товаров почти полностью переориентировались на Китай и Турцию (Источник: экспертное исследование М.Олимова, 2014 год).

В свою очередь, сам Душанбе, хотя и проявляет заинтересованность в развитии экономических связей с Евросоюзом, тем не менее, предпочитает больше ориентироваться на Китай и Россию. Взаимодействие с этими странами является для РТ гораздо более важным. Так, например, Пекин с момента распада СССР вложил в Таджикистан около 4,5 млрд. долларов (в основном кредитов), что более чем в 7 раз превышает объемы европейской финансовой помощи за тот же период времени. В свою очередь, в течение 1992-2013 годов общая сумма денежных переводов таджикских трудовых мигрантов из России в Таджикистан составила примерно 15 млрд. долларов (Источник: российский информационный портал «Евразийское развитие», 2014 год), что более чем в 20 раз превышает финансовую помощь, которую ЕС оказал РТ за весь постсоветский период.²



В итоге, несмотря на наличие у Евросоюза определенных рычагов экономического влияния на Таджикистан, в целом европейские позиции в данной стране остаются крайне слабыми. Это связано прежде всего с отсутствием у ЕС долгосрочных экономических интересов в РТ. Тем более, что в экономическом плане Душанбе пока ничего предложить Европе в силу ряда объективных причин: незначительных размеров внутреннего рынка Таджикистана, его тупикового расположения даже в системе центральноазиатских транспортных коммуникаций и т.п.

В свою очередь, проекты по строительству гидроэлектростанций большой мощности все в меньшей степени зависят от позиции стран Запада, так как маловероятны сами по себе (в условиях нерешенности той же водно-энергетической проблемы в Центральной Азии, крайне сложного контекста таджикско-узбекских отношений и ряда других моментов регионального и глобального характера). В результате наиболее вероятным представляется сценарий дальнейшего сокращения и без того незначительных масштабов европейского экономического присутствия в

2. Немногим более 600 млн. евро

Таджикистане.

Сфера безопасности

Влияние Евросоюза на Таджикистан в сфере безопасности на первый взгляд является довольно сильным (хотя, безусловно, оно гораздо слабее, чем влияние России и даже Китая). По большому счету, ЕС располагает позициями в РТ лишь благодаря острой потребности этого центральноазиатского государства в европейской финансовой и технической помощи (в особенности в плане обеспечения пограничной безопасности). В целом же возможности Брюсселя (как и других европейских столиц) по оказанию какого-либо серьезного воздействия на Душанбе весьма ограничены. Прежде всего это связано с невысокой эффективностью в таджикских условиях программ Евросоюза, а также конкурирующим влиянием на Таджикистан со стороны России и Китая.

Факторы, ведущие к усилению влияния ЕС

Евросоюз безусловно уже внес и продолжает вносить весомый вклад в укрепление таджикско-афганской границы. Данная помощь была и остается принципиально важной для Душанбе так как очевидно, что Таджикистан вряд ли может справиться с подобной задачей самостоятельно.

Однако вплоть до начала военной операции США/НАТО в Афганистане взаимодействие ЕС с РТ в сфере безопасности все же было крайне незначительным, причем осуществлялось преимущественно через механизмы СБСЕ/ОБСЕ. Как представляется, это во многом объясняется гражданской войной в Таджикистане и сложным процессом восстановления страны. Тем более, что тогда (в условиях нестабильности и хрупкого мира) российское военное присутствие было по одним из важных гарантов сохранения Таджикистана как государства и имело для РТ жизненно важное значение. Это обстоятельство до определенного момента времени исключало или, по крайней мере, предельно затрудняло развитие европейско-таджикского сотрудничества в сфере безопасности.

Только в начале первого десятилетия наступившего века, фактически одновременно с введением воинского контингента США/НАТО в Афганистан, Евросоюз получил шанс наладить более тесные формы взаимодействия с Таджикистаном. Так еще в 2001 году ЕС приступил к реализации в РТ программы КАДАП (Central Asia Drug Action Programme, CADAP, по борьбе с трансграничным наркобизнесом и наркоманией).

Справка. КАДАП осуществляет в Таджикистане проекты по внедрению современных методов лечения наркотической зависимости, а также проводит мероприятия по антинаркотической пропаганде среди населения. Кроме того, в рамках Программы при Министерстве здравоохранения РТ создан и технически оснащен Ресурсный центр для сбора информации по спросу и предложению на наркотики. Помимо этого, в аэропорту г.Худжанда (Согдийская область) при поддержке КАДАП сформировано и оснащено современным оборудованием первое межведомственное подразделение по наркопрофилированию, организованы поездки таджикских пограничников, таможенников, кинологов и других специалистов в страны ЕС. Всего за период 2001-2014 годов на проекты в Таджикистане под эгидой Программы было выделено около 9 млн. евро (Источник: представительство ПРООН в РТ, 2014 год).

В 2002 году, практически сразу же после запуска КАДАП, Евросоюз распространил на Таджикистан и действие программы БОМКА (Border Management Programme in Central Asia, BOMCA, по управлению границами).

Справка. БОМКА поддерживает контакты в основном с Главным управлением пограничных войск Государственного комитета национальной безопасности РТ, Таможенной службой, а также Агентством по контролю за наркотиками. Программа призвана оказывать помощь в проведении институциональных реформ, борьбе с наркотрафиком, модернизации и обновлении пограничной инфраструктуры. Всего за период 2002-2014 годов под эгидой БОМКА на проекты в Таджикистане выделено около 11 млн. евро (Источник: таджикское электронное издание «Азия-Плюс», 2013 год).

Наряду с программами КАДАП и БОМКА, важную роль в укреплении европейско-таджикских связей в сфере безопасности продолжила играть ОБСЕ.

Справка. В 2002 году в РТ создан Центр ОБСЕ, который в 2008 году был переименован в Бюро ОБСЕ. Помимо выполнения политико-дипломатических функций, Бюро оказывает помощь правоохранным структурам Таджикистана в разработке учебных программ, проводит тренинги для сотрудников Верификационного центра при Министерстве обороны РТ. Также известно, что ОБСЕ осуществило проект создания электронной системы ведения записей на складах по хранению оружия и боеприпасов, финансирует проекты по обнаружению и обезвреживанию мин и других взрывчатых веществ. Более того, в 2009 году даже был создан Пограничный колледж ОБСЕ, в котором проходят обучение старшие офицеры пограничных служб из всех государств-участников и партнеров Организации. Финансированием колледжа в основном занимается Германия. В период 2007-2012 годов ежегодный бюджет проектов ОБСЕ в РТ вырос с 3,9 млн. евро до 6,3 млн. евро, тогда как штат сотрудников увеличился с 74 до 158 человек (Источник: экспертное исследование Й.Бунстра и Н.Шаповаловой, 2013 год).

Одновременно с активизацией отношений между ЕС и РТ в рамках КАДАП, БОМКА и ОБСЕ, начало развиваться и европейско-таджикское сотрудничество по линии НАТО.

Справка. Таджикистан стал последней из стран Центральной Азии, присоединившейся к программе «Партнерство ради мира» (ПРМ) НАТО. В соответствии с соглашением, подписанным в 2002 году в г.Брюсселе (Бельгия), НАТО и РТ взаимодействуют по вопросам борьбы с терроризмом. Известно также, что в рамках Программы таджикские ученые принимают участие в работе Научного комитета НАТО и проекте «Виртуальный шелковый путь». Позднее сотрудничество между Таджикистаном и НАТО несколько расширилась. Так, в 2012 году достигнута договоренность о реализации под эгидой ПРМ проекта по обнаружению неустановленных тайников, а также обеспечению их безопасности или уничтожения. Финансирование проекта (около 0,6 млн. евро) осуществлялось Великобританией совместно с Японией (Источник: НАТО, 2012 год). Помимо этого, по данным ряда европейских экспертов, Североатлантический альянс в целях разъяснения своей деятельности также проводит в Таджикистане ежегодную летнюю академию для молодежи (Источник: экспертное исследование Й.Бунстра и Н.Шаповаловой, 2013 год).

На фоне углубления и расширения сотрудничества по вопросам безопасности в рамках конкретных европейских программ, ОБСЕ и НАТО отдельные страны-члены ЕС даже стали предпринимать попытки по развитию с Таджикистаном прямых военных связей. В этом плане наиболее успешной оказалась Франция (возможно, не в последнюю очередь в силу хороших в то время отношений с Россией). В частности, Париж договорился с Душанбе о размещении в столичном аэропорту РТ группы французских военно-воздушных сил.

Справка. В 2002 году Таджикистан передал в аренду Франции часть аэропорта г. Душанбе, где была создана небольшая авиабаза. На базе размещалось от 170 до 230 французских военнослужащих. В период 2002-2014 годов база оказывала содействие в проведении военных операций на территории Афганистана и через нее были передислоцированы несколько тысяч военнослужащих НАТО. Несмотря на то, что французский контингент располагался в РТ на безвозмездной основе, Париж оказал помощь Таджикистану в реконструкции взлетно-посадочной полосы (для приема тяжелых самолетов), а также построил новый пассажирский терминал аэропорта. По таджикским данным, общая стоимость работ составила 40 млн. евро, из которых 20 млн. евро было предоставлено французским правительством в виде льготного кредита (Источник: таджикское информационное агентство «Озоди», 2014 год). По данным же ряда европейских экспертов со ссылкой на посла Франции в г. Душанбе, только на строительство пассажирского терминала было выделено 50 млн. евро, включая 20 млн. евро в виде кредитов (Источник: экспертное исследование Й. Бунстра и Н. Шаповаловой, 2013 год). В октябре 2014 года база была закрыта, а французские военнослужащие покинули РТ.

Спустя примерно шесть лет после начала антитеррористической операции, по мере закрепления США/НАТО в Афганистане/Центральной Азии, Евросоюз вовлек Таджикистан в реализацию другой европейской программы – БОМБАФ (Border Management Programme in Badakhshan, Afghanistan, BOMBAF, по содействию управлению границей в афганской провинции Бадахшан). БОМБАФ предусматривала схожие цели и действия, что и БОМКА, но только на территории Афганистана.

Справка. Программа БОМБАФ стартовала в 2007 году, финансировалась Евросоюзом и управлялась офисом ПРООН из г. Душанбе. Первоначально срок действия Программы был определен в 17 месяцев, а бюджет составил около 7 млн. евро (Источник: представительство ПРООН в Таджикистане, 2008 год).

В свою очередь, сам Таджикистан всегда был крайне остро заинтересован в любой внешней поддержке, в том числе финансовой и материальной. Более того, в начале первого десятилетия наступившего века Душанбе скорее всего рассчитывал на то, что военное присутствие США/НАТО в Афганистане сохранится надолго, а сотрудничество со странами Запада будет определенной гарантией безопасности на южных рубежах РТ.

Поэтому закономерно, что в период активной фазы антитеррористической операции в Афганистане таджикское руководство попыталось максимально воспользоваться ситуацией, проявив высокую готовность к развитию взаимодействия с США и ЕС. При этом особо ценной для Душанбе оказалась европейская помощь в рамках ОБСЕ, программ БОМКА и КАДАП по подготовке пограничных кадров, усилению контроля над афганским участком границы и противодействию распространению наркотиков.

Тем не менее, несмотря на важность ОБСЕ и ряда европейских проектов для РТ, Брюссель не может использовать предоставление финансовой/технической помощи еще и для усиления рычагов своего воздействия на Душанбе. По большому счету Евросоюз сам должен быть глубоко заинтересован в укреплении таджикско-афганской границы и снижении потока наркотиков из Афганистана в те же европейские страны.

Факторы, ведущие к ослаблению влияния ЕС

Хотя Евросоюз и сумел приобрести определенные позиции в РТ, масштабы его присутствия в Таджикистане в сфере безопасности в целом нельзя назвать значительными. В первую очередь,

это обусловлено тем, что многие проекты ЕС в специфических таджикских условиях оказались малоэффективны. В особенности это касается борьбы с наркобизнесом. Как считают некоторые западные эксперты, «не имеет никакого смысла предлагать помощь в борьбе с наркотиками правительству, которое само является частью наркосети» (Источник: экспертное исследование Й.Бунстра и Н.Шаповаловой, 2013 год).

Помимо этого уровень европейского влияния на Таджикистан снижается еще и в результате сильной зависимости РТ от России. К тому же Душанбе связан с Москвой и членством в ОДКБ, что предполагает определенные взаимные обязательства (каких не существует между Евросоюзом и Таджикистаном). Более того, на таджикской территории дислоцируется достаточно крупная российская войсковая группировка и расположены многочисленные объекты военной инфраструктуры. Как следствие, именно Россия играет ключевую роль в обеспечении безопасности Таджикистана, в то время как ЕС подобную роль играть не может.

В свою очередь, сам Душанбе пусть и заинтересован в получении финансовой и иной помощи от Евросоюза, однако явно не готов к внедрению в своей стране европейских принципов и стандартов в сфере безопасности. В частности, по мнению специалистов из ЕС, практическая реализация той же «Национальной стратегии по охране границ в Таджикистане», разработанной еще в 2010 году при поддержке Финляндии и ОБСЕ, проходила с чрезвычайно сильными осложнениями именно из-за «нежелания таджикских властей отказываться от прежней непрозрачной военной модели охраны границ» (Источник: экспертное исследование Й.Бунстра и Н.Шаповаловой, 2013 год).



В итоге, несмотря на то, что Евросоюз оказывает существенную помощь Таджикистану, особенно в плане укрепления таджикско-афганской границы и борьбы с наркобизнесом, влияние ЕС на РТ в сфере безопасности все же незначительно. При этом, как представляется, таджикское руководство понимает, что при возникновении реальной угрозы извне, либо в случае социального взрыва изнутри (что тоже вероятно), ЕС, как и Запад в целом, не окажет Душанбе действенной поддержки. Все это кардинально снижает зависимость Таджикистана от Евросоюза.

В будущем (по крайней мере, ближайшем), рычаги европейского влияния на Таджикистан в сфере безопасности скорее всего останутся слабыми. Хотя Душанбе и в дальнейшем, безусловно, будет заинтересован в сотрудничестве с Евросоюзом, однако главную ставку в военном плане, по-видимому, продолжит делать все же на Россию.

Социальная сфера

Хотя европейская политика довольно успешна, в условиях отсутствия каналов масштабного и интенсивного взаимодействия народов и культур, дефицита в таджикском обществе информации о ЕС, Евросоюз практически не оказывает какого-либо серьезного социального воздействия на Таджикистан.

Факторы, ведущие к усилению влияния ЕС

За счет использования различных инструментов «мягкой силы», прямой поддержки таджикского государственного бюджета, оказания продовольственной и иной помощи ЕС сумел обозначить свое присутствие в социальной сфере РТ. С 1992 года важным элементом европейской политики стало предоставление гуманитарной помощи, а позже – финансирование социально-ориентированных проектов.

Показательно, что даже по прошествии десятилетия после завершения гражданской войны в РТ Евросоюз продолжал уделять особое внимание этим направлениям. Например, за период 2007-2011 годов объем денежных средств, выделенных ЕС на проекты только по социальной защите таджикского населения составил примерно 66% от общего объема помощи (Источник: экспертное исследование Й.Бунстра и Н.Шаповаловой, 2013 год).

К тому же, Евросоюз не только финансирует проекты в социальной сфере, но также непосредственно дотирует таджикский бюджет (в частности, пенсионный фонд). Так в 2007 году ЕС запустил в РТ Программу секторной поддержки (составная часть ИСР), в рамках которой Душанбе получил 14 млн. евро, включая 5 млн. евро – на социальные расходы таджикского правительства (Источник: экспертное исследование Й.Бунстра и Н.Шаповаловой, 2013 год).

Параллельно поддержке социально-ориентированных проектов в рамках ТАСИС (а с 2007 года – ИСР), Евросоюз приступил к осуществлению в РТ ряда образовательных программ. В частности, в 2004 году Таджикистан присоединился к программе ТЕМПУС (Trans-European Mobility Programme for University Studies, TEMPUS, по совершенствованию высшего образования).

Справка. В период 2004-2014 годов под эгидой программы ТЕМПУС в РТ было осуществлено 35 проектов на общую сумму около 8,2 млн. евро, налажены связи ряда высших учебных заведений Таджикистана с 65 университетами из 18 стран ЕС. В целом же проектная активность Программы была в основном нацелена на внедрение принципов Болонского процесса, улучшение качества высшего образования, в том числе подготовку преподавателей (по трех-цикловому курсу: бакалавриат, магистратура и докторантура), разработку новых учебных программ по различным направлениям (управление водными ресурсами, охрана окружающей среды, информационные технологии) (Источник: таджикское электронное издание «Азия-Плюс», 2013 год).

Спустя примерно три года после присоединения Таджикистана к программе ТЕМПУС, в РТ стартовала программа «Эрасмус Мундус» (Erasmus Mundus, EM, по обмену студентами, научными и педагогическими кадрами), что привело к некоторой интенсификации европейско-таджикских контактов в социальной сфере.

Справка. Всего в течение 2007-2014 годов по программе «Эрасмус Мундус» студентам из РТ присуждено 243 стипендии, а 316 человек (как учащихся, так и преподавателей) посетили ЕС по линии межуниверситетского обмена (Источник: таджикское электронное издание «Азия-Плюс», 2013 год).

В 2014 году образовательная политика ЕС в Таджикистане внешне претерпела изменения, так как программы ТЕМПУС и «Эрасмус Мундус» были заменены программой «Эрасмус+» (Erasmus+, по учебной мобильности, сотрудничеству для инноваций, обмену передовым опытом и поддержке образовательных реформ).

В свою очередь, сам Таджикистан традиционно проявляет определенную заинтересованность в развитии социальных связей с Евросоюзом. В основном это объясняется постоянно острой потребностью Душанбе во внешней финансовой и иной помощи. Кроме того, взаимодействие с ЕС необходимо РТ и для формирования положительного имиджа на Западе. Тем не менее европейская социальная активность в Таджикистане в целом сфокусирована лишь на узких прослойках общества (студенческой молодежи, представителях интеллектуальной и управленческой элиты), а поэтому почти не ведет к усилению рычагов воздействия Евросоюза на таджикское население.

Факторы, ведущие к ослаблению влияния ЕС

Несмотря на довольно значительные объемы европейской финансовой и другой помощи Таджикистану, позиции Евросоюза в таджикской социальной сфере крайне слабы, а влияние на РТ несущественно. Во многом это связано с фактическим отсутствием какого-либо серьезного информационного, культурного и иного социального воздействия ЕС на Таджикистан. Кроме того, незначительны и сами масштабы европейско-таджикских человеческих контактов. Те же образовательные программы Евросоюза доступны в основном лишь отдельным категориям учащейся молодежи, а количество таджикских студентов, обучающихся в европейских университетах по сути ничтожно: несколько десятков человек ежегодно.

Как один из результатов всего этого – для граждан РТ зачастую характерны искаженные представления о Евросоюзе и его политике. Об этом в частности свидетельствует проведенный в 2014 году аналитическим центром «Шарк» опрос общественного мнения. Так, по данным таджикских экспертов, у опрошенных преобладают четыре основных типа восприятия ЕС: «Европейский Союз населен людьми со странной, чужой культурой, сложной для понимания», «Европейцы – извечные враги Востока», «Европа – территория, связанная с распространением ислама», «ЕС – донор Таджикистана» (Источник: экспертное исследование М.Олимова, 2014 год). На фоне крайней слабости социальных контактов, несколько более действенным рычагом воздействия ЕС на РТ является целевое финансирование различных социально-ориентированных проектов. Однако даже этот инструмент особо не способствует усилению европейских позиций в Таджикистане. Дело в том, что объемы европейской финансовой помощи хотя и представляются большими, тем не менее далеко не достаточны для решения острых социальных проблем РТ.

Как следствие, с точки зрения социальной стабильности, Таджикистан довольно слабо зависит от финансовой подпитки из Евросоюза, но зато чрезвычайно сильно зависит, например, от денежных переводов таджикских гастарбайтеров из России. Например, только за 2013 год из России в Таджикистан было переведено около 4,2 млрд. долларов, а за период 1992-2013 годов – более 15 млрд. долларов (Источник: российский информационный портал «Евразийское развитие», 2014 год).

В свою очередь, сам Таджикистан скорее всего устраивает современный характер социального взаимодействия с Евросоюзом. Наиболее вероятно, что Душанбе нуждается лишь в европейском финансировании, однако не заинтересован в увеличении влияния ЕС на РТ. Это наверняка связано с опасениями того, что информационное и иное политическое воздействие Европы может представлять угрозу нынешнему режиму власти в стране, особенно в условиях стремительно ухудшающейся социально-экономической ситуации.

Свидетельством настороженного отношения Душанбе к развитию социального взаимодействия с Евросоюзом может служить хотя бы то, что, по данным самих таджикских экспертов, средства массовой информации РТ довольно редко пишут о Европе. К тому же экспертами отмечается, что «ЕС часто критикуется за навязывание Таджикистану собственной логики», «между ЕС и Таджикистаном существует масса культурных различий», «европейские институты часто выдвигают требования в области продвижения защиты прав человека, демократизации и гендерного равенства, что вызывает непонимание и неприятие таджиков» (Источник: экспертное исследование М.Олимова, 2014 год).



В итоге, основные причины слабости социального влияния Евросоюза на Таджикистан заключаются прежде всего в фактической изоляции народов стран ЕС и РТ, наличии высоких информационных, языковых, культурных и иных барьеров. В частности, для многих граждан Таджикистана некоторые «новые» ценности Европы все еще остаются глубоко чуждыми и непонятными. Кроме того, Брюссель и другие столицы европейских государств в рамках своих программ крайне мало нацелены на решение наиболее острых социальных проблем, угрожающих стабильности в РТ (массовая безработица, нищета, падение уровня образования и т.п.). Как следствие, позиции Евросоюза в социальной сфере Таджикистана очень слабы, а возможности оказывать воздействие – минимальны.

Выводы

Хотя в постсоветский период Евросоюз и сумел закрепиться в Таджикистане, тем не менее, европейские позиции в этой стране в целом остаются крайне слабыми. В особенности это касается экономической и социальной сфер, где к тому же заметно дальнейшее снижение масштабов присутствия ЕС. Только в сфере безопасности позиции Евросоюза все еще выглядят относительно устойчивыми, учитывая зависимость Душанбе от финансовой/технической помощи по проектам БОМКА, КАДАП и ОБСЕ. Однако в результате вывода основного контингента войск США/НАТО из Афганистана и закрытия французской авиабазы, европейское влияние значительно ослабло и в сфере безопасности. В итоге, налицо тенденция утраты Брюсселем и столицами ведущих европейских государств даже тех небольших возможностей по воздействию на РТ, которыми они обладали ранее:

- **в политической сфере** влияние Евросоюза на Душанбе в последние годы стремительно уменьшается, причем одновременно с ужесточением нынешнего режима власти и сохранением ориентации РТ на Россию и в какой-то степени – Китай;
- **в экономической сфере** присутствие ЕС пока незначительно и ограничивается в основном лишь оказанием Таджикистану гуманитарной/финансовой помощи, которая не нацелена на решение ключевых проблем на пути развития страны;
- **в сфере безопасности**, несмотря на наличие у Евросоюза определенных позиций в Таджикистане, они не могут использоваться еще и для оказания некоего давления на РТ, тем более, что по вопросам безопасности Душанбе крайне жестко зависит от Москвы;
- **в социальной сфере** влияние ЕС на Таджикистан настолько незначительно, что говорить о сколько-нибудь устойчивых европейских позициях в этой центральноазиатской стране не приходится.

В целом, несмотря на то, что в начале первого десятилетия XXI века Евросоюз сформировал определенные инструменты воздействия на РТ (в основном в сферах политики и безопасности), в последующие годы возможности ЕС по оказанию влияния значительно уменьшились, фактически вернувшись на уровень конца 90-х годов прошлого века.

В будущем (по крайней мере, ближайшем) европейские позиции в РТ с высокой долей вероятности останутся на нынешнем уровне или, возможно, даже ослабнут. Во многом это связано с незначительным интересом к Таджикистану со стороны Запада, особенно после завершения основной фазы военной операции в Афганистане. К тому же Евросоюз вряд ли сможет успешно конкурировать с Россией и Китаем.

ТУРКМЕНИСТАН

Несмотря на то, что еще в 1992 году Туркменистан установил дипломатические отношения со многими европейскими странами, реальный интерес Брюсселя и столиц ведущих государств-членов ЕС к Ашхабаду проявился лишь примерно к середине 90-х годов прошлого века. Данный интерес был и остается связанным прежде всего с изучением возможностей по организации поставок туркменского природного газа в Европу в обход территории России и формированию соответствующей трубопроводной инфраструктуры на Каспии. Тем не менее ни это, ни встречный интерес самого Ашхабада пока не перевели многочисленные декларации в практическую (проектную) плоскость.

Кроме того европейско-туркменское взаимодействие осложняется из-за сохраняющихся разногласий по вопросам соблюдения прав человека в Туркменистане, а также в какой-то степени – специфического внешнего курса этой центральноазиатской страны: формально нейтрального, а по сути изоляционистского. И хотя данный курс был особенно характерен для периода правления С.Ниязова (1991-2006 годы), однако и во время президентства Г.Бердымухамедова (с 2007 года) кардинальных сдвигов во внешней политике Туркменистана так и не произошло.

Одним из ярких свидетельств имеющихся между Брюсселем и Ашхабадом проблем является то, что у Евросоюза нет представительства в Туркменистане (есть только планы по его открытию), равно как и у Туркменистана нет представительства в ЕС. Пока в г.Ашхабаде функционируют лишь «Дом Европы» и Контактное бюро Европейского Союза в Туркменистане.

Более того, транспортно-коммуникационная изоляция, отсутствие устойчивой экономической основы для сближения, принципиальная несовместимость европейской и туркменской моделей развития – все это и многое другое предопределяют крайнюю слабость влияния ЕС на Туркменистан во всех основных сферах.

Политическая сфера

Европейское воздействие на Туркменистан в целом несущественно (причем не только по сравнению с воздействием России и Китая, но и даже таких государств как Турция и Иран). С одной стороны, Евросоюз продолжает проявлять заинтересованность к более тесным формам политических контактов с Ашхабадом. Это обусловлено, главным образом, стремлением получить доступ к туркменским газовым ресурсам и наладить их экспорт в Европу.

С другой же стороны, политические позиции ЕС остаются крайне и крайне слабыми, а рычаги влияния на Ашхабад фактически отсутствуют. Это во многом объясняется стремлением Туркменистана к политическому нейтралитету, а также высоким уровнем недоверия туркменской элиты к внешним силам, в том числе и Евросоюзу. К тому же, хрупка и сама правовая основа взаимодействия ЕС с Туркменистаном: базовое Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, хотя и подписано еще в 1998 году, однако пока так и не вступило в силу.

Факторы, ведущие к усилению влияния ЕС

Евросоюз приобрел некоторые (пусть и слабые) позиции в Туркменистане, тем самым, по крайней мере, обозначив свое присутствие в этой стране. Еще в 1991 году в Туркменистане начала работать программа ТАСИС (Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States, TACIS, по технической помощи Содружеству независимых государств). Однако в период правления С.Ниязова деятельность данной программы была по большому счету символической и подразумевала лишь ряд небольших проектов.

Справка. За период 1991-2006 годов в рамках ТАСИС на проекты в Туркменистане было выделено немногим более 50 млн. долларов, а сама программа была нацелена преимущественно на «наращивание потенциала» в освоении природных ресурсов, поддержку сельского хозяйства и образования. Всего было осуществлено не менее 24 проектов. Например, при финансировании ТАСИС на базе Национального института пустынь, растительного и животного мира Туркменистана был создан Региональный тематический центр по борьбе с опустыниванием (Источник: исследование консалтинговой группы «Хулл и Ко Хьюман Дайнамикс», 2013 год).

Активность ТАСИС несколько выросла после того как в 1998 году Брюссель и Ашхабад парафировали Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (СПС, Partnership and Cooperation Agreement, PCA). Оно пока не вступило в силу, так как не ратифицировано Европейским Парламентом.

Справка. Главная причина того, что СПС между Евросоюзом и Туркменистаном не ратифицировано связана с вопросами соблюдения прав человека в этой центральноазиатской стране. До тех пор пока СПС не вступило в силу, правовую основу отношений формируют соглашения более низкого уровня. Так до 2009 года действовало подписанное в 1998 году Временное торговое соглашение. С 2009 года действует Соглашение о торговле и кооперации. Причем даже это соглашение депутаты Европарламента ратифицировали лишь после заверений руководства ЕС добиваться улучшения ситуации с правами человека в Туркменистане. Однако в отдельных европейских государствах подходы к Ашхабаду постепенно все же смягчаются. Например, в июне 2015 года Национальное собрание Франции уже проголосовало за возможность ратификации СПС между ЕС и Туркменистаном.

Практически одновременно с подписанием СПС, в конце 90-х годов прошлого века был создан и начал работу Комитет сотрудничества, который стал важной площадкой европейско-туркменского политического взаимодействия.

Справка. Комитет сотрудничества является инструментом регулирования отношений между Евросоюзом и Туркменистаном. Он состоит из представителей различных департаментов Европейской Комиссии, сотрудников Министерства иностранных дел, а также некоторых других министерств и ведомств Туркменистана. В рамках Комитета в основном обсуждаются вопросы энергетики, транспорта, охраны природы, предотвращения распространения наркотиков, содействия управлению границами. Данная структура занимается и координацией усилий под эгидой программ ИНОГЕЙТ, ТРАСЕКА и Каспийской экологической программы (Источник: туркменское информационное агентство «Инфоабад», 2013 год).

Роль другой площадки для политического диалога долгое время выполняла и продолжает выполнять ОБСЕ (Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Organization for Security and Cooperation in Europe, OSCE).

Справка. Еще в июле 1992 года Туркменистан стал участником Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ), предшественника ОБСЕ. Тем не менее возможности для развития практических форм взаимодействия с Организацией появились лишь к январю 1999 года, когда начал работать Центр ОБСЕ в г.Ашхабаде.

В целом же в период правления С.Ниязова европейское политическое влияние на Туркменистан оставалось очень слабым. И только лишь после смерти С.Ниязова (декабрь 2006 года) и прихода к власти Г.Бердымухамедова (начало 2007 года) Евросоюз смог перейти к несколько более активной политике. В этом плане особую роль уже сыграла и продолжает играть программа «Инструмент сотрудничества для развития» (ICSP, The Development Cooperation Instrument, DCI), на которую с 2007 года была заменена программа ТАСИС.

Справка. На период 2011-2013 годов туркменский компонент ИСП предусматривал финансирование в объеме 31 млн. евро. В качестве приоритетных направлений были обозначены следующие: «образование», «реформа государственного управления», «сельское хозяйство», «развитие регионов», «окружающая среда», «энергетика», «климат», «государственное управление» и «экономическая реформа». В политическом контексте особо выделяются два проекта. Один из них – проект по «наращиванию правового потенциала» (объем финансирования – 1,4 млн. евро), предусматривающий развитие экспертизы по вопросам сравнительного права и международной практики. Кроме того ЕС совместно со структурами ООН и Институтом демократии и прав человека при Президенте Туркменистана в период 2009-2012 годов реализовал проект по «укреплению национального потенциала Туркменистана по содействию и защите прав человека» (бюджет – 2,2 млн. евро). Проект преследовал целью разработку «широкомасштабной стратегии по повышению осведомленности в области прав человека с различными целевыми социальными и институциональными группами» (Источник: Европейская Комиссия, 2014 год).

Помимо интенсификации проектной работы под эгидой ИСП, активизация европейской политики в Туркменистане с приходом к власти в этой стране Г.Бердымухамедова выразилась еще и в том, что с 2007 года расширилась и стала многоплановой деятельность Центра ОБСЕ в г.Ашхабаде,

который ранее имел фактически лишь мониторинговые функции. Более того, именно после 2007 года ЕС сумел наладить и устойчивый политический диалог в рамках Комитета сотрудничества.³ При этом ЕС начал предпринимать и все более успешные попытки выносить на обсуждение вопросы реформирования туркменской политической системы. Так по инициативе Брюсселя стали регулярными Диалоги по правам человека. Принципиально важно, что данные мероприятия проводятся не только на территории стран-членов ЕС, но в самом Туркменистане. Например, в июне 2015 года в г.Ашхабаде состоялось очередное заседание, в котором приняли участие чиновники Евросоюза, послы ряда европейских стран-членов ЕС, представители министерств и ведомств Туркменистана.

В свою очередь и сам Ашхабад с 2007 года также стал проявлять все большую заинтересованность в развитии связей с Евросоюзом и Западом в целом. По-видимому, это во многом обуславливается пониманием высокого влияния США и их союзников на процессы в мире, в том числе на постсоветском пространстве. Одновременно Ашхабад, безусловно, пытается заручиться политической поддержкой Запада по вопросам диверсификации туркменского газового экспорта. Как представляется, именно в этой связи Туркменистан демонстрирует растущее (хотя по европейским меркам все еще крайне слабое) стремление следовать принятым на Западе нормам политического поведения. В частности, после прихода к власти Г.Бердымухамедова в стране впервые стали формироваться политические партии, а туркменский парламент начал принимать все новые и новые законы, нацеленные на демократические реформы.

В итоге, выросшая в Ашхабаде заинтересованность в активизации взаимодействия с Евросоюзом и Западом в целом способствовала тому, что в туркменской политической системе произошел некий сдвиг: от фактически тоталитарного режима (при президенте С.Ниязове) к более мягкому авторитаризму с формальными элементами демократического государства. Это и можно рассматривать в качестве определенного результата европейского и западного влияния. В то же время говорить о каких-либо значительных достижениях и успехах Евросоюза в плане усиления воздействия на Туркменистан пока крайне преждевременно.

Факторы, ведущие к ослаблению влияния ЕС

Несмотря на некоторую активизацию европейско-туркменских контактов в последние годы, политические позиции ЕС в Туркменистане остаются очень и очень слабыми. Прежде всего это связано с тем, что Евросоюз так и не сумел создать реальных механизмов влияния на Ашхабад. Теоретически ЕС мог бы усилить свои позиции при помощи энергетических рычагов, например, в случае, если бы европейские компании, работающие на туркменском шельфе (германские RWE AG и Wintershall Holding AG, датская Maersk Oil, австрийская Mitro International и британская Burren Energy), вышли бы на масштабные объемы нефтедобычи и/или если бы был реализован проект Транскаспийского газопровода.

Справка. Евросоюз многие годы лоббирует проект прокладки по дну Каспийского моря от г.Туркменбаши (Туркменистан) до г.Баку (Азербайджан) Транскаспийского газопровода. Затем на территории Азербайджана данный газопровод предполагается состыковать со строящимся Трансанатолийским газопроводом. Транскаспийский и Трансанатолийский газопроводы могли бы прокачивать туркменский газ через Азербайджан, Грузию и Турцию в Европу.

Однако на практике проект Транскаспийского газопровода был и остается «на бумаге», а перспективы его реализации не ясны (главным образом в силу неопределенности статуса

3. 15 заседаний по состоянию на начало 2016 года

Каспийского моря, противодействия со стороны Москвы и Тегерана, снижения спроса на газ в Европе). Кроме того, европейским компаниям так и не удалось выйти на значительные объемы добычи нефти: в ходе интенсивных геологоразведочных работ (2008-2014 годы) выяснилось отсутствие «большой нефти» на туркменском шельфе. В результате Брюссель пока не располагает энергетическими рычагами воздействия на Туркменистан. Иных же рычагов у ЕС также нет.

В свою очередь, сам Туркменистан, хотя и проявляет определенную заинтересованность в сотрудничестве с Евросоюзом (как и Западом в целом), тем не менее принципиально не готов к сближению с ЕС. Прежде всего туркменское руководство не хочет и не может привести политическую систему страны в соответствие с европейскими стандартами. При этом в Ашхабаде существуют опасения того, что в условиях реформаторских экспериментов кардинально ослабнет (или даже станет невозможным) контроль государства над ситуацией в обществе.



В итоге современная политика Евросоюза в Туркменистане пока крайне мало способствует усилению европейского влияния и не ведет к укреплению позиций ЕС. Во многом это обусловлено тем, что Туркменистан развивает политическое взаимодействие преимущественно с потребителями своего газа (Китаем, Ираном, в недавнем прошлом – Россией), а также его транзитерами (Узбекистаном и Казахстаном), а в их число пока не входит ни одно государство Евросоюза.

По-видимому, Ашхабад заинтересован лишь в поддержании уже достигнутого уровня отношений с Брюсселем и столицами ведущих стран Европы, причем главным образом с точки зрения следующих вопросов: изучения возможностей диверсификации поставок природного газа на внешние рынки, продвижения статуса нейтрального государства и изменения закрепившегося за Туркменистаном имиджа «недемократического государства». Других целей в политическом диалоге с ЕС туркменское руководство скорее всего не видит.

В целом, определенным результатом политики Евросоюза является лишь видимость демократических преобразований, которую Туркменистан создает в основном для того, чтобы не вызывать еще большего раздражения на Западе, а также поддерживать с западными странами (особенно с США) более-менее нормальные отношения. Несмотря на то, что иллюзия политической трансформации в Туркменистане все же в каком-то смысле подготавливает почву для изменений в будущем, тем не менее в туркменских условиях перспектива масштабных политических реформ далеко не очевидна даже с теоретической точки зрения.

Экономическая сфера

Экономическое влияние Евросоюза на Туркменистан крайне слабо (причем, не только по сравнению с растущим влиянием Китая или традиционно высоким влиянием России, но и даже влиянием таких стран как Иран и Турция). В случае же если регулярные поставки природного газа (и/или сжиженного природного газа) из Туркменистана в Европу так и не начнутся (а скорее всего в ближайшей и среднесрочной перспективе так оно и будет), то позиции ЕС с высокой долей вероятности ослабнут в еще большей степени.

Факторы, ведущие к усилению влияния ЕС

Рассматривая Туркменистан как потенциально важного и альтернативного России поставщика природного газа на европейский рынок, Евросоюз сумел занять определенные ниши в стратегической отрасли туркменской экономики – нефтегазовой.

Так в середине 90-х годов отдельные европейские компании вошли в проекты по освоению и геологоразведке нефтегазовых месторождений на туркменском участке шельфа Каспия. Инвестиции в рамках этих проектов оцениваются в размере от 2 до 3 млрд. долларов. При этом объемы добычи углеводородов в последние годы стабильны, составляют порядка 2,6 млн. тонн нефти и около 12 млрд. кубических метров газа ежегодно (Источник: исследование В.Парамонова и А.Строкова, 2013-2015 годы).

Кроме того, Евросоюз смог привлечь Туркменистан к участию в такой программе как ИНОГЕЙТ (Interstate Oil and Gas Transportation to Europe, INOGATE, по формированию энергетической инфраструктуры с целью транспортировки энергоресурсов в Европу).

Справка. Туркменистан является страной-партнером программы ИНОГЕЙТ с 1996 года и бенефициарием 40 из 69 проектов. Программа предполагает оказание Ашхабаду помощи по ряду направлений туркменского энергетического сектора: «Энергетическая статистика», «Возобновляемая энергетика», «Энергоэффективность», «Энергетическая политика». Например, по первому направлению был подготовлен план действий по энергетической статистике на 2012-2014 годы. Кроме того, по направлению «Возобновляемая энергетика» ИНОГЕЙТ способствует выработке соответствующей политики, формированию регуляторных и институциональных механизмов, позволяющих включить возобновляемые источники энергии в структуру энергетики. В рамках направления «Энергоэффективность» разрабатывались проекты по повышению профессионального уровня специалистов с целью «реализации потенциала энергоэффективности» Туркменистана. В свою очередь, в рамках направления «Энергетическая политика» делается акцент на обмене опытом и передовой практикой, повышении профессионального уровня специалистов (Источник: ИНОГЕЙТ, 2013 год).

Помимо программы ИНОГЕЙТ, Туркменистан де-факто является участником и программы ТРАСЕКА (Transport Corridor Europe – Caucasus – Asia, по развитию транспортного коридора «Европа – Кавказ – Азия»). Несмотря на то, что Туркменистан официально пока не присоединился к Программе и не подписал Основное многостороннее соглашение по развитию транспортного коридора «Европа – Кавказ – Азия», тем не менее Ашхабад уделяет большое внимание вопросам наращивания объемов грузоперевозок по вышеуказанному маршруту, руководствуясь при этом собственными приоритетами.

Справка. По сути именно в рамках программы ТРАСЕКА Ашхабад осуществляет

поставки нефти по трубопроводу «Баку – Тбилиси – Джейхан». В результате, начиная с 2010 года более 90% туркменского нефтяного экспорта (а это около 5 млн. тонн ежегодно) приходится на Европу. Нефть поступает танкерами от порта Туркменбаши по Каспийскому морю до г.Баку (Сангачальский терминал) и далее по нефтепроводу «Баку – Тбилиси – Джейхан» (Источник: исследование В.Парамонова и А.Строкова, 2014 год).

Другим важным проектом, также фактически осуществляемым с учетом концептуальных установок программы ТРАСЕКА, является проект строительства нового международного морского порта Туркменбаши. Ожидается, что ввод этого объекта в эксплуатацию позволит значительно увеличить транспортные потоки по маршруту «Центральная Азия – Кавказ – Европа».

Справка. Генеральным подрядчиком строительства порта Туркменбаши является турецкая компания Gar İnşaat. Проектные работы подразумевают возведение общего погрузочного терминала, терминала сыпучих грузов, а также завода по строительству и ремонту судов. Планируется, что площадь порта составит не менее 1,2 миллиона квадратных метров, а протяженность причальной линии – около 3,6 километров. Завершение проекта ожидается в 2017 году (Источник: туркменский информационный портал «Туркменбизнес», 2016 год).

Кроме взаимодействия с Туркменистаном в рамках программ ИНОГЕЙТ и ТРАСЕКА, Евросоюз также оказывает Ашхабаду техническую и консультативную помощь по вопросам «устойчивого развития сельского хозяйства» и «рационального использования природных ресурсов». Несмотря на то, что объемы финансирования подобного рода проектов, как правило, незначительны, тем не менее, их реализация также способствует усилению позиций ЕС в этом центральноазиатском государстве (в основном посредством расширения контактов европейских представителей с руководителями туркменских министерств и ведомств экономического блока).

Однако ключевым механизмом и одновременно главным направлением экономических отношений все же выступает Энергетический диалог, который осуществляется в рамках совместного Комитета сотрудничества. И хотя сам по себе Диалог по большому счету носит политический и пока декларативный характер, тем не менее, именно он во многом и определяет рамки, глубину и интенсивность экономического взаимодействия в целом.

В свою очередь, Туркменистан проявляет растущую заинтересованность в развитии экономических связей с Евросоюзом. Скорее всего, это связано с тем, что Ашхабад испытывает все более острую потребность в сохранении доступа на европейский рынок нефти, а в будущем, возможно, будет нуждаться и в доступе на рынок сжиженного природного газа – СПБТ (смесь пропан-бутан техническая).

Справка. СПБТ стоит гораздо дороже природного газа (примерно в несколько раз). По этой причине всем странам, располагающим избыточным производством природного газа, выгоднее не использовать СПБТ для внутренних нужд, а продавать его за границу. Туркменистан относится именно к таким государствам. В частности, в 2014 году в стране произведено 168 тыс. тонн СПБТ, в 2020 году планируется произвести уже 1 млн. тонн, а в 2025 году – 3 млн. тонн. Это составит до 10% от нынешних потребностей стран-членов ЕС в СПБТ (около 30 млн. тонн в год). К 2025 году объем потребления СПБТ странами Евросоюза с высокой долей вероятности увеличится и, соответственно, потенциально возможная доля Туркменистана на европейском рынке скорее всего будет меньше 10%. Однако даже если поставки туркменского сжиженного газа не станут принципиально

важными для Евросоюза, для самого Ашхабада они будут иметь огромное значение. Известно, что Туркменистан планировал транспортировку СПБТ в Европу по водным артериям по следующему маршруту: «порт Туркменбаши – Каспийское море – Волга – Волго-Донской канал – Дон – Азовское море – Черное море – порт Констанца» (Источник: исследование В.Парамонова и А.Строкова, 2015 год).

Помимо заинтересованности в поставках СПБТ в Европу, Ашхабад, безусловно, также рассчитывает на участие европейских компаний в освоении шельфовых месторождений на Каспии, а также питает некоторые (пусть и слабые) надежды на экспорт природного газа в Европу в будущем (пусть и отдаленном).

В целом ЕС уже оказывает на Туркменистан определенное экономическое влияние, которое на первый взгляд даже имеет перспективы роста. Однако оно явно не достаточно для того, чтобы можно было говорить о сильных экономических позициях Евросоюза.

Факторы, ведущие к ослаблению влияния ЕС

Несмотря на то, что Евросоюз в каком-то смысле сумел закрепиться в туркменской экономике, масштабы европейского воздействия на Туркменистан пока незначительны. Например, торговое присутствие Евросоюза все еще относительно скромное: товарооборот составляет примерно 7% туркменского внешнеторгового оборота (около 2,2 млрд. долларов). Для сравнения, российско-туркменский и китайско-туркменский товарообороты достигают порядка 24% и 19% внешнеторгового оборота Туркменистана соответственно (диаграммы №8и №9).

Диаграмма №8. Объемы торговли Туркменистана с Евросоюзом, Китаем и Россией по итогам 2014 года, млрд. долларов.

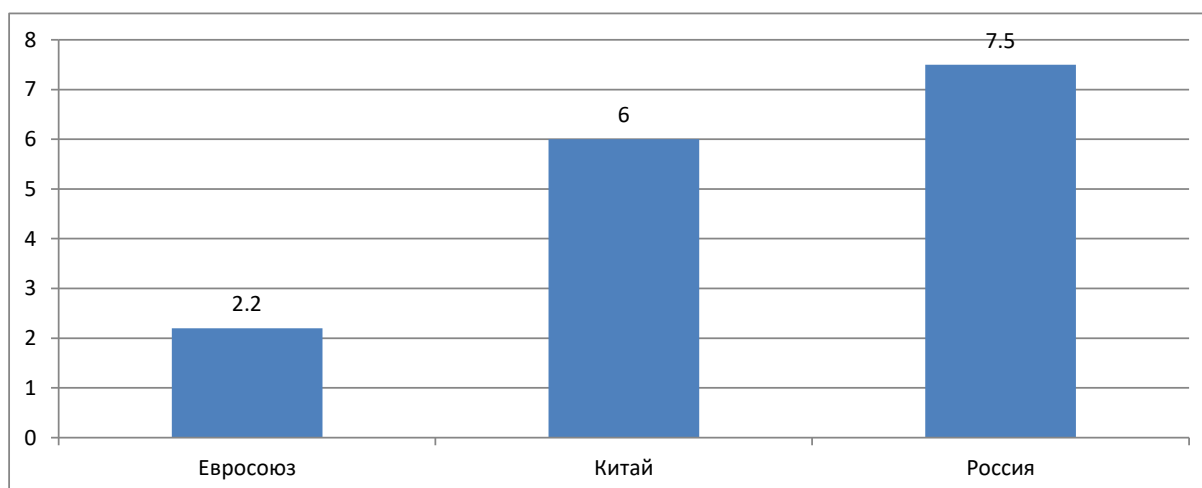
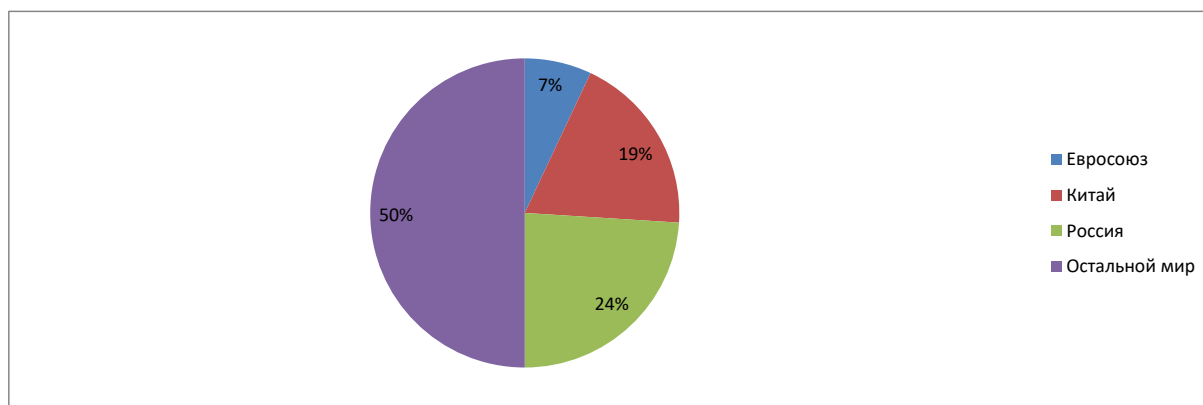


Диаграмма №9. Доли Европейского Союза, Китая и России во внешнеторговом обороте Туркменистана по итогам 2014 года, %.



Источники: при составлении диаграмм использованы разрозненные данные по внешней торговле Туркменистана, Евросоюза, Китая и России ряда информационных агентств, в том числе «Регнум» (Россия) и «Инфоабд» (Туркменистан).

Кроме того, слабость экономического влияния Европейского Союза на Туркменистан обусловлена еще и тем, что присутствие здесь европейского бизнеса пока ограничено в основном лишь участием в проектах на шельфе Каспия. Учитывая же отсутствие каких-либо перспектив масштабной нефтедобычи, компании из ЕС с высокой долей вероятности могут покинуть шельф. Тем более, что в условиях низких мировых цен на нефть, ее добыча на глубоководных участках скорее всего вообще нерентабельна.

Другой причиной неустойчивости позиций Евросоюза в Туркменистане является неопределенность перспектив поставок туркменского природного газа в Европу. Это объясняется не только политическими препятствиями на пути строительства Транскаспийского газопровода (нерешенность статуса водоема, противодействие Москвы и Тегерана), но еще и возможной нехваткой газа для европейского рынка.

Дело в том, что внешние обязательства Туркменистана по поставкам газа в ближайшей перспективе могут составить 115-165 млрд. кубических метров ежегодно и более, включая до 95 млрд. – в Китай (принимая во внимание начавшееся в 2015 году строительство четвертой по счету нитки газопровода «Туркменистан – Китай»), до 20 млрд. – в Иран, до 50 млрд. – в Россию. Хотя в 2016 году Москва вообще отказалась от закупок туркменского газа, тем не менее, следует учитывать, что газопровод «Средняя Азия – Центр», идущий из Туркменистана в Россию, позволяет поставлять до 50 млрд. кубических метров газа ежегодно (примерно такой объем российский «Газпром» закупал у Туркменистана до 2008 года). К тому же около 25 млрд. кубических метров природного газа необходимо для удовлетворения внутренних потребностей страны (Источник: исследование В.Парамонова и А.Строкова, 2014-2015 годы).

Между тем, в настоящее время Туркменистан пока добывает лишь около 80 млрд. кубических метров газа в год.⁴ Хотя у Ашхабада, безусловно, существуют возможности для значительного увеличения производства газа, однако неизвестно, на какие именно объемы добычи и, соответственно, экспорта страна сможет выйти. Есть все основания полагать, что туркменское руководство все же преувеличивает реальные запасы, а также возможности по добыче и экспорту газа. Так, согласно официальной информации, запасы газа в Туркменистане оцениваются в 26 трлн. кубических метров, к 2030 году объем добычи газа в стране планируется довести до 230

4. Это примерно на 10 млрд. кубических метров меньше, чем было добыто в 1990 году (около 90 млрд. кубических метров).

миллиардов кубических метров год, из которых 180 миллиардов предполагается экспортировать (Источник: туркменское информационное агентство «Инфоабад», 2015 год). Тем не менее не факт, что заявленные объемы добычи/экспорта газа будут возможны.

В результате существует достаточно высокая вероятность того, что туркменский газ не поступит в ЕС даже в долгосрочной перспективе. При этом за рамками нефтегазовой отрасли интересы европейского бизнеса в Туркменистане крайне незначительны. Основными причинами являются фактическое отсутствие в этой стране других (помимо углеводородов) важных для ЕС сырьевых ресурсов, а также сложный бизнес-климат (закрытость экономики, неконвертируемость национальной валюты, чрезмерный контроль государства над деятельностью иностранных компаний).

В свою очередь, сам Туркменистан, хотя и выражает желание развивать экономическое взаимодействие с Евросоюзом, но, по-видимому, в большей степени ориентируется на Китай (и ряд других азиатских стран), а также в каком-то смысле и Россию. Это касается сотрудничества как в экономической сфере в целом, так и в нефтегазовой отрасли в частности.

Об этом свидетельствуют не только динамика и география международных экономических связей Туркменистана, но и собственно позиция Ашхабада по ключевому вопросу европейско-туркменских отношений – Транскаспийскому газопроводу, лоббируемому Евросоюзом. Несмотря на то, что Туркменистан декларирует свою заинтересованность в проекте, однако на деле – уклоняется от каких-либо практических мер по ускорению его реализации. В частности, Ашхабад выражает готовность поставлять газ только в случае, если газопровод будет кем-то построен до туркменской границы (кем, как и на каких условиях, Туркменистан, похоже, не интересуется).

Данная позиция скорее всего объясняется тем, что Ашхабад не хочет осложнения отношений с Россией и Ираном, выступающими против проекта Транскаспийского газопровода, и/или в большей степени проявляет заинтересованность к реанимации проекта газопровода «Туркменистан – Афганистан – Пакистан – Индия» (ТАПИ). В случае запуска ТАПИ (по которому Ашхабад планирует прокачивать около 30 млрд. кубических метров газа ежегодно), целесообразность строительства Транскаспийского газопровода, возможно, отпадет сама собой по причине уже точной нехватки газа для его заполнения.



В итоге, отсутствие у Евросоюза сколько-нибудь значительных возможностей влияния на Туркменистан в экономической сфере, а также слабость и неустойчивость позиций ЕС в туркменской экономике предопределяют фактическую неготовность Брюсселя и столиц ведущих европейских государств проводить и поддерживать какой-либо более-менее четкий экономический курс в отношении Ашхабада.

Как представляется, усиление европейских экономических позиций и соответственно влияния ЕС на Туркменистан возможно главным образом при условии реализации проекта Транскаспийского газопровода. Дело в том, что стоимость газа на рынке Евросоюза существенно выше, чем на рынках Китая, Ирана, других азиатских стран и России. Следовательно, в случае строительства Транскаспийского газопровода Ашхабад станет крайне заинтересован в наращивании объемов поставок газа именно в Европу. Зависимость от европейского газового рынка (если таковая появится вообще) будет вынуждать Ашхабад в большей степени, чем сегодня считается с политикой Брюсселя. Однако перспективы всего этого пока очень туманны.

Другим важным условием усиления влияния ЕС может стать выход Туркменистана на европейский рынок сжиженного природного газа. Тем не менее и здесь далеко не все ясно. Транспортировка СПБТ автотранспортом на большие расстояния нерентабельна, а железнодорожным транспортом возможна (теоретически) лишь только через территории России и/или Ирана. В свою очередь, водные артерии, по которым Ашхабад ранее планировал поставлять СПБТ в Европу также проходят по территории России. Учитывая ухудшение отношений между Россией и Евросоюзом/Западом, Москва может воспрепятствовать транзиту туркменского сжиженного газа, сославшись, к примеру, на экологическую опасность, пожаро- и взрывоопасность и т.п. То же самое может сделать и Иран.

Сфера безопасности

Влияние ЕС на Туркменистан в сфере безопасности крайне слабо (гораздо слабее традиционно достаточно высокого влияния России и растущего влияния Китая). При этом Евросоюз фактически не располагает позициями в Туркменистане. В то же время следует отметить и то, что на Ашхабад по большому счету ни один из внерегиональных игроков не оказывает сильного воздействия. Наиболее негативными для этой центральноазиатской страны могут стать, пожалуй, только лишь два следующих сценария: дестабилизации ситуации в Афганистане с переносом боевых действий на территорию самого Туркменистана и срыва поставок туркменского природного газа на внешние рынки, в том числе в результате значительного снижения цен на него (что в принципе и наблюдается).

Факторы, ведущие к усилению влияния ЕС

Евросоюз сумел приобрести некоторые рычаги влияния на Ашхабад даже несмотря на то, что вплоть до начала нынешнего века мог развивать преимущественно лишь опосредствованные формы отношений с Туркменистаном в сфере безопасности: главным образом через СБСЕ/ОБСЕ и НАТО.

Хотя взаимодействие с СБСЕ/ОБСЕ осуществляется с июля 1992 года, организационные и правовые условия для практических форм сотрудничества были созданы только лишь в январе 1999 года – с открытием в туркменской столице Центра ОБСЕ.

Справка. В качестве ключевых направлений работы Центра ОБСЕ обозначены «контроль над вооружениями», «безопасность границ», «противодействие терроризму, торговле людьми и наркобизнесу», «экология», «защита прав человека», «надлежащее управление и верховенство закона», «свобода средств массовой информации». Однако в реальности Центр в основном проводит лишь тренинги для сотрудников таможни, пограничной службы Туркменистана и Афганистана, международные конференции по энергетической безопасности, а также семинары по энергетической дипломатии. Кроме того, известно, что Центр ОБСЕ также пытался активизировать взаимодействие с туркменским правительством по вопросам развития средств массовой информации (Источник: Министерство иностранных дел Туркменистана, 2013 год).

Одновременно с контактами в рамках СБСЕ/ОБСЕ, Евросоюз в 90-х годах также пытался использовать и возможности НАТО для того чтобы расширить и углубить отношения с Ашхабадом. Еще в 1992 году Туркменистан стал членом Совета североатлантического сотрудничества (с 1997 года – Совет евроатлантического партнерства), а в 1994 году присоединился к программе НАТО «Партнерство ради мира» (ПРМ). Уже в 1995 году Альянс согласовал и утвердил с Туркменистаном Индивидуальную программу партнерства (ИПП), которая учитывала бы нейтральный статус этой центральноазиатской страны (Источник: НАТО, 2010 год).

Справка. В соответствии с ИПП, руководствуясь политикой нейтралитета, Туркменистан отказался от направления подразделений своих вооруженных сил и предоставления объектов инфраструктуры в целях их использования в военных операциях НАТО. Ашхабад выразил готовность принимать участие лишь в операциях по оказанию помощи в случае стихийных бедствий и катастроф, а также в гуманитарных и поисково-спасательных операциях. Так в утвержденной постановлением президента Туркменистана программе на 2007-2008 годы указывается возможность участия в следующих формах взаимодействия: совместных мероприятиях по предотвращению

последствий стихийных бедствий и экологических катастроф, поисковых и спасательных операциях, операциях по оказанию гуманитарной помощи и доставке гуманитарных грузов; программах подготовки и обучения офицерского состава и военных медиков; совместных проектах по сохранению окружающей среды; регулярных встречах, семинарах и конференциях для координации деятельности; научно-технических проектах, представляющих национальный интерес; курсах и программах обучения НАТО (Источник: информационный портал военно-морского флота России, 2010 год). Например, известно, что представители туркменских вооруженных сил принимали участие в курсах, организуемых Североатлантическим альянсом в Школе НАТО в г.Обераммергау (Германия). Программа курсов включала обучение методам антитеррористической борьбы, пограничного контроля и обеспечения безопасности границы. Согласно позиции Ашхабада, участие в ПРМ определяется в соответствии с Национальной военной доктриной и полностью соответствует международно-признанному статусу Туркменистана как постоянно нейтрального государства (Источник: НАТО, 2010 год).

В целом же в рамках ОБСЕ и НАТО Евросоюз приобрел способность оказывать на Ашхабад лишь косвенное воздействие. К созданию же собственных механизмов влияния на Туркменистан в сфере безопасности ЕС смог подойти только к 2004 году, после того как США/НАТО закрепились в Афганистане. Так, именно с 2004 года в Туркменистане начала функционировать программа БОМКА (Border Management Programme in Central Asia, BOMCA, по управлению границами). И хотя Программа вынуждена учитывать специфику условий работы в Туркменистане, по сравнению с другими зарубежными программами она достаточно успешна.

Справка. В качестве основных направлений европейско-туркменского сотрудничества в рамках БОМКА обозначены следующие: институциональное развитие (не путать с институциональными реформами), совершенствование профессиональных навыков и повышение потенциала соответствующих служб в борьбе с наркобизнесом, координация усилий доноров и партнеров. В частности, под эгидой БОМКА Туркменистану оказывается помощь по подготовке кадров, формированию инфраструктуры и поставкам оборудования. Программа взаимодействует с Пограничным институтом (создан в январе 2011 года на основании указа президента Туркменистана), Управлением по борьбе с наркотиками, Миграционной службой. В г.Ашхабаде также проводятся отдельные мероприятия БОМКА, в том числе региональные конференции и рабочие заседания (Источник: Министерство иностранных дел Туркменистана, 2013 год). При этом Туркменистан относится к числу тех стран Центральной Азии (наряду с Казахстаном и Узбекистаном), которые выразили нежелание реструктурировать свои пограничные ведомства по европейскому образцу.

Наряду с программой БОМКА в том же 2004 году в Туркменистане стала действовать программа КАДАП (Central Asia Drug Action Programme, CADAP, по борьбе с трансграничным наркобизнесом и наркоманией). В рамках КАДАП на проекты в Туркменистане выделено не менее 5 млн. евро (Источник: исследование консалтинговой группы «Хулла и Ко Хьюман Дайнамикс», 2013 год).⁵ Однако, доступ к подробной информации об активности Программы в Туркменистане ограничен. Это скорее всего связано в основном с закрытостью в туркменских условиях самой темы наркомании/наркобизнеса, нежеланием Ашхабада афишировать существующие в стране проблемы. Известно лишь, что под эгидой КАДАП Туркменистану оказывается помощь в обучении личного состава пограничных служб, сотрудников ряда других государственных структур, в той или иной степени имеющих отношение к борьбе с распространением наркотиков и лечению

5. По состоянию на начало 2011 года.

наркоманов, а также организации кинологической службы.

В свою очередь, сам Туркменистан на протяжении 90-х годов прошлого века и даже на начальной стадии военной операции США/НАТО в Афганистане поддерживал контакты с Евросоюзом в сфере безопасности лишь по мере необходимости и/или неизбежности. Лишь позднее, в сложившихся внутри и вокруг Афганистана условиях Ашхабад просто уже не мог продолжать уклоняться от сотрудничества с Соединенными Штатами и Евросоюзом в сфере безопасности, игнорируя фактор их растущего влияния в Центральной Азии.

Кроме того, в Туркменистане, вероятно, полагали, что западное военное присутствие в Афганистане и странах региона (на тот момент времени Кыргызстане, Узбекистане и Таджикистане) сохранится надолго. Следовательно, очевидную выгоду для Ашхабада представляла ситуация, когда это присутствие стало бы гарантом обеспечения долгосрочной безопасности Афганистана и южных рубежей всей Центральной Азии. Скорее всего, именно поэтому начиная с 2004 года значительно активизировалось взаимодействие туркменских силовых структур с европейскими.

Хотя масштабы присутствия Евросоюза в Туркменистане в сфере безопасности поступательно увеличивались в последнее десятилетие (по крайней мере, вплоть до 2014 года), данное обстоятельство не способствовало усилению позиций ЕС.

Факторы, ведущие к ослаблению влияния ЕС

Несмотря на то, что европейско-туркменские связи в сфере безопасности интенсифицировались лишь примерно с 2004 года, Евросоюз до сих пор не оказывает реального и серьезного влияния на Туркменистан. Это объясняется не только крайней слабостью механизмов ЕС, но и тем фактом, что операция США/НАТО в Афганистане продемонстрировала Ашхабаду неготовность и/или неспособность Запада быть гарантом безопасности Центральной Азии.

Так антитеррористическая компания Запада в Афганистане фактически оказалась малоэффективной в плане поддержки усилий Туркменистана по противодействию транзиту наркотиков и прекурсоров. Косвенным свидетельством этому стало появление в Афганистане новых предприятий (лабораторий) по переработке наркотического сырья вблизи именно туркмено-афганской границы, а также увеличение потока наркотиков и прекурсоров через границу.

К тому же после вывода основных сил западной коалиции из Афганистана, Туркменистан оказался в наиболее неблагоприятном положении по сравнению с остальными государствами Центральной Азии. Если тот же Узбекистан может самостоятельно обеспечить защиту и оборону своего 137-ми километрового афганского участка границы (тем более, что граница проходит по фарватеру реки Амударья), а Таджикистан опирается на всемерную военную поддержку России, то Туркменистан самостоятельно охраняет достаточно протяженные (около 764 километров) и равнинные рубежи с Афганистаном. Между тем, делать это становится все труднее в силу наметившейся в последние годы тенденции к осложнению ситуации на туркмено-афганской границе.

Справка. По информации из российских источников, обстановка на туркмено-афганской границе обострилась еще в 2014 году, когда боевики Движения «Талибан» вышли к пограничной реке Мургаб. Заняв позиции в приграничных провинциях, талибы стали регулярно обстреливать и совершать нападения на туркменские пограничные посты. Например, в феврале 2014 года трое пограничников были убиты, а двое – ранены. Вскоре после этого, в мае того же года афганские боевики совершили очередное нападение на туркменских пограничников, убили трех военнослужащих и, завладев их оружием, вернулись в Афганистан. По данным российских экспертов со ссылкой на представителей афганских силовых структур, нападавшие входили в боевые

подразделения полевых командиров муллы Абдуллы и Ахмада (Движение «Талибан»). Туркменское консульство в России подтвердило факты нарушения афганскими боевиками границы и гибели пограничников (Источник: российский информационный портал «Военный обозреватель», 2014 год). Эти сведения также подтверждены заявлением пресс-службы губернатора афганской провинции Бадгис (с территории которой произошли нападения) М.Мирзахвала (Источник: таджикское информационное агентство «Озодагон», 2014 год). По подсчетам российского эксперта М.Тищенко, только во второй половине 2014 года в столкновениях на туркмено-афганской границе погибло более 100 человек с обеих сторон. В июне 2015 года в результате очередного рейда боевиков из Афганистана было убито еще 12 туркменских пограничников в районе поселка Тахтабазар (Туркменистан, Марыйский велаят). Хотя, по мнению российских экспертов, в данном случае за этим нападением стояли уже не талибы, а сторонники так называемого ИГИЛ. Российскими специалистами отмечается, что ситуация на границе осложняется еще и тем, что афганцы претендуют на острова в русле реки Амударья, которые контролируют туркменские военные. В настоящее время Туркменистан укрепляет афганский участок своей границы. Еще в 2015 году в стране началась мобилизация резервистов, а в январе 2016 года – объявлено о дополнительной мобилизации (Источник: В.Панфилова, российское издание «Независимая газета», 2016 год). При этом российские эксперты сомневаются, что Туркменистан, армия которого считается слабой, сможет собственными силами отразить возможную внешнюю агрессию. В то же время, туркменская сторона официально отрицает военную опасность из Афганистана и нарастающую напряженность на туркмено-афганской границе.

Основываясь на российских источниках, можно сделать вывод, что туркменские вооруженные силы во многих случаях уже не могут эффективно противодействовать рейдам афганских боевиков. В этой связи логично предположить, что если встанет вопрос о вторжении крупных банд-формирований (вероятность чего резко возрастет в результате возможной дестабилизации Афганистана), то Ашхабад с высокой долей вероятности будет вынужден прибегнуть к внешней военной помощи, которую предоставит, скорее всего, Россия, но вряд ли Запад или Китай (даже несмотря на долгосрочные экономические интересы Пекина в Туркменистане). И хотя туркменское руководство, по-видимому, готово поддерживать формальное взаимодействие с ЕС, однако наверняка осознает, что гарантом безопасности Туркменистана в случае нарастания внешних угроз Евросоюз никогда не будет.

Кроме того, другой причиной слабости влияния Брюсселя на Ашхабад в сфере безопасности является то, что те же европейские программы (БОМКА и КАДАП) в силу информационной закрытости Туркменистана остаются малоизвестными. При этом Ашхабад старается сводить к минимуму любые контакты туркменских граждан с иностранцами. В особенности это касается государственных служащих, занятых в системе обеспечения национальной безопасности. В результате с теми же европейскими программами знаком лишь узкий круг лиц, непосредственно в них вовлеченных, в то время как основная часть туркменского населения даже не знает об их существовании.



В итоге, позиции ЕС в Туркменистане в сфере безопасности крайне слабы и неустойчивы. Вероятность их усиления минимальна принимая во внимание атмосферу повышенной подозрительности Ашхабада к любой активности внешних сил в Туркменистане и кардинальное сокращение западного военного присутствия в Афганистане, а также странах Центральной Азии.

Социальная сфера

В социальной сфере Евросоюз не способен оказывать сколько-нибудь существенного воздействия ни на сам Ашхабад, ни тем более на туркменское общество в целом. Если не принимать во внимание общий фон глобального информационного доминирования США, то в условиях изоляционистской политики Туркменистана нет даже признаков формирования неких более-менее устойчивых каналов европейско-туркменского социального взаимодействия.

Факторы, ведущие к усилению влияния ЕС

Евросоюз сумел занять определенные ниши в основном лишь в образовательном сегменте социальной сферы Туркменистана. Хотя до 2007 года активность ЕС была довольно низкой, тем не менее позднее она заметно выросла благодаря более лояльному (при Г.Бердымухамедове) отношению Ашхабада к европейской образовательной политике.

Одним из немногих успехов Евросоюза до 2007 года стало лишь то, что Туркменистан в 1997 году (пусть и позже всех остальных стран региона) все же присоединился к программе ТЕМПУС (Trans-European Mobility Programme for University Studies, TEMPUS, по совершенствованию системы высшего образования). Однако, несмотря на это, только с 2007 года стал возможен выход данной программы на стадию реальной проектной работы.

Справка. Программа ТЕМПУС начала свою деятельность в Туркменистане в 1997 году, охватила 10 высших учебных заведений этой страны, а также Министерство образования, Академию наук, Министерство финансов, Государственный комитет спорта и туризма, Министерство охраны природы, Министерство культуры и Министерство сельского хозяйства. Проектная активность ТЕМПУС в Туркменистане фокусировалась на следующих направлениях: экономика, туризм, охрана окружающей среды, информатика, компьютерная техника, водные ресурсы, европейские языки, налоговая политика, сельское хозяйство, энергоресурсы, международные отношения (Источник: ТЕМПУС, 2013 год). В целом Туркменистан принял участие примерно в 40 проектах программы ТЕМПУС, которые в основном были нацелены на подготовку учебных курсов для высших учебных заведений. Кроме того, ТЕМПУС предоставлял возможность получить степень магистра в университетах стран-членов ЕС и государств-партнеров, внес вклад в обновление офисного и библиотечного оборудования. Общий объем финансовых средств, выделенных на проекты в Туркменистане в рамках программы ТЕМПУС, оценивается не менее чем в 11,5 млн. евро (Источник: рассчитано на основании данных по каждому проекту программы ТЕМПУС, 2013 год).

Помимо ТЕМПУС другой достаточно успешной в туркменских условиях европейской программой стала программа «Эрасмус Мундус» (Erasmus Mundus, по обмену студентами, научными и педагогическими кадрами), тем более, что она начала функционировать в относительно политически более благоприятный период времени – с 2009 года.

Справка. В качестве основных задач программы «Эрасмус Мундус» в Туркменистане обозначены следующие: совершенствование обучения студентов, дальнейшее повышение профессионального уровня преподавательского состава высших учебных заведений, изучение и внедрение передового международного опыта. В рамках Программы ЕС получил опыт сотрудничества с целым рядом туркменских министерств и ведомств, высших учебных заведений, в том числе Министерством образования, Туркменским государственным институтом экономики и менеджмента,

Туркменским политехническим институтом, Туркменским государственным университетом им. Магтымгулы, Туркменским государственным институтом транспорта и связи. Общий бюджет «Эрасмус Мундус» в период 2012-2017 годов только на проекты межуниверситетского обмена должен был составить не менее 16 млн. евро (Источник: ТЕМПУС, 2013 год).

Образовательная активность ЕС в Туркменистане претерпела формальные изменения в 2014 году, так как на смену программам ТЕМПУС и «Эрасмус Мундус» пришла программа «Эрасмус+» (Erasmus+, по учебной мобильности, сотрудничеству для инноваций, обмену передовым опытом и поддержке образовательных реформ). Ее презентация в г.Ашхабаде состоялась в январе 2015 года (Источник: сайт правительства Туркменистана, 2015 год). Учитывая то, что программа «Эрасмус+» стартовала совсем недавно, то еще неизвестно насколько серьезно изменятся (и изменятся ли вообще) с ее запуском характер и масштабы европейской образовательной деятельности в специфических условиях Туркменистана.

Как результат, несмотря на закрытость туркменского общества, Евросоюз в рамках своих программ все же сумел реализовать целый ряд образовательных проектов. Хотя их участниками были в основном немногочисленные представители студенческой молодежи, а также преподаватели школ/высших учебных заведений, отдельные государственные служащие, тем не менее заслуживает внимания сам по себе факт достаточно активной (пусть и с одобрения Ашхабада) и относительно эффективной образовательной политики ЕС.

При этом очевидно и то, что туркменское общество находится под европейским влиянием лишь косвенно. С одной стороны, это обусловлено ростом западного (в основном американского) глобального информационного воздействия, а с другой стороны – наличием каналов опосредованного влияния Запада через Турцию и Россию, с которыми Туркменистан поддерживает относительно масштабные социальные связи.

В целом же образовательное направление стало, по сути, единственным более-менее успешным направлением социальной политики Евросоюза. Особенно в период президентства Г.Бердымухамедова ЕС удалось наладить хотя бы какие-то гуманитарные контакты. Это и можно считать определенным достижением Брюсселя. В то же время, пока еще крайне рано говорить о некоем европейском влиянии в социальной сфере этой по-прежнему очень закрытой от внешнего мира центральноазиатской страны.

В свою очередь, сам Ашхабад пусть и продолжает с настороженностью/подозрением относиться к ЕС, однако все же допускает контролируемое развитие социального взаимодействия с Евросоюзом. Скорее всего, туркменское руководство отчасти делает это вынужденно: в силу необходимости улучшения все того же политического имиджа, поддержания «хороших» отношений с Западом и маневрирования между основными внерегиональными силами.

Факторы, ведущие к ослаблению влияния ЕС

Несмотря на определенные успехи Евросоюза в Туркменистане, европейские позиции в этой стране все еще очень слабы и размыты. Прежде всего это связано с тем, что в условиях традиционно высокого и жесткого контроля государства над обществом, не формируются (да и не могут формироваться) какие-либо широкие каналы социального взаимодействия с внешним миром.

По большому счету влияние ЕС на Туркменистан носит в основном символический и

опосредованный характер: его проводниками являются США (на уровне массовой культуры и глобальной информационной политики), а также Турция и Россия, имеющие более-менее развитые социальные связи с Туркменистаном.⁶

В то же время у самого Евросоюза нет возможностей оказывать какого-либо прямого влияния не только на широкие массы туркменского населения, но даже на какие-то конкретные общественные группы. За рамками единичных образовательных программ ЕС располагает сильными рычагами воздействия лишь на проживающих в Европе немногочисленных представителей туркменской оппозиции. Однако, будучи длительное время изолированными от Туркменистана, они не пользуются особым авторитетом в этой центральноазиатской стране и соответственно даже при всем своем желании не способны оказать какой-нибудь реальной помощи Евросоюзу в плане усиления влияния на Туркменистан.

Теоретически ЕС пока может использовать лишь один канал социальных контактов: через Турцию, учитывая наличие безвизового режима между данным государством и Туркменистаном. Но даже и этот канал предоставляет ограниченные возможности для усиления европейского влияния. Дело в том, что в Турцию выезжают преимущественно представители малого и среднего бизнеса (в том числе торговцы, челноки и т.п.), немногочисленные командированные чиновники, а также трудовые мигранты. Тем не менее все эти категории граждан (в особенности, бизнесмены и чиновники) не заинтересованы в осложнении отношений с туркменским государством. По этой причине в современных условиях они вряд ли будут готовы содействовать росту европейского социального и тем более политического воздействия: подобная деятельность в условиях Туркменистана крайне рискованна.

В свою очередь, само туркменское руководство заинтересовано в том, чтобы держать под контролем развитие социальных связей Туркменистана с ЕС. Как представляется, прежде всего это обусловлено опасениями Ашхабада возможности крайне негативного воздействия либерального и информационно открытого Евросоюза на по сути автономную общественно-политическую систему Туркменистана.



В итоге, европейское влияние на Туркменистан в социальной сфере практически не проявляется. Социальная политика Евросоюза полноценно не охватывает даже интеллектуальную прослойку туркменского общества, не говоря уже о других группах населения. Причем, в силу информационных, языковых, коммуникационных и иных барьеров, деятельность тех же европейских образовательных программ малоизвестна в Туркменистане.

Тем не менее, очевидно и то, что европейская образовательная активность в Туркменистане создает некую, пусть и зыбкую, почву для эволюционного прихода к власти более либеральных политиков нового поколения. Однако с точки зрения современных реалий, вероятность этого в ближайшей перспективе крайне мала, если не сказать – ничтожна. Поэтому, как представляется, пока основные надежды ЕС на усиление своего влияния могут быть связаны лишь с информационной политикой в Туркменистане всего Запада.

6. Турция имеет довольно развитые социальные связи с Туркменистаном в силу этнической близости и безвизового режима, а Россия – в силу общего советского прошлого и исторической памяти, в том числе сохраняющихся традиций взаимодействия народов и культур.

Выводы

Евросоюз в целом так и не сумел добиться сколько-нибудь значимых успехов по закреплению в Туркменистане и не приобрел каких-либо рычагов воздействия на эту страну ни в политической, ни в социальной сфере, ни тем более в сфере безопасности. Некоторым исключением является лишь экономическая сфера, где у европейского бизнеса уже имеются определенные позиции, а также теоретические шансы на усиление влияния в будущем. Однако на практике воспользоваться этими шансами возможно лишь при условии масштабных поставок в Европу туркменского природного газа (для чего необходимо сооружение Транскаспийского газопровода и другой газотранспортной инфраструктуры) и/или выхода Туркменистана на европейский рынок сжиженного природного газа. В этой связи закономерно, что пока этого не произошло (и маловероятно, что произойдет, по крайней мере, в ближайшем будущем), Евросоюз не сможет добиться сколько-нибудь значительных успехов на туркменском направлении своей политики:

- **в политической сфере**, несмотря на некоторое оживление диалога, позиции ЕС остаются крайне слабыми, учитывая категорическое нежелание самого Ашхабада осуществлять политические реформы;

- **в экономической сфере**, вопреки наличию у европейского бизнеса позиций в ключевой отрасли туркменской экономики – нефтегазовой, отсутствие зависимости Туркменистана от ЕС (ее появление возможно лишь в случае масштабных поставок туркменского газа в Европу) остается главным препятствием на пути усиления воздействия Евросоюза на Ашхабад;

- **в сфере безопасности** позиции ЕС в Туркменистане крайне незначительны и к тому же ослабли из-за кардинального сокращения военного присутствия США/НАТО в Афганистане, тем самым сводя к минимуму даже теоретическую вероятность усиления европейского влияния на эту страну;

- **в социальной сфере** хотя и наблюдается рост активности Евросоюза в образовательном сегменте, тем не менее в силу сохраняющейся закрытости туркменского общества говорить о сколько-нибудь значимом воздействии ЕС (в отрыве от более сильного воздействия США) пока крайне преждевременно.

В итоге, на пути роста европейского влияния на Туркменистан пока остаются чрезвычайно высокие барьеры. Несмотря на некоторую динамику в экономической и социальной сферах, это пока не привело к активизации европейско-туркменских отношений и потеплению политического климата между Брюсселем и Ашхабадом.

УЗБЕКИСТАН

Республика Узбекистан (РУз) привлекла внимание целого ряда европейских государств сразу же после распада СССР. Начало официальным контактам с объединяющейся Европой было положено уже в апреле 1992 года, в результате подписания Меморандума о взаимопонимании между РУз и Европейской Комиссией.

Однако все это автоматически не сделало гармоничными сами европейско-узбекские отношения. С одной стороны, интерес ЕС по-прежнему во многом определяется пониманием большой роли Узбекистана в регионе и вокруг него (высокий экономический, демографический и военный потенциалы, центральное положение в системе региональных транспортных коммуникаций и т.д. т.п.). С другой стороны, «слишком самостоятельная» политика Ташкента вызывала и продолжает вызывать раздражение в Брюсселе и многих других столицах Европы. К тому же в Евросоюзе сохраняется критика состояния демократии и прав человека в РУз.

В свою очередь, сам Узбекистан с первых лет независимости настойчиво демонстрировал стремление к сближению с Соединенными Штатами и их европейскими союзниками. Особенно ярко это проявилось в конце 2001 года с началом военной операции США/НАТО в Афганистане. Тем не менее надежды Узбекистана на партнерские отношения и тогда, и ранее сталкивались с отсутствием встречной заинтересованности самих Вашингтона и Брюсселя.

В условиях же фактической поддержки Западом череды «цветных революций» на постсоветском пространстве (Грузия, Украина, Кыргызстан) в РУз росли и множились сомнения по поводу искренности западных «партнеров» и их «добрых намерениях». Наибольшим потрясением для сторонников курса на сближение с США и ЕС (а для кого-то даже и «отрезвляющим душем») стала жесткая реакция Запада на трагические события в г.Андижане в 2005 году.

В итоге, введенные Евросоюзом на короткий период санкции против Узбекистана, регулярные «взлеты и падения» в европейско-узбекских (как, кстати, и американо-узбекских) отношениях, а также многое другое свидетельствует о довольно слабых и непрочных позициях ЕС в РУз и весьма ограниченном влиянии Брюсселя на Ташкент.

Политическая сфера

Несмотря на кажущуюся развитость политических контактов, Евросоюз не оказывает на Узбекистан серьезного воздействия (оно гораздо слабее воздействия России, Китая и США), а политические позиции ЕС в РУз фрагментарны и неустойчивы.

Факторы, ведущие к усилению влияния ЕС

Евросоюз сумел сформировать в Узбекистане целый ряд диалоговых механизмов, тем самым подготовив основу для развития взаимоотношений между ЕС и РУз.

С весны 1992 года РУз участвует в работе Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ, предшественника ОБСЕ, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, Organization for Security and Cooperation in Europe, OSCE). Вскоре после этого, в 1994 году, Евросоюз запустил в Узбекистане программу ТАСИС (Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States, TACIS, по технической помощи Содружеству независимых государств), которая постепенно охватила практически все ключевые сферы.

Справка. Деятельность ТАСИС в РУз осуществлялась в основном до 2007 года, была направлена на оказание финансовой и консультативной помощи по вопросам управления, совершенствования правовой базы, организации новых и реорганизации действующих учреждений, проведения экспертных исследований. Кроме того Программа фокусировалась на вопросах модернизации объектов нефтегазовой отрасли, развития транспортных коммуникаций, сельского хозяйства, образования, здравоохранения, малого/среднего бизнеса. В целом, только за период 1994-2001 годов в рамках ТАСИС на территории Узбекистана реализовано более 200 проектов общей стоимостью свыше 439 млн. евро (Источник: российский информационный портал «Бизнес в регионах России – поддержка предпринимательства» со ссылкой на ТАСИС, 2001 год).

Спустя примерно два года после запуска программы ТАСИС, в 1996 году, ЕС и РУз подписали Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (СПС, Partnership and Cooperation Agreement, PCA), которое вступило в силу уже в 1999 году и привело к заметной интенсификации политического диалога. В частности, на основе СПС были созданы три совместные структуры: Совет сотрудничества, Комитет сотрудничества и Комитет парламентского сотрудничества. В рамках же Комитета сотрудничества сформированы Подкомитет по вопросам правосудия, свободы и безопасности и Подкомитет по вопросам торговли, инвестиций, энергетики и транспорта.

Справка. Совет сотрудничества заседает на уровне министров, состоит из членов правительства РУз, а также представителей Европейского Совета и Европейской Комиссии. Данный орган призван наблюдать за применением СПС, изучать основные проблемы, возникающие в рамках СПС и любые другие вопросы, представляющие взаимный интерес, давать соответствующие рекомендации, рассматривать споры между сторонами. Кроме того Совет определяет свои правила и процедуры. Председательство в Совете осуществляется попеременно представителями Узбекистана и Евросоюза. В свою очередь, Комитет сотрудничества оказывает содействие Совету сотрудничества в выполнении им своих функций, в том числе путем подготовки его заседаний. Также на Комитет возлагаются задачи, прописанные в СПС в соответствии с правилами и процедурами Совета сотрудничества, который имеет право по своему усмотрению делегировать те или иные полномочия Комитету сотрудничества. Созданные же в рамках Комитета сотрудничества подкомитеты предусматривают ежегодные заседания

на уровне экспертов. На этом фоне Комитет парламентского сотрудничества служит в качестве форума для политического диалога между парламентариями ЕС и РУз. Данный Комитет самостоятельно определяет свои правила и процедуры, может запрашивать необходимую информацию о применении СПС в Совете сотрудничества, а также имеет право давать ему рекомендации (Источник: Московская государственная юридическая академия со ссылкой на данные ЕС, 1999 год).

Совет сотрудничества, Комитет сотрудничества и Комитет парламентского сотрудничества проводят ежегодные заседания (поочередно в г.Ташкенте и г.Брюсселе), в ходе которых обсуждаются различные вопросы двусторонних отношений, а также представляющие взаимный интерес темы регионального и международного характера.

Как следствие, посредством данных структур ЕС удалось нарастить воздействие на представителей политического и экономического блоков правительства РУз. Одним из главных результатов этого стало то, что либерально-демократическая риторика постепенно вошла в публичный обиход ряда узбекских чиновников и стала зримо проявляться в лексиконе местных средств массовой информации. В каком-то смысле все это способствует укреплению политических позиций Евросоюза в Узбекистане и создает видимость их устойчивости.

Несмотря на то, что полноценный политический диалог между ЕС и РУз был прерван (а действие СПС – приостановлено) после андижанских событий мая 2005 года, тем не менее, примерно к 2009 году отношения в целом нормализовались. Определенную роль в этом сыграла ставшая с 2007 года правопреемницей программы ТАСИС программа «Инструмент сотрудничества для развития» (ICP, The Development Cooperation Instrument, DCI).

Справка. ИСР в Узбекистане фокусируется преимущественно на следующих направлениях: «верховенство права», «качество управления», «демократизация и соблюдение прав человека», «развитие потенциала человека и общества», «энергетика», «окружающая среда», «борьба с наркоторговлей и пограничный контроль». По информации главы делегации ЕС в РУз, в период 2007-2010 годов на проекты в Узбекистане Евросоюзом было выделено около 32,8 млн. евро, а в период 2011-2013 годов – около 42 млн. евро (Источник: информационный портал «Новости Узбекистана», 2015 год).

И хотя новая программа, безусловно, внесла определенный вклад в нормализацию европейско-узбекских отношений, очевидно и то, что их восстановление стало возможным не только и не столько благодаря политике ЕС. С одной стороны, Узбекистан, конечно, оказался чувствителен к критике Евросоюза и введенным санкциям. Тем не менее в большей степени это связано вовсе не с европейской политикой, а с заинтересованностью самого Ташкента в продолжении курса по маневрированию и балансированию между основными внерегиональными силами, укреплении международного имиджа, привлечении финансов и технологий в экономику, а также выходе на рынки государств Запада.

С другой стороны, в урегулировании кризиса немаловажную роль сыграли США и те государства ЕС (как, например, Германия), которые были в наибольшей степени вовлечены в военную операцию в Афганистане. Главная причина заключалась в том, что узбекский транзит к тому времени стал играть крайне важную роль в материально-техническом обеспечении западного военного присутствия в Афганистане. В результате, обоюдная заинтересованность Узбекистана и наиболее влиятельных государств Запада способствовала тому, что европейско-узбекский политический диалог получил «второе дыхание».

Факторы, ведущие к ослаблению влияния ЕС

Несмотря на некоторую активизацию взаимодействия к концу первого десятилетия нынешнего века и тот факт, что Евросоюз сумел восстановить политические связи с Узбекистаном, в целом позиции ЕС в РУз все еще размыты и слабы (особенно по сравнению с позициями тех же России, Китая и США).

Прежде всего это определяется тем, что у ведущих европейских стран фактически нет долгосрочных экономических интересов в Узбекистане (таких, какие есть, например, в Казахстане и Туркменистане). Это ведет к тому, что чисто политические и идеологические цели Евросоюза часто выступают в качестве основных, а в каких-то случаях – единственных.

В свою очередь, хотя сам Ташкент по-прежнему заинтересован в развитии отношений с Брюсселем, однако принципиально не готов ни к форсированной либерализации экономики страны, ни к быстрой трансформации ее политической системы по европейским стандартам, ни, тем более, к тесному (а главное – одностороннему) сближению с ЕС, испытывая к тому же определенное недоверие к европейской политике.

Одновременно с этим регулярная критика Евросоюза (особенно по вопросам прав человека) в адрес Узбекистана вызывает не только раздражение, но и в еще большей степени убеждает Ташкент в правильности многовекторного курса и необходимости сохранения дистанции со всеми внешними «игроками» (в том числе и с ЕС). Кроме того резким и непродуманным креном в сторону Запада РУз не желает вызвать новых осложнений в отношениях с другими внерегиональными силами, главным образом, Россией и Китаем (оказывающими к тому же более серьезное влияние на Узбекистан, нежели тот же Евросоюз).

В целом же, по-видимому, Узбекистан, хотя и заинтересован в усилении европейского вектора своей политики, однако ради этого не будет жертвовать своими национальными интересами. Как следствие, политические позиции ЕС в РУз, равно как и рычаги европейского воздействия на эту страну остаются крайне слабыми.



В итоге в политической сфере Евросоюз ощутимо не влияет на РУз. Одним из индикаторов этого является то, что Узбекистан не готов к ускоренной трансформации своей сложившейся за период независимости политической системы, которая остается все еще очень далекой от европейских стандартов. Тем более, что сразу же после обретения страной независимости Ташкент отказался от «слепого копирования» каких-либо внешних моделей развития, сделав главную ставку на разработку собственной, «узбекской» модели.

В то же время Узбекистан стремится убедить Запад, что в стране созданы необходимые условия для постепенного (пусть и медленного по западным меркам) развития основных элементов демократической системы. К тому же в РУз наблюдаются реальные признаки усиления межпартийной конкуренции, а на законодательном уровне – процесса перехода от президентской формы правления к парламентской. При этом крайне сложно утверждать, что все это является результатом воздействия ЕС или даже всего Запада.

В перспективе, в том числе даже долгосрочной, влияние Евросоюза на Узбекистан, скорее всего так и останется примерно на нынешнем уровне.

Экономическая сфера

Экономическое влияние Евросоюза на Узбекистан слабо и малозаметно (особенно по сравнению с влиянием тех же России и Китая). Во многом это связано с фактическим отсутствием долгосрочных экономических интересов ЕС в РУз, а также незначительными масштабами европейского присутствия в этом центральноазиатском государстве. И хотя сам Ташкент сохраняет заинтересованность в европейских инвестициях, а также выходе на продовольственный и текстильные рынки Евросоюза, однако в Брюсселе и столицах ведущих стран ЕС пока не проявляют готовности к сотрудничеству по данным вопросам. Создается впечатление, что Узбекистан рассматривается в Европе исключительно в качестве рынка сбыта продукции и устаревших технологий.

Факторы, ведущие к усилению влияния ЕС

Евросоюз сумел занять определенные ниши в экономике РУз. Это выразилось прежде всего в вовлечении Узбекистана в ряд крупных инфраструктурных программ, выходе производителей из ЕС (в основном из Германии) на узбекский рынок, а также участии европейских компаний и банков в реализации отдельных проектов.

Несмотря на то, что распад СССР не вызвал в Европе всплеска экономического интереса к РУз, однако уже с середины 90-х годов прошлого века Брюссель стал предпринимать все более серьезные и успешные попытки по привлечению внимания Ташкента к различным европейским инициативам.

Так в 1996 году Евросоюзу удалось добиться участия Узбекистана в программе ИНОГЕЙТ (Interstate Oil and Gas Transportation to Europe, INOGATE, по формированию энергетической инфраструктуры с целью транспортировки энергоресурсов в Европу). При этом для РУз был достаточно важен и символичен тот факт, что в качестве штаб-квартиры Центральноазиатского регионального координационного офиса Программы был выбран именно г.Ташкент.

Справка. Известно, что Узбекистан является бенефициарием как минимум 33 из 69 проектов ИНОГЕЙТ. Программа взаимодействует с РУз в сегментах «Энергетическая безопасность», «Энергетическая эффективность» и «Возобновляемая энергетика». В рамках сегмента «Энергетическая безопасность» техническая поддержка ЕС сфокусирована на реконструкции газораспределительных сетей, установке приборов учета и регуляторов давления газа, эксплуатации автоматизированной системы балансирования потребления и поставок газа, осуществлении технико-экономического обоснования для использования газа, сжигаемого на факелах. В рамках сегмента «Энергетическая эффективность» деятельность Программы подразумевает «оценку потенциала эффективности» Узбекистана, подготовку специалистов по проведению аудитов промышленных предприятий. В свою очередь, по сегменту «Возобновляемая энергетика» оказывается поддержка в разработке национальных программ для «оценки потенциала возобновляемых источников энергии». Кроме того, ИНОГЕЙТ предусматривает содействие Узбекистану в налаживании сотрудничества с различными международными институтами по определению источников финансирования для экономически обоснованных проектов в области энергоэффективности и развития возобновляемых источников энергии (Источник: ИНОГЕЙТ, 2013 год).

Спустя приблизительно два года после запуска программы ИНОГЕЙТ, в 1998 году, Узбекистан присоединился и к другой крупной европейской программе – ТРАСЕКА (Transport Corridor Europe

– Caucasus – Asia, по развитию транспортного коридора «Европа – Кавказ – Азия»), что можно рассматривать как очередной успех европейской дипломатии в узбекском направлении.

Справка. В 1998 году Узбекистан (вместе с 12-ю другими государствами) подписал основополагающее многостороннее соглашение «О развитии международного транспортного коридора «Европа – Кавказ – Азия»». В рамках программы ТРАСЕКА в РУз реализован ряд проектов с участием Министерства внешнеэкономических связей, торговли и инвестиций, а также Агентства автомобильного и речного транспорта. Наиболее важными проектами стали следующие: «Создание Центра по распределению экспорта хлопкового волокна» (Бухарская область), «Развитие Центров сертификации оборудования для перевозки скоропортящихся продуктов», «Безопасность и надежность наземного транспорта». Также осуществлялся проект «Безопасность дорожного движения» (Источник: узбекский информационный портал «Алокада» со ссылкой на программу ТРАСЕКА, 2014 год).

Параллельно с развитием взаимодействия в рамках программ ИНОГЕЙТ и ТРАСЕКА во второй половине 90-х годов появились первые признаки экономического проникновения ЕС в РУз. Прежде всего это выразилось в достаточно активном участии европейского бизнеса в реализации ряда проектов в нефтегазовой и электроэнергетической отраслях Узбекистана.

Справка. Проекты в узбекской нефтегазовой отрасли, в которых принимали участие европейские компании и финансовые институты (французская компания Technip, британские компании Glitch и Trinity Energy, голландская компания Tomacsen, французский банк Paribas, а также Европейский банк реконструкции и развития) включали модернизацию Ферганского нефтеперерабатывающего завода, строительство Бухарского нефтеперерабатывающего завода и освоение углеводородных месторождений в Кашкадарьинской области. Проекты же в электроэнергетической отрасли с европейским участием (немецкой компании Siemens и Европейского банка реконструкции и развития) подразумевали модернизацию узбекского участка центральноазиатской энергосети, реконструкцию энергоблоков на Сырдарьинской теплоэлектростанции и кредитование компании «Андижан Кабель» (Источник: исследование В.Парамонова и А.Строкова, 2012 год).

Помимо этого некоторые компании из Германии приняли участие в создании на территории Узбекистана небольших сборочных производств пассажирских автобусов и грузовых машин, а также отдельных видов медицинской техники.

В свою очередь, и сам Ташкент проявляет традиционно высокий интерес к взаимодействию с Евросоюзом в экономической сфере. Делая основную ставку на развитие перерабатывающих отраслей, Узбекистан по-прежнему надеется на активность европейских компаний и банков в плане содействия индустриализации страны. Однако эти надежды пока явно не оправдываются. Помимо всего прочего все это свидетельствует в пользу того, что РУз скорее всего представляет для ЕС в большей степени политический, нежели экономический интерес. Как результат, нынешний, крайне низкий уровень экономического влияния Евросоюза на Узбекистан объективно не может быть использован для сколько-нибудь существенного усиления европейских позиций в этой центральноазиатской стране.

Факторы, ведущие к ослаблению влияния ЕС

Несмотря на то, что в период с конца 90-х годов прошлого века и вплоть до 2005 года ЕС проявлял

определенную экономическую активность в РУз, тем не менее, в последние десять лет и без того небольшие масштабы присутствия европейского бизнеса в Узбекистане кардинально уменьшились. Соответственно этому Евросоюз почти утратил даже те слабые рычаги влияния на Ташкент, которыми располагал ранее. Тем более, что в условиях традиционно многовекторной политики Узбекистана и его нацеленности на промышленное развитие, наблюдается усиление воздействия на РУз со стороны других внерегиональных игроков. С целым рядом из них отношения для самого Узбекистана к тому же гораздо важнее и перспективнее, чем отношения с государствами-членами Евросоюза.

Как представляется, слабость европейских позиций в узбекской экономике объясняется прежде всего отсутствием у ЕС собственно экономических интересов в РУз. Так, основные экономические интересы Евросоюза в Центральной Азии связаны с углеводородами. Однако в Узбекистане (в отличие от Казахстана и Туркменистана) схожих интересов у ЕС нет и скорее всего не появится. Узбекистан, хотя и располагает промышленными запасами углеводородов, для Евросоюза они не имеют значения. Экспортером нефти РУз в обозримом будущем не станет, так как сам является ее импортером. Экспортные же возможности Узбекистана по природному газу незначительны, а в дальнейшем это центральноазиатское государство, возможно, даже станет импортером газа. Дело в том, что РУз проводит экономическую политику с упором на развитие перерабатывающих отраслей, что на фоне устойчивого роста численности населения страны ведет к неуклонному увеличению внутреннего потребления энергии, в особенности газа. При этом, следует принимать во внимание и то, что в Узбекистане свыше 80% электроэнергии генерируется путем сжигания природного газа на тепловых электростанциях.

Учитывая же тот факт, что узбекские углеводороды никогда не представляли интереса для Евросоюза, можно с высокой долей вероятности предположить, что до 2005 года активность ЕС в экономической сфере РУз была связана главным образом с продвижением политических интересов. После же резкого охлаждения отношений из-за событий в г.Андижане у европейского бизнеса кардинально уменьшилась (или, возможно, даже исчезла) какая-либо серьезная политическая мотивация деятельности в Узбекистане. Скорее всего во многом именно по этой причине даже после нормализации отношений всплеска экономической активности ЕС в РУз так и не произошло.

Одновременно в последние годы наблюдался рост экономического влияния в Узбекистане со стороны России и Китая, а также их значения для Ташкента. Тем более, что у этих государств в отличие от Евросоюза есть реальные и серьезные интересы в РУз (хотя, возможно, опять же, не столько в экономической, сколько в политической сфере и сфере безопасности). В этой связи особенно с 2005 года по 2015 год⁷ имела место интенсификация российской и китайской проектно-инвестиционной деятельности в ряде ключевых отраслей узбекской экономики.

Справка. Россия является крупнейшим инвестором в нефтегазовую отрасль РУз. Китай же строит в Узбекистане газотранспортную систему в китайском направлении, профинансировал сооружение железнодорожного туннеля «Ангрен – Пап» (введен в эксплуатацию весной 2016 года, имеет крайне важное значение для экономического развития узбекской части Ферганской долины и РУз в целом), принимает достаточно активное участие в освоении нефтегазовых месторождений, кредитует целый ряд промышленных проектов.

На этом фоне присутствие ЕС в узбекской экономике заметно в основном лишь в торговом

7. За исключением кризисного 2008 года.

сегменте. Причем даже в пределах данного сегмента Евросоюз значительно уступает тем же России и Китаю. Так в 2014 году суммарная доля всех стран ЕС во внешнем товарообороте РУз была на уровне примерно 6% (около 2,27 млрд. долларов). Для сравнения, доли России и Китая в том же году составили около 29% и 12% соответственно (диаграммы №10 и №11.).

Диаграмма №10. Объемы торговли Узбекистана с Евросоюзом, Китаем и Россией по итогам 2014 года, млрд. долларов.

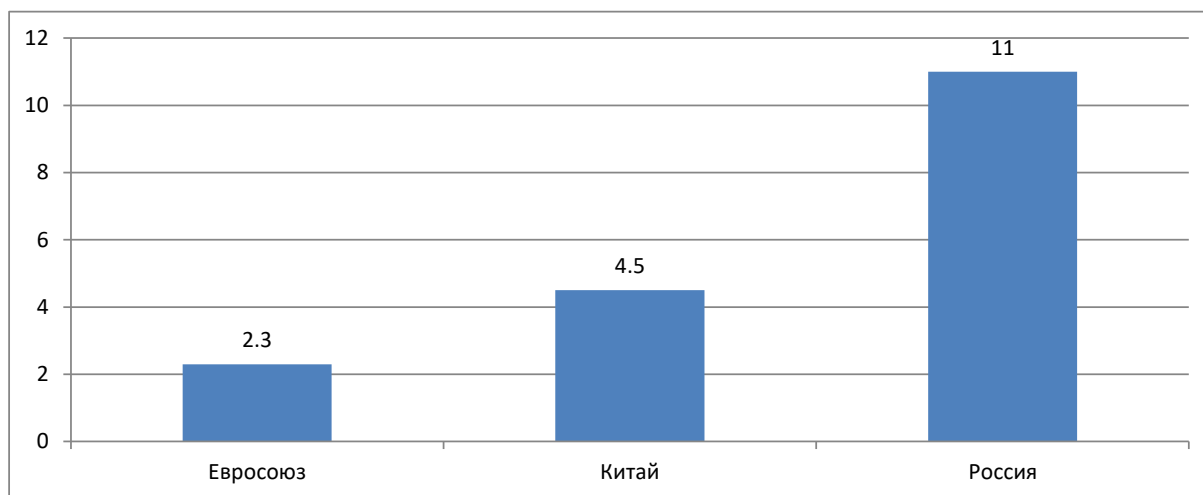
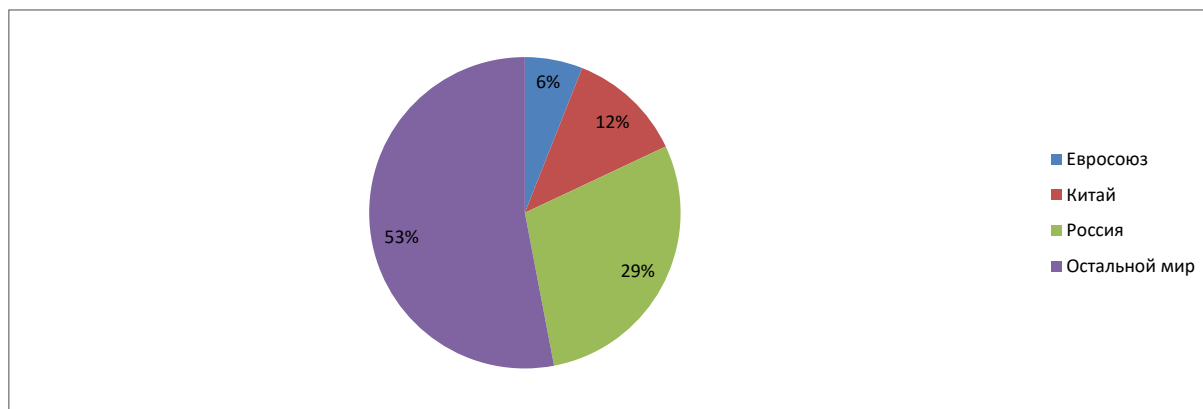


Диаграмма №11. Доли Европейского Союза, Китая и России во внешнеторговом обороте Узбекистана по итогам 2014 года, %.



Источники: при составлении диаграмм использованы разрозненные данные по внешней торговле Узбекистана, Евросоюза, Китая и России ряда информационных агентств, в том числе «Регнум» (Россия) и «Новости Узбекистана – Газета.Уз» (Узбекистан).

В свою очередь, сам Узбекистан, хотя и продолжает сохранять достаточно высокий интерес к экономическому взаимодействию с Евросоюзом, тем не менее склонен больше ориентироваться на своих традиционных партнеров – Россию и Казахстан, а в последние годы – азиатские страны, в основном – Китай и Южную Корею.

Справка. Важность России и Казахстана для Узбекистана во многом связана с тем, что эти государства традиционно выступают крупными и географически близкими рынками сбыта узбекской продукции (например, автомобилей, текстиля, овощей/фруктов),

источниками целого ряда продовольственных товаров и сырьевых ресурсов, а также значительных финансовых поступлений от трудовой миграции. Азиатские же страны важны для РУз как более доступные (по сравнению с теми же европейскими странами) источники инвестиций, кредитов, промышленных товаров и технологий. К тому же такие государства как Китай и Южная Корея более успешны и в реализации различных проектов, отвечающих узбекским национальным интересам.

Как представляется, преимущественная ориентация Узбекистана на развитие экономического взаимодействия с азиатскими странами и Россией связана еще и с тем, что Ташкент в отношениях с иностранными партнерами делает ставку именно на долгосрочные формы сотрудничества. Во многом по этой причине в РУз сформировался довольно специфичный инвестиционный климат, который может устроить только те государства и их бизнес-структуры, которые готовы осуществлять крайне необходимые с точки зрения насущных потребностей узбекской экономики проекты. В этом случае правительство РУз предоставляет те или иные льготы/преференции. Однако такого рода проектами в Узбекистане занимаются в основном российские и азиатские (преимущественно китайские и корейские) компании.

Справка. Специфика инвестиционного климата в РУз также связана еще и с закрытостью рынка, неконвертируемостью национальной валюты и монополией государства на все сколько-нибудь ценные экономические активы. Доступ к этим активам иностранных компаний возможен только на условиях правительства, что, как правило, бывает невыгодно многим внешним партнерам.



В итоге, с точки зрения экономики, налицо слабость европейско-узбекского взаимодействия вообще и зависимости Узбекистана от Евросоюза в частности. К тому же у ЕС не было, нет и скорее всего не будет серьезных экономических интересов в РУз. Все это предопределяет факт размытости европейских позиций в узбекской экономике. Более того, похоже, что у Евросоюза отсутствует и потребность в активизации экономических связей.

С точки зрения современных реалий каких-либо важных предпосылок к усилению экономических позиций ЕС в РУз не просматривается и серьезных изменений в данном плане, наверняка не предвидится.

Сфера безопасности

Влияние Евросоюза на Узбекистан крайне слабо (несопоставимо с традиционно сильным влиянием России и растущим влиянием Китая, а также все еще ощутимым влиянием США). Хотя отношения между ЕС и РУз по вопросам безопасности внешне являются довольно развитыми, однако в реальности они все же во многом символичны и по ряду аспектов, к тому же, больше относятся к политической сфере.

Факторы, ведущие к усилению влияния ЕС

До 2005 года Евросоюз сумел приобрести в Узбекистане определенные позиции, а также сформировать целый ряд механизмов взаимодействия. Причем в течение 1992-2001 годов ЕС мог поддерживать в основном лишь опосредованные формы отношений с РУз в сфере безопасности. Сразу же после распада СССР одной из главных площадок для развития связей стало Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ, предшественница ОБСЕ). Причем знаковым для Узбекистана явилось то, что региональное представительство данной структуры было открыто именно в г.Ташкенте.

Справка. Узбекистан вступил в СБСЕ/ОБСЕ в феврале 1992 года. В 1994 году в г.Вене (Австрия) открылось представительство РУз при СБСЕ, а с 1995 года в г.Ташкенте начало действовать Бюро ОБСЕ по связям со странами Центральной Азии. Впоследствии офисы Организации стали функционировать и в других странах региона, а ташкентский офис был переименован в Центр ОБСЕ в г.Ташкенте. Центр запустил целый ряд проектов. Наиболее важными из них стали тренинги для сотрудников пограничных и таможенных служб Узбекистана и Афганистана по вопросам борьбы с незаконным перемещением и торговлей оружием. Кроме того Министерство обороны и ряд других министерств/ведомств Узбекистана были оснащены компьютерной и иной техникой, а представители силовых структур РУз стали проходить обучение в европейских военных заведениях (Источник: исследование узбекского эксперта Ф.Толипова, 2011 год). Однако после 2005 года возможности ОБСЕ по реализации проектов значительно сократились, а политико-дипломатический статус самого Центра был понижен. Как следствие, в июле 2006 года между правительством РУз и ОБСЕ подписан Меморандум об учреждении поста Координатора проектов ОБСЕ в Узбекистане.

Помимо СБСЕ/ОБСЕ достаточно важную роль в развитии связей ЕС с РУз, особенно в 90-х годах прошлого века сыграло НАТО.

Справка. В 1994 году Узбекистан подписал рамочный документ программы НАТО «Партнерство ради мира» (ПРМ), что положило начало контактам по целому ряду направлений, в том числе подготовке военных кадров, борьбе с терроризмом, распространением оружия массового уничтожения. В 1996 году НАТО и РУз утвердили Программу индивидуального партнерства (ИПП). В рамках ИПП представители Узбекистана стали участвовать в семинарах и симпозиумах по оборонной политике и стратегии, а также мероприятиях по обучению офицеров вооруженных сил с акцентом на изучении английского и французского языков. Другими направлениями взаимодействия стали гражданское чрезвычайное планирование, а также координация помощи при стихийных бедствиях и катастрофах (Источник: российское агентство «Регнум», 2009 год). В 2002 году Узбекистан присоединился к проекту НАТО «Планирование процессов и анализа», который считается достаточно высокой степенью сотрудничества с Североатлантическим альянсом. Однако примерно с 2005

года масштабы взаимодействия кардинально снизились. Известно, что среди немногих проектов, стартовавших после 2005 года с участием РУз выделяется проект НАТО «Наука ради мира и безопасности». В его рамках в Узбекистане переработано более 10 тонн токсичного меланжа (смесь азотной и серной кислот) в безвредный продукт. Проект начался в 2008 году и завершился в 2010 году (Источник: НАТО, 2010 год).

Несмотря на то, что до 2005 года Узбекистан активно участвовал в программе ПРМ, само европейско-узбекское взаимодействие в сфере безопасности было достаточно слабым и получило некоторый импульс только после ввода западного воинского контингента в Афганистан. Тогда же обозначилось собственно военное присутствие США и Евросоюза в этом центральноазиатском государстве. Так с одной стороны Ташкент и Вашингтон договорились о создании американской военной базы на узбекской территории, а с другой – Узбекистан и Германия заключили соглашение о предоставлении немецким вооруженным силам гражданского аэропорта г.Термеза под транспортно-логистический центр.

Справка. Немецкий транспортно-логистический центр открылся в аэропорту г.Термеза в феврале 2002 года. Правительство Германии профинансировало модернизацию взлетно-посадочных полос, после чего они стали пригодны для обслуживания тяжелых военно-транспортных самолетов, а сам аэропорт приобрел статус в терминологии НАТО «Стратегическая транзитная авиабаза Термез». Стоимость работ составила 12 млн. евро. Ранее постоянный гарнизон Центра насчитывал около 300 военнослужащих. В их распоряжении было шесть тяжелых военно-транспортных самолетов Transall и семь вертолетов Sikorsky CH-53, которые использовались для переброски грузов и личного состава в Афганистан. По состоянию на начало 2015 года численность немецких военнослужащих на базе уменьшилась до 110 человек. Первоначально выплаты Германии Узбекистану составляли около 2 млн. 880 тыс. евро в год. Впоследствии, согласно достигнутым в 2011 году договоренностям, арендная плата была увеличена до 15 млн. 950 тыс. евро в год (Источник: журналистское исследование В.Дубовицкого, 2014 год). В конце 2015 года Германия приняла решение о закрытии транспортно-логистического центра.

Спустя примерно два года после создания в г.Термезе немецкого транспортно-логистического центра, в 2004 году ЕС запустил в Узбекистане программу БОМКА (Border Management Programme in Central Asia, BOMCA, по управлению границами).

Справка. Узбекистан одобрил свое участие в БОМКА в качестве технической программы «наращивания потенциала и содействия реализации национальных планов» модернизации системы управления границами. В рамках БОМКА были налажены достаточно тесные контакты со следующими структурами РУз: Комитетом по охране государственной границы при Службе национальной безопасности, Государственным таможенным комитетом, Министерством иностранных дел, Министерством внутренних дел, Министерством здравоохранения и Министерством сельского хозяйства. По данным ПРООН, с 2004 года «финансовое содействие, оказанное Узбекистану» программой БОМКА, составило около 4,8 млн. долларов (Источник: представительство ПРООН в Узбекистане, 2013 год).

По прошествии 6 лет с момента старта в РУз программы БОМКА, в 2010 году ЕС приступил к реализации в этой стране другой программы – КАДАП (Central Asia Drug Action Programme, CAD-AP, по борьбе с трансграничным наркобизнесом и наркоманией). Столь значительный временной

интервал между началом действия в Узбекистане программ БОМКА и КАДАП, как представляется, во многом объясняется осложнением в 2005 году европейско-узбекских отношений, которые нормализовались примерно к 2010 году.

Справка. В рамках КАДАП в РУз внедрялась европейская практика по борьбе с наркоманией и минимизации ущерба, связанного с ее последствиями. Со стороны Узбекистана в Программе участвовали Национальный центр по контролю за наркотиками, Министерство здравоохранения, Министерство внутренних дел, Министерство народного образования, Министерство высшего и среднего специального образования, Государственный таможенный комитет, Министерство труда и социальной защиты населения, Национальная телерадиокомпания, Национальное информационное агентство, хокимияты Хорезмской области и г.Ургенча. По данным ПРООН, «финансовое содействие, оказанное Узбекистану» под эгидой КАДАП, составило около 2,4 млн. евро (Источник: представительство ПРООН в Узбекистане, 2014 год).

Проектная деятельность в рамках БОМКА и КАДАП в целом привела к некоторой интенсификации различного рода контактов представителей европейских и узбекских государственных структур (хотя со стороны Узбекистана не столько силовых, сколько гражданских). Однако в 2005 году взаимодействие ЕС и РУз в сфере безопасности практически прекратилось (или, по крайней мере, было сведено к минимуму). Только лишь несколькими годами позже сотрудничество возобновилось, так как Узбекистан постепенно стал играть все более важную роль в материально-техническом снабжении западного воинского контингента в Афганистане.

Справка. Примерно до 2009 года многие грузы, предназначенные для войск США/НАТО, транспортировались в Афганистан через территорию Пакистана. Но затем данный маршрут стал чрезвычайно рискованным в связи с ростом террористической угрозы в приграничных с Пакистаном афганских районах (в т.н. зоне пуштунских племен), где сильны позиции Движения «Талибан» и высоки антиамериканские настроения. Поэтому поставки через Пакистан постепенно были сведены к минимуму, а транзит через РУз стал основным для обеспечения подразделений США/НАТО в Афганистане.

В свою очередь, и сам Узбекистан традиционно проявлял достаточно высокую заинтересованность в контактах с ЕС (и Западом в целом). После 2001 года это было обусловлено тем, что Ташкент рассчитывал на долгосрочное военное присутствие Запада в Афганистане, рассматривая это в качестве гаранта обеспечения безопасности на своих южных рубежах. Тем более, что в конце 90-х годов у РУз были и другие, причем очень веские основания для усиления взаимодействия с США, а также в какой-то степени и ЕС. Тогда это во многом определялось довольно сильным охлаждением отношений с ельцинской Россией. Так Узбекистан жестко отреагировал на фактический саботаж предоставления срочной военно-технической помощи летом 1998 года (в связи с выходом талибов к узбекско-афганской границе). Тогда речь шла о поставках Россией оружия и боеприпасов, причем в рамках соответствующих двусторонних и многосторонних соглашений. В результате, в 1999 году Узбекистан отказался пролонгировать Договор о коллективной безопасности, участниками которого, помимо России, был ряд других постсоветских стран.

Тем не менее готовность Узбекистана к сотрудничеству с Соединенными Штатами и Евросоюзом все же мало поспособствовала усилению позиций ЕС в РУз. Более того, даже те возможности влияния на Ташкент, которые Евросоюз приобрел в процессе достаточно тесного взаимодействия в сфере безопасности в начальный период военной компании в Афганистане, были во многом утрачены Брюсселем по причине резкого охлаждения европейско-узбекских отношений после

андижанских событий 2005 года.

Факторы, ведущие к ослаблению влияния ЕС

Несмотря на то, что связи с Евросоюзом в сфере безопасности в самом Ташкенте, безусловно, оцениваются как полезные, европейское влияние на РУз все еще несущественно. В первую очередь, это объясняется тем, что Узбекистан делает главную ставку на обеспечение безопасности собственными силами, а в случае возникновения реальной угрозы извне скорее всего рассчитывает на помощь в основном России, а также, возможно, Китая. Тем более, что после прихода к власти в Кремле В.Путина и его команды многие проблемы в узбекско-российских отношениях, возникшие в ельцинский период, были постепенно решены, а двустороннее взаимодействие вышло на достаточно высокий уровень. Причем сотрудничество по вопросам безопасности стало более тесным и доверительным именно с середины 2005 года, когда Россия оказала всемерную политическую и иную поддержку Узбекистану.

В целом же стремление Ташкента к развитию связей в сфере безопасности преимущественно с Москвой объясняется еще и высокой зависимостью узбекских вооруженных сил от России по ключевым элементам обеспечения безопасности. В особенности это касается военно-технического сегмента. На этом фоне Узбекистан вообще не зависит от Евросоюза, в том числе даже от таких европейских программ как БОМКА и КАДАП. После же кардинального сокращения контингента США/НАТО в Афганистане с 2014 года налицо устойчивая тенденция постепенной утраты Западом даже тех немногих рычагов воздействия на Ташкент, которые Брюссель и Вашингтон приобрели ранее.



В итоге, Евросоюз фактически уже перестал оказывать какое-либо серьезное влияние на РУз в сфере безопасности и не имеет особых шансов на усиление своих позиций в этой стране в будущем. Прежде всего это объясняется тем, что свою внутреннюю безопасность Узбекистан способен обеспечить самостоятельно, а при возникновении реальной внешней угрозы вполне может рассчитывать на помощь Москвы (даже несмотря на то, что не является членом ОДКБ), а также Пекина.

Кроме того Ташкент хотя и готов взаимодействовать с европейскими странами (как в рамках отдельных/самостоятельных программ, так и под эгидой ОБСЕ и НАТО), однако скорее всего категорически не потерпит, если это станет сопровождаться навязыванием неприемлемых политических условий.

В дальнейшем, в сфере безопасности РУз наверняка будет опираться в основном на собственные силы, а в крайнем случае – на Россию и Китай, но никак не на Запад. Поэтому в перспективе (особенно кратко- и среднесрочной) у ЕС вероятно не будет больших шансов по усилению своего влияния на Узбекистан.

Социальная сфера

Евросоюз (в отличие, например, от той же России) не располагает ни устойчивыми позициями, ни большими возможностями воздействия на социальные процессы в Узбекистане. Несмотря на достаточно высокую активность в РУз ряда европейских образовательных программ, они в последние годы охватывают все более узкие прослойки студенческой молодежи страны, а также узбекской интеллектуальной и управленческой элиты.

Принципиально важно и то, что особенно с 2005 года Узбекистан пытается блокировать западное и иное зарубежное информационное влияние (в том числе осуществляемое через российские каналы и каналы соседних стран региона). При этом все жестче пресекается любая не согласованная с государством деятельность на узбекской территории иностранных неправительственных организаций, их проектов и представителей. Все это заметно ограничивает и так незначительные возможности ЕС для проведения какой-либо социальной политики в РУз.

Факторы, ведущие к усилению влияния ЕС

Евросоюз сумел занять определенные ниши в образовательном сегменте социальной сферы Узбекистана, оказывая в целом достаточно сильное воздействие на формирование и функционирование всей системы узбекского высшего образования. Во многом этому способствовало то, что сам Ташкент ориентировался на лучшие международные образовательные стандарты, представленные главным образом в ЕС и США.

Еще в 1994 году в Узбекистане начала свою работу программа ТЕМПУС (Trans-European Mobility Programme for University Studies, TEMPUS, по совершенствованию высшего образования), которая постепенно стала играть все более важную роль в реформировании высшего образования в РУз. Особенно это стало заметно в 1997 году, когда в Узбекистане были приняты «Закон об образовании» и Национальная программа по подготовке кадров. Как результат, ТЕМПУС на какое-то время (особенно до 2005 года) стал принципиально важной (если не основной) площадкой для международных академических обменов, внес большой вклад в плане внедрения европейских образовательных схем и алгоритмов.

Справка. В период 1994-2014 годов в ТЕМПУС были вовлечены около 45 высших учебных заведений и 40 неакадемических организаций из Узбекистана, которые установили отношения с более чем 150-тью университетами примерно из 20 стран-членов ЕС. В этот же период Евросоюз профинансировал около 80 проектов межуниверситетского сотрудничества с участием узбекских высших учебных заведений (Источник: ТЕМПУС, 2014 год). Только за период 1994-2010 годов в рамках программы ТЕМПУС на проекты в РУз было выделено 23 млн. евро (Источник: узбекский информационный портал «Новости Узбекистана», 2015 год). Многие проекты были связаны с разработкой новых учебных программ, введением двухуровневой (бакалавриат – магистратура) системы высшего образования, созданием учебных лабораторий. Помимо этого, ряд проектов был нацелен на укрепление связей между высшим и средним специальным профессиональным образованием (Источник: ТЕМПУС, 2014 год).

Спустя 13 лет после запуска программы ТЕМПУС, начиная с 2007 года, в Узбекистане стала действовать другая европейская программа – «Эрасмус Мундус» (Erasmus Mundus, EM, по обмену студентами, научными и педагогическими кадрами). В результате отношения ЕС с РУз в образовательном сегменте получили дополнительный импульс и приобрели некоторые новые формы.

Справка. В рамках «Эрасмус Мундус» отдельные выпускники высших учебных заведений РУз продолжили свое обучение в университетах стран ЕС, а некоторые преподаватели – заниматься научной работой и/или обучать студентов в Европе. По узбекским данным, в проектах «Эрасмус Мундус» приняли участие как минимум 16 высших учебных заведений из РУз: 4 из г.Ташкента и 12 из областей Узбекистана (Источник: Ташкентский государственный педагогический университет со ссылкой на программу «Эрасмус Мундус», 2014 год).

Европейско-узбекское взаимодействие в рамках «Эрасмус Мундус» и «ТЕМПУС» претерпело определенные изменения в 2014 году в связи с запуском программы «Эрасмус+» (Erasmus+, по учебной мобильности, сотрудничеству для инноваций, обмену передовым опытом и поддержке образовательных реформ), пришедшей на смену ТЕМПУС и «Эрасмус Мундус». Теоретически у Евросоюза появились возможности по проведению в Узбекистане более активной социальной политики, учитывая то, что «Эрасмус+» предполагает упрощенную процедуру участия. Однако в связи с тем, что Программа стартовала совсем недавно, пока трудно судить о характере ее влияния на РУз. Пока известно лишь то, что в рамках «Эрасмус+» Евросоюз предусматривает для высших учебных заведений Узбекистана по сути продолжение программ ТЕМПУС и «Эрасмус Мундус». В дополнение к этому ЕС планировал также организовать ряд проектов по подготовке магистров и спортсменов (Источник: узбекский информационный портал «Анонс», 2014 год).

Помимо реализации образовательных программ, Евросоюз финансирует в Узбекистане многочисленные, хотя и небольшие социально-ориентированные проекты по следующим основным направлениям: «Здравоохранение», «Охрана окружающей среды», «Водоснабжение», «Очистка воды и благоустройство территорий» и т.п. По данным главы делегации Европейского Союза в Узбекистане, значительная часть средств, выделенных РУз в рамках ИСР – более 70 млн. евро, включая 28,6 млн. евро в 2007-2010 годы и 42 млн. евро в 2011-2013 годы, была направлена на осуществление именно такого рода проектов. В период 2014-2020 годов под эгидой ИСР ЕС планирует выделить на различные социально-ориентированные проекты еще 168 млн. евро (Источник: узбекский информационный портал «Анонс» со ссылкой на главу делегации Европейского Союза в Узбекистане, 2015 год).

В свою очередь и сам Узбекистан также проявлял и все еще проявляет определенную заинтересованность к взаимодействию с Евросоюзом как в социальной сфере вообще, так и в образовательном сегменте в частности. Например, еще в 1997 году в РУз были созданы сразу два фонда: Фонд «Умид» (по поддержке обучения одаренной молодежи за рубежом) и Фонд «Устоз» (по подготовке преподавателей и изучению ими международного опыта), ориентированных на развитие образовательных связей, главным образом, со странами Запада. Причем основной поток узбекских студентов и преподавателей в рамках обеих фондов пришелся на государства-члены ЕС.

Справка. При финансовой поддержке Фонда «Умид» более 500 студентов из Узбекистана продолжили свое обучение в ведущих университетах развитых стран мира, в основном – европейских. В свою очередь, по линии Фонда «Устоз» более 400 преподавателей прошли стажировку и курсы повышения квалификации в ведущих зарубежных, главным образом, европейских учебных и научных центрах. Кроме того при содействии Фонда «Умид» в Узбекистане открылись 84 виртуальные библиотеки, где размещено 3500 периодических изданий для бесплатного пользования. Стоимость данного проекта превысила 6 млн. долларов (Источник: исследование узбекских экспертов Э.Иманова, Ш.Сафарова и О.Бутаерова, 2002 год).

Поощряя образовательные связи с Европой (особенно ранее при содействии тех же фондов «Умид» и «Устоз»), РУз также поэтапно внедряет принципы и стандарты европейского образования. Хотя Узбекистан пока официально не присоединился к Болонскому процессу, в стране вводятся три последовательные ступени высшего образования, которые ведут к присвоению званий бакалавра, магистра и доктора наук.

Другим свидетельством заинтересованности РУз в развитии взаимодействия с ЕС в социальной сфере может служить и то, что вплоть до 2005 года Ташкент в целом не препятствовал активности на узбекской территории различных международных, в том числе европейских неправительственных организаций. Более того государственные структуры Узбекистана по большому счету не вмешивались в деятельность многочисленных местных НПО и не ограничивали их контакты с зарубежными партнерами.



Тем не менее в целом европейская социальная политика никогда не оказывала серьезного влияния на широкие слои узбекского общества. Например, те же программы ТЕМПУС и «Эрасмус Мундус» фокусировались лишь на очень небольших группах граждан РУз (в основном немногочисленных представителей академических кругов и студенческой молодежи). После же событий 2005 года, когда доверие Ташкента к Брюсселю (как и Вашингтону) было в значительной степени подорвано, Евросоюз почти утратил возможность оказывать сколько-нибудь существенное социальное воздействие на Узбекистан.

Факторы, ведущие к ослаблению влияния ЕС

Несмотря на достаточно высокую активность Евросоюза в Узбекистане вплоть до середины 2005 года, в последующий период времени политика ЕС в социальной сфере РУз претерпела кардинальные изменения. Главным образом, это связано с тем, что после андижанских событий узбекские государственные структуры стали постепенно ужесточать контроль над деятельностью иностранных резидентов на территории страны. Помимо этого, в последние годы наблюдается снижение самой европейской активности в Узбекистане, причем даже в образовательном сегменте.

К тому же налицо фактическая неосведомленность узбекских граждан о Европейском Союзе. Так большая часть населения получает сведения о ЕС в основном из российских средств массовой информации. Сама же Европа воспринимается в Узбекистане в целом как совершенно иная, причем непонятная цивилизация с резко отличающейся системой координат и ценностей.

Более того, многочисленные социальные барьеры (миграционные, транспортные, языковые, культурные и ментальные) между ЕС и РУз остались по сути примерно такими же, какими они и были во времена СССР. Преодоление же этих барьеров объективно крайне сложно по причине географической отдаленности, слабости экономических связей и отсутствия сколько-нибудь значительных национальных диаспор (как узбекской в странах ЕС, так и европейских в РУз).⁸

Тем не менее слабость человеческих контактов между Узбекистаном и Европой, по-видимому, устраивает и сам Ташкент, который вполне удовлетворен современным характером социальных связей с Европой, не испытывая острой потребности в их интенсификации, расширении и углублении. Единственным исключением в данном плане является очевидная заинтересованность РУз лишь в увеличении туристических потоков из западных государств.

8. Дело в том, что практически все узбеки (как основная титульная нация РУз), находящиеся за пределами своей страны, проживают в России (трудовая миграция), соседних странах региона, а также в Афганистане.

Учитывая же то, что Ташкент в последние годы все больше сопротивляется информационному и иному воздействию извне, возможности ЕС по влиянию на Узбекистан и укреплению здесь своих позиций постоянно уменьшаются. Так с одной стороны для выезда в государства с визовым режимом в территориальных органах Министерства внутренних дел РУз каждому гражданину необходимо получить специальную отметку (учетную запись или т.н. выездную визу) в паспорт сроком на два года. С другой стороны в последние десять лет серьезно усложнилась процедура получения разрешения на выезд за рубеж для сотрудников государственных учреждений, к числу которых относятся и представители высших учебных заведений страны. Все лица этой категории, планирующие зарубежные поездки, обязаны заранее (как минимум за месяц) согласовывать их с вышестоящими инстанциями, как правило, на уровне соответствующих министерств и ведомств.



В итоге, в условиях географической удаленности и наличия многочисленных барьеров, по сути, так и не преодоленных в постсоветский период, Евросоюз практически не оказывает да и не способен оказывать сколько-нибудь серьезного влияния на Узбекистан.

Даже финансирование социально-ориентированных проектов в РУз не дает Брюсселю особых возможностей по усилению воздействия на Ташкент, потому что Узбекистан (в отличие, например, от соседних Кыргызстана и Таджикистана) слабо зависит от внешней помощи.

В будущем, даже в случае прихода к власти в РУз политиков нового поколения, либо в силу каких-нибудь иных трудно просчитываемых факторов, рост влияния ЕС представляется крайне маловероятным. При этом отсутствуют сами предпосылки для кардинальной интенсификации европейско-узбекских социальных связей. В свою очередь, искусственное форсирование сближения и/или усиление политического давления на Узбекистан скорее всего может привести лишь к обратным результатам.

Выводы

Евросоюз не сумел добиться существенных успехов в плане закрепления в Узбекистане. Воздействие ЕС на РУз в политической, экономической и социальной сферах крайне незначительно. Некоторым исключением является лишь сфера безопасности, что обусловлено главным образом наследием и инерцией взаимодействия Евросоюза/Запада с Узбекистаном в ходе начальной стадии военной операции США/НАТО в Афганистане. Однако все это не меняет общей картины крайней слабости европейского влияния на эту центральноазиатскую страну:

- **в политической сфере** позиции Евросоюза остаются фрагментарными и неустойчивыми в основном из-за многовекторной внешней политики самого Ташкента, разногласий между ЕС и РУз по вопросам глубины, скорости и масштабов политической трансформации Узбекистана, а также конкурирующего (причем более сильного и где-то растущего) влияния России и Китая;
- **в экономической сфере** воздействие ЕС вообще незаметно по причине неразвитости европейско-узбекских торговых и проектно-инвестиционных связей, отсутствия какого-либо значительного интереса европейского бизнеса к Узбекистану;
- **в сфере безопасности** позиции Евросоюза хотя и были достаточно сильны ранее, однако в настоящее время кардинально ослабли;
- **в социальной сфере** европейская политика настолько слаба, что исключает в принципе возможность оказания сколько-нибудь существенного влияния на узбекское общество.

В итоге, несмотря на определенную заинтересованность ЕС и РУз во взаимодействии или, по крайней мере, в поддержании его современного состояния, каких-либо признаков к усилению европейских позиций в Узбекистане пока не просматривается.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

После распада СССР Европейский Союз, безусловно, сумел обозначить свое присутствие во всех пяти странах Центральной Азии, выйдя на различный уровень влияния на каждую и в каждой из них.

Во-первых, **в политической сфере** влияние ЕС в наибольшей степени проявляется в Кыргызстане, несколько меньше и лишь по ряду аспектов – Казахстане, еще меньше – Таджикистане, незначительно – Узбекистане и крайне незначительно – Туркменистане.

Во-вторых, **в экономической сфере** влияние Евросоюза наиболее сильным является в Казахстане, а по некоторым моментам – Кыргызстане и Туркменистане, и в гораздо меньшей степени – Таджикистане, а также Узбекистане. При этом в характере европейского воздействия на Кыргызстан и Туркменистан есть принципиальные различия. Если в Кыргызстане ЕС использовал прежде всего политические и консультационные инструменты (по ускорению либерализации экономики), то в Туркменистане наблюдалось довольно активное участие ряда европейских компаний в освоении нефтегазовых месторождений на шельфе Каспия.

В-третьих, **в сфере безопасности** влияние ЕС наиболее ощутимо в Таджикистане и Кыргызстане, гораздо меньше – Казахстане, незначительно – Узбекистане и Туркменистане. Причем в случае Таджикистана и Кыргызстана европейские рычаги достаточно эффективны лишь с точки зрения технического и финансового содействия обустройству государственных границ. Особенно важна такая помощь для Таджикистана, имеющего крайне протяженную (более чем 1300-километров) границу с Афганистаном, по всему периметру которой к тому же сохраняется сложная ситуация.

В-четвертых, **в социальной сфере** влияние ЕС наиболее отчетливо проявляется в Казахстане, несколько меньше – Кыргызстане, очень слабо – Таджикистане, еще более слабее – Узбекистане, и практически совсем не заметно – Туркменистане. При этом сами масштабы европейского информационного, культурного, идеологического и иного социального воздействия на широкие слои населения стран ЦА крайне невелики.

В целом же влияние Евросоюза на Центральную Азию, даже если и было по каким-то вопросам и в каких-то сегментах существенно ранее, то за последние десять лет кардинально ослабло (особенно на фоне роста влияния России и Китая), а в будущем – с высокой долей вероятности еще более ослабнет.

В политической сфере это во многом обуславливается:

- географической удаленностью, отсутствием исторического опыта интенсивного и тесного взаимодействия Европы и Центральной Азии (пожалуй, лишь за исключением советского периода для прибалтийских стран-членов ЕС, когда их взаимодействие с регионом в рамках СССР было достаточно интенсивным и тесным);
- сохраняющейся разноректорностью подходов (а в каких-то случаях – и интересов) европейских государств;
- чрезмерной забюрократизированностью европейских политических структур и необходимостью многочисленных согласований (на различных уровнях и между различными странами), что не позволяет Брюсселю своевременно принимать те или

иные важные решения на центральноазиатском направлении своей политики, быстро и адекватно реагировать на меняющуюся внутри и вокруг ЦА ситуацию;

- многовекторной внешней политикой самих стран Центральной Азии, их явным нежеланием (за исключением, возможно, лишь Кыргызстана) реально реформировать свои политические системы в соответствии с европейскими (западными) стандартами;
- высоким, где-то растущим, а по каким-то аспектам – скоординированным влиянием России и Китая.

Принимая во внимание вышеизложенное, можно сделать вывод о том, что, несмотря на частые контакты центральноазиатских и европейских официальных лиц, а также огромное число совместных деклараций (например, о стремлении к партнерству, приверженности демократическим идеалам и т.п.) политическое влияние ЕС на ЦА было и остается относительно невысоким (особенно по сравнению с влиянием России и Китая), а в будущем – наиболее вероятно уменьшится.

В экономической сфере слабость политики Евросоюза главным образом определяется:

- экономико-географической изоляцией, неэффективностью транспортного сообщения (в первую очередь железнодорожного как экономически наиболее рентабельного) между Европой и Центральной Азией;
- отсутствием взаимозависимости экономик стран региона и Евросоюза, а также какой-либо потребности к ее формированию (в отличие, например, от сохраняющейся довольно высокой взаимозависимости экономик государств ЦА и России, их растущей зависимости от Китая);
- незаинтересованностью европейского бизнеса в реализации крупных проектов в регионе (за исключением лишь некоторого интереса к проектам в нефтегазовой отрасли Казахстана и в меньшей степени – нефтегазовой отрасли Туркменистана);
- ориентацией ЦА на экономические связи со своим традиционным партнером – Россией и развивающимися странами Азии, в первую очередь Китаем;
- некоторыми успехами Москвы в продвижении программ, схем и алгоритмов экономической интеграции на постсоветском пространстве, в том числе с участием государств региона (Таможенный союз, Евразийский экономический союз) и одновременно все более активной торговой, финансовой и проектной политикой Пекина в Центральной Азии.

В этих условиях по сути единственным звеном, связывающим экономики стран-членов ЕС и государств ЦА, остается торговля (масштабы которой особенно велики в случае с Казахстаном). Однако, как представляется, это является не более чем историческим наследием, учитывая то, что торговые связи Российской империи, а затем СССР традиционно были ориентированы преимущественно на Европу. Тем более, что прибалтийские страны-члены ЕС когда-то были составной частью советской экономики, а государства Восточной и Центральной Европы входили с Советским Союзом в единое экономическое пространство – Совет экономической взаимопомощи.

- традиционно высоким тяготением населения стран Центральной Азии к России, российской культуре и российскому информационному пространству;
- воспринимаемой в качестве высокой идеологизацией подходов ЕС к ЦА, когда консервативным обществам стран региона навязываются неприемлемые для них ценности и стандарты.

По большому счету социальное влияние Евросоюза ограничивается лишь образовательными программами, а в ряде случаев (Таджикистан и Кыргызстан) – поддержкой государственных бюджетов, оказанием гуманитарной и продовольственной помощи. Однако, те же образовательные программы охватывают лишь очень узкую прослойку общества (как правило, небольшие группы студенческой молодежи и преподавателей высших учебных заведений), а усилия ЕС по финансированию социально-ориентированных проектов в странах региона не заметны на общем фоне растущих, углубляющихся и множасьих социальных проблем ЦА.

Поэтому, несмотря на все точечные успехи европейской политики «мягкой силы», в том числе по формированию прозападных элит, в целом социальное влияние Евросоюза на регион было, есть и, скорее всего, будет невысоким.

В итоге, факторы, ведущие к ослаблению влияния Европейского Союза в Центральной Азии, явно гораздо более значимы и весомы по сравнению с факторами, обуславливающими усиление данного влияния.

Более того, с точки зрения современных реалий, время в Центральной Азии уже работает против Евросоюза. Если в те же 90-е годы прошлого века ЕС и представлялся неким идеальным партнером для стран ЦА, избравших путь построения светских государств европейского типа, то по прошествии 25 лет постсоветского периода надежды и иллюзии государств региона на всемерную помощь Европы (и Запада в целом) в достижении прорыва в комплексном развитии уже похоже исчезли.

В дальнейшем влияние Евросоюза в Центральной Азии будет скорее всего уменьшаться. Теоретически, конечно, нельзя полностью исключить сценарий очередного всплеска западного военно-политического и экономического внимания к региону, что, безусловно, приведет и к росту европейского влияния на центральноазиатские государства. Однако такой сценарий все же пока представляется крайне маловероятным.

Наиболее вероятно то, что Евросоюз в силу ухудшения ситуации в самой Европе (экономические и социальные сложности в целом ряде стран-членов ЕС, рост дезинтеграционных настроений, потоки беженцев из северной Африки и Ближнего Востока, конфликт на Украине и др.) будет уделять основное внимание внутренним проблемам, а также отношениям с ближайшими соседями, выводя из приоритетов взаимодействие с такими географически отдаленными регионами как Центральная Азия.

Список рекомендуемой литературы

В.Аксенова. Диалоги ЕС и Центральной Азии по правам человека: перемены к лучшему? – Брюссель: EU – Central Asia Monitoring. – Брифинг № 16. – Апрель 2011 года. – 4 с.

Ш.Асадов. Транзитные коридоры Таджикистана и их потенциал для развития региональной торговли. – Душанбе: Институт государственного управления и политики Университета Центральной Азии. – 2012 год. – 44 с.

Й.Бунстра, Ж.Хейл. Содействие ЕС Центральной Азии: назад к чертежной доске? – Брюссель: EU – Central Asia Monitoring. – Рабочий доклад № 8. – Февраль 2010 года. – 16 с.

Й.Бунстра, Н.Шаповалова. Заниматься развитием, думая о безопасности? Взаимосвязь развития и безопасности в европейской политике в Таджикистане. – Брюссель: EU – Central Asia Monitoring. – Рабочий доклад № 12. – Февраль 2013 года. – 25 с.

П.Джоунс. Образовательная инициатива ЕС в Центральной Азии. – Брюссель: EU – Central Asia Monitoring. – Рабочий доклад № 9. – Март 2010 года. – 16 с.

Э.Имамов, Ш.Сафарова, О.Бутаеров. Республика Узбекистан: результаты реформ и дальнейшая стратегия развития высшего образования. – Ташкент: Институт проблем высшей и средней специальной школы. – 2002 год. – 16 с.

М.Кочладзе. Европейский инструмент для развития. Руководство для гражданского общества. / Зеленая альтернатива - сеть НПО «Бенквоч». – Ноябрь 2011 года. – 25 с.

Национальный опрос общественного мнения в Кыргызстане. – Бишкек: Международный республиканский институт. – 4-27 февраля 2012 года. – 72 с.

С.Пейруз (под редакцией). Как воспринимают Европейский Союз в Центральной Азии? – Брюссель: EU – Central Asia Monitoring. – Рабочий доклад № 16. – Июль 2014 года. – 16 с.

В.Смирнова. Деятельность программы ТАСИС в Республике Казахстан. / Вестник Волгоградского государственного университета. – Волгоград, Россия. – Выпуск № 11. – 2006 год. – С.159-163.

Социологическое исследование «Европа глазами казахстанцев». – Алматы: Центр изучения общественного мнения при Казахстанском институте стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан. – 2014 год. – 23 с.

Стратегия Европейского Союза для Центральной Азии. Три года спустя. – Материалы международного семинара. – Алматы: Фонд им.Ф.Эберта. – 2010 год. – 243 с.

А.Чеботарёв, М.Губайдуллина (под общей редакцией А.Чеботарёва). / Стратегия Европейского Союза в Центральной Азии на 2007-2013 гг.: предварительные итоги. – Алматы: Центр актуальных исследований «Альтернатива», Центр Германских исследований КазНУ, Фонд им.Ф.Эберта. – 2013 год. – 184 с.

**Об авторах**

ПАРАМОНОВ Владимир Владимирович родился в г.Москве. Основатель интернет-проекта «Центральная Евразия» (www.ceasia.ru, www.ceasia.org) и руководитель одноименной аналитической группы (Ташкент, Узбекистан). Выпускник Екатеринбургского суворовского военного училища, Новосибирского высшего военно-политического общевойскового училища и одной из российских академий. Кандидат наук / Ph.D. Ранее являлся соискателем Национального университета Узбекистана и Университета мировой экономики и дипломатии при МИД Республики Узбекистан. Преподавал в ряде университетов г.Ташкента. Работал в качестве научного, старшего научного сотрудника, заведующего сектором «США и Европа» Института стратегических и межрегиональных исследований при Президенте РУз, руководителя Центра системных исследований, лектора Высшей школы стратегического анализа и прогнозирования РУз, главного научного сотрудника / координатора исследований Центра экономических исследований при службе государственного советника Президента РУз по вопросам социально-экономической политики. Защитил диссертацию по теме «Геостратегия США в Центральной Азии». Проходил научно-исследовательские стажировки в ряде зарубежных университетов, в том числе Университете Джорджии (США), Университете Джонса Хопкинса (США), Университете Вулверхемптона (Великобритания), Университете Оксфорда (Великобритания), Университете Лондона (Великобритания), а также некоторых университетах Франции и Германии. Специализируется на вопросах междисциплинарного анализа и прогноза политики России, Китая, Евросоюза в Центральной Азии в политической, экономической, социальной сферах, а также в сферах безопасности и энергетики (топливно-энергетический комплекс), взаимодействия стран Центральной Азии в названных сферах. Отдельным направлением интересов выступают вопросы организации и ведения информационно-аналитической и аналитико-прогнозной работы, а также создания и развития аналитических структур/команд. Автор и соавтор порядка 500 публикаций, в том числе пяти книг, более 50 докладов и сотен статей по вопросам международных отношений в Центральной Азии и вокруг нее, а также серии брошюр, включая «Основы информационно-аналитической работы» (2002 год).

СТРОКОВ Алексей Владимирович родился в г.Ташкенте. Член экспертного совета Аналитического проекта "Центральная Евразия" (www.ceasia.ru, www.ceasia.org, г.Ташкент, Узбекистан). Выпускник Московского химико-технологического института им. Д.И.Менделеева. Кандидат наук. Подполковник запаса. Работал аналитиком в системе Вооруженных сил РУз. Являлся ведущим научным сотрудником Центра системных исследований, а также лектором Высшей школы стратегического анализа и прогнозирования РУз. Привлекался в качестве эксперта к исследовательским проектам ПРООН, АБР и Центра экономических исследований при службе государственного советника Президента РУз по вопросам социально-экономической политики. Занимается исследовательской деятельностью по вопросам отношений России, Китая и Евросоюза с государствами Центральной Азии в сферах политики, экономики, безопасности, а также двустороннего взаимодействия самих центральноазиатских стран в названных сферах. Кроме того, интересуется вопросами присутствия Китая, России и ЕС в энергетике государств региона. Автор и соавтор пяти книг, серии брошюр, докладов и более 100 статей по вопросам международных отношений в Центральной Азии.

АБДУГАНИЕВА Зебинисо Алишеровна родилась в г.Ташкенте. Является соискателем докторской диссертации одного из университетов Узбекистана и одновременно экспертом Аналитического проекта "Центральная Евразия" (www.ceasia.ru, www.ceasia.org, г.Ташкент, Узбекистан). Окончила Ташкентский государственный институт востоковедения по специальности "Международные отношения". Затем обучалась в магистратуре Университета мировой экономики и дипломатии при МИД РУз на факультете "Международные отношения". Работала специалистом Института управления при УМЭД, экспертом Фонда региональной политики РУз, ведущим специалистом Управления мониторинга кадров Академии государственного строительства при Президенте РУз, ведущим научным сотрудником Центра новейшей истории этой же Академии и научным сотрудником Института истории Академии наук РУз. Занимается исследованием международных отношений в Центральной Азии, политикой ЕС в области образования, науки и культуры. Также интересуется вопросами взаимодействия стран региона с международными организациями. Автор и соавтор ряда научных статей и коллективных монографий.