

Академия Государственного Управления  
при Президенте Республики Казахстан

УДК 327.7 (5-191.2) (574)

На правах рукописи

**ӘУБӘКІР ӘСИМА**

**Эволюция политики и стратегии Европейского Союза в Центральной  
Азии: влияние на Казахстан**

6D020200 – Международные отношения

Диссертация на соискание степени  
доктора по профилю

Научный консультант  
доктор политических наук  
Т.С. Сулейменов

доктор политических наук  
М.Т. Лаумулин

Республика Казахстан  
Нур-Султан, 2022

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ</b> .....	3
<b>ВВЕДЕНИЕ</b> .....	5
<b>1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИЗУЧЕНИЯ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА И СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ ЕЕ РАЗВИТИЯ</b> .....	18
1.1 Теоретические подходы в исследовании внешней политики Европейского Союза.....	18
1.2 Основные тенденции современной внешней политики Европейского Союза.....	22
<b>2 ФОРМИРОВАНИЕ И РАЗВИТИЕ ПОЛИТИКИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА В ЦЕНТРАЛЬНОАЗИАТСКОМ РЕГИОНЕ</b> .....	33
2.1 Определение и трансформация приоритетов внешней политики Европейского Союза в Центральной Азии.....	33
2.2 Компаративный анализ стратегий Европейского Союза по Центральной Азии (2002, 2007, 2019 гг.).....	47
2.3 Новая Стратегия ЕС по Центральной Азии 2019 года: возможности для Казахстана.....	60
2.4 Региональные программы Европейского Союза в Центральной Азии.....	68
<b>3 РОЛЬ ЦЕНТРАЛЬНОАЗИАТСКИХ ГОСУДАРСТВ В ФОРМИРОВАНИИ И РАЗВИТИИ ЕВРОПЕЙСКОЙ ПОЛИТИКИ В ОТНОШЕНИИ РЕГИОНА</b> .....	82
3.1 Вклад Республики Казахстан.....	82
3.2 Место и роль государств ЦА в политике ЕС: Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан.....	90
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ</b> .....	119
<b>СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ</b> .....	129

## ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ

БОМКА, ВОМСА	– Программа по управлению границами в Центральной Азии
БДИПЧ	– Бюро по демократическим институтам и правам человека
ВОЗ	– Всемирная организация здравоохранения
ВП	– Восточное Партнерство
ВТО	– Всемирная торговая организация
ВСП, GSP	– Всеобщая система преференций
ЕАЭС	– Евразийский экономический союз
ЕврАзЭС	– Евразийское экономическое сообщество
ЕБРР	– Европейский банк реконструкции и развития
ЕИБ	– Европейский инвестиционный банк
ЕИДПЧ	– Европейский инструмент содействия демократии и правам человека
ЕК	– Европейская Комиссия
ЕПА	– Европейская палата аудиторов
ЕПС	– Европейская политика соседства
ЕС	– Европейский Союз
ЕСВД	– Европейская служба внешних действий
ИВП	– Инициатива ЕС по верховенству права
ИНОГЕЙТ	– Механизм для межгосударственной транспортировки нефти и газа в Европу
КАДАП, САДАР	– Программа по предотвращению распространения наркотиков в Центральной Азии
КНБ	– Комитет национальной безопасности
КНР	– Китайская Народная Республика
КУГ	– Комплексное управление границами
МАГАТЭ	– Международное агентство по атомной энергии
МВД	– Министерство внутренних дел
МВФ	– Международный валютный фонд
МИД	– Министерство иностранных дел
МСБ	– Малый и средний бизнес
НАТО	– Организация североатлантического договора
НПО	– Неправительственные организации
ОБСЕ	– Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ОВПБ	– Общая внешняя политика и политика безопасности
ОДКБ	– Организация договора коллективной безопасности
ОМУ	– Оружие массового уничтожения
ООН	– Организация Объединенных Наций
ПАСЕ	– Парламентская Ассамблея Совета Европы
ПИИ	– Прямые иностранные инвестиции

ПРООН	– Программа развития Организации Объединенных Наций
РК	– Республика Казахстан
СВМДА	– Совещание по взаимодействию и мерам доверия в Азии
СНГ	– Содружество Независимых Государств
СМИ	– Средства массовой информации
СПС	– Соглашение о партнерстве и сотрудничестве
СРПС	– Соглашение о расширенном партнерстве и сотрудничестве
СССР	– Союз Советских Социалистических Республик
США	– Соединенные Штаты Америки
ТАСИС	– Техническая помощь Содружеству Независимых Государств
ТЕМПУС, TEMPUS	– Программа трансъевропейской мобильности в области университетского образования
ТРАСЕКА	– Транспортный коридор «Европа – Кавказ - Азия»
ФРГ	– Федеративная Республика Германия
ЦА	– Центральная Азия
ЦАПО	– Центрально-Азиатская Платформа Образования
ЦАЭС	– Центральноазиатское экономическое сообщество
ЦУР	– Цели устойчивого развития
ШОС	– Шанхайская организация сотрудничества
ЭРАЗМУС	– Европейская программа по обмену студентами, научными и педагогическими кадрами
МУНДУС	– Программа по предотвращению распространения наркотиков в Центральной Азии
САДАР, КАДАП	– Программа по предотвращению распространения наркотиков в Центральной Азии
CAREN	– Центрально-Азиатская региональная образовательная сеть
CAREC	– Центрально-Азиатский региональный экологический центр
DCI	– Инструмент сотрудничества в целях развития
IFCA	– Инвестиционный механизм для Центральной Азии
GD DEVCO	– Генеральный директорат Еврокомиссии по международному сотрудничеству и развитию

## ВВЕДЕНИЕ

**Общая характеристика работы.** На фоне наблюдаемой в современной системе международных отношений кардинальной трансформации ранее существовавшего баланса сил, Центральная Азия продолжает оставаться в фокусе внимания ведущих мировых акторов, так или иначе стремящихся не только к укреплению, но и последующему продвижению своих позиций в регионе. Одним из крупнейших экономических и политических игроков в Центральной Азии является Европейский Союз.

Евросоюз, строительство которого берет начало с шестерки стран-учредителей Европейского экономического сообщества в 1957 году, достиг сегодня внушительных размеров – членами этой институциональной системы являются 27 государств. Европейский Союз представляет собой уникальный пример интеграционного объединения, прошедшего достаточно сложный путь от зоны свободной торговли и таможенного союза до создания не только экономического и валютного союза, но и политической интеграции [1].

Геополитические изменения 1991 года обусловили необходимость выделить и обособить бывшие советские среднеазиатские республики в новый самостоятельный регион - Центральную Азию. Данное понятие было введено в оборот в январе 1993 года на саммите в Ташкенте, когда подписывался Протокол о создании Общего рынка между пятью центральноазиатскими государствами: Казахстаном, Кыргызстаном, Таджикистаном, Туркменистаном и Узбекистаном. В данном исследовании центральноазиатский регион рассматривается исходя из этого политологического контекста. Вместе с тем, следует упомянуть и о географическом подходе к трактовке термина «Центральная Азия», согласно которому, помимо пяти вышеуказанных государств в него входят Монголия, Западный Китай, Пенджаб, Кашмир, Северная Индия, Северный Пакистан, Северо-Восточный Иран, Афганистан, а также районы азиатской России южнее таежной зоны [2].

Среди основных факторов, способствующих сохранению и усилению интереса Европейского Союза к Центральной Азии, выделяются следующие:

- геостратегическое положение региона, находящегося на перекрестке геополитических интересов мировых держав.

Небольшой по размеру географический ареал уже представляет собой сверхконцентрированную многополярность или очень плотное сосредоточение целого ряда держав и крупных геополитических игроков, таких как Россия, США, КНР, Иран, Турция, Индия, Япония, Южная Корея и др. [3];

- высокий транзитный потенциал ЦА для торговых потоков между Европой и Азией;

- наличие в ЦА, особенно в Казахстане и Туркменистане, значительного энергетического и природно-ресурсного потенциала (в особенности углеводородного);

- непосредственная близость государств ЦА к Афганистану, что повышает риски распространения в регионе угроз безопасности (терроризм,

религиозный экстремизм, незаконный оборот наркотиков и т.п.) и масштабной транзитной миграции (в особенности на фоне кризиса, возникшего летом 2021 года в связи с приходом к власти талибов).

В этом контексте следует отметить, что Казахстан продемонстрировал мировому сообществу реальную готовность к международному сотрудничеству в различных областях, в том числе в возрастающей по значимости сфере содействия обеспечению безопасности на границах.

Диссертационная работа посвящена исследованию этапов эволюционного развития политики и стратегии Европейского Союза в отношении центральноазиатского региона, их влиянию на Казахстан и государства ЦА, определению и раскрытию механизмов взаимодействия, выявлению тенденций, а также перспективных направлений сотрудничества в условиях меняющегося соотношения сил в мировой системе международных отношений, в целом, и самой Центральной Азии, в частности. На каждом из таких этапов Евросоюз стоял перед необходимостью достижения определенных целей, связанных как с развитием приоритетных направлений сотрудничества, так и с вопросами геополитического характера.

Политика Европейского Союза по отношению к региону строится через реализацию соответствующих программных документов (стратегий), определяющих круг задач, достигаемых с помощью соответствующих механизмов и инструментов. Главным инструментарием практической реализации стратегий являются страновые и региональные программы.

Казахстан первым из стран Центральной Азии в феврале 1993 года установил дипломатические отношения с Европейским Союзом. Здесь же в ноябре 1994 года ЕС открыл свое первое представительство в регионе. Кроме того, Республика Казахстан стала первой страной в ЦА, с которой Евросоюз 23 января 1995 года подписал Соглашение о партнерстве и сотрудничестве. С учетом произошедших за 20 лет политических, экономических и социальных преобразований, 21 декабря 2015 года стороны подписали принципиально новое Соглашение о расширенном партнерстве и сотрудничестве. Следует отметить, что ЕС является крупнейшим инвестором и торговым партнером Казахстана.

Официальный визит Президента РК К. Токаева в Брюссель в ноябре 2021 года придал мощный импульс укреплению стратегических партнерских связей между Казахстаном и Евросоюзом и открыл новые пути для углубленного взаимодействия.

Разработав Совместное коммюнике «Европейский Союз и Центральная Азия: новые возможности для более крепкого партнерства» [4], вступившее в силу 17 июня 2019 года после принятия соответствующих заключений Совета ЕС [5], которое де-факто стало новой Стратегией ЕС по Центральной Азии, европейцы демонстрируют готовность инициировать и проводить, с учетом предложений стран ЦА, политику, направленную на расширение взаимодействия с регионом.

Центральноазиатские государства, в свою очередь, заинтересованы в качественной реализации Стратегии, как драйвера межрегиональной и внутрирегиональной кооперации, а также дополнительного инструмента обеспечения устойчивого развития региона и каждой страны в отдельности.

**Актуальность** настоящего исследования обусловлена, прежде всего, возрастанием геополитической значимости Центральной Азии и необходимостью усиления стратегического партнерства региона с Европейским Союзом с учетом текущих мировых тенденций и вызовов различного характера.

Переосмысление внешнеполитической деятельности ЕС в отношении региона, выявление как сильных, так и менее результативных ее сторон с последующим анализом причин этих явлений, призвано способствовать раскрытию новых возможностей для эффективного взаимодействия.

#### **Степень научной разработанности темы.**

Проблематика, касающаяся развития внешней политики Евросоюза, в частности, в Центральной Азии, присутствует в научном дискурсе довольно давно, при этом доля работ, посвященных комплексному анализу трансформации его политики и стратегии в регионе с 1991 по 2021 годы, невысока.

Что касается Казахстана, приоритетность европейского вектора во внешней политике страны подтверждается, в первую очередь, работами первых лиц Казахстана: Первого Президента РК- Елбасы Н. Назарбаева и Главы государства К. Токаева. Фундаментальное освещение проблем геополитики в Центральной Азии и ее влияния на Казахстан нашло отражение в работах Н. Назарбаева «Критическое десятилетие» [6], «Эра независимости» [7] и в ряде других. Труды К. Токаева «Под стягом независимости» [8], «Внешняя политика Республики Казахстан в период становления нового мирового порядка» [9], «Дипломатия Республики Казахстан» [10] посвящены, главным образом, приоритетам казахстанской внешней политики, в которых равнозначное внимание уделяется взаимоотношениям РК как с мировым сообществом, так и с центральноазиатскими соседями.

Необходимо отметить, что намерение о расширении партнерства и сотрудничества с Европейским Союзом и его государствами-членами отражено в Концепции внешней политики Республики Казахстан на 2020-2030 годы [11], разработанной в соответствии с целями и задачами, определенными в Стратегии долгосрочного и устойчивого развития до 2050 года, Платформе нации «100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ» и ежегодных посланиях Президента народу Казахстана.

Изучению проблематики европейской политики и стратегий были посвящены труды как отечественных, так и зарубежных исследователей. Среди исследований казахстанских ученых, посвященных политике Евросоюза в государствах Центральной Азии в целом и в Казахстане, в частности, прежде всего необходимо назвать работы К. Байзаковой [12], М. Губайдуллиной [13], Ж. Ибрашева и Э. Есенбаевой [14], С.Кушкумбаева [15], М. Лаумулина [16],

Б. Султанова [17], Г. Рахматулиной [18], Г. Мовкебаевой [19], А. Чеботарева [20].

Монография Т. Сулейменова «Казахстан и страны Восточной Европы: основные направления и перспективы сотрудничества» [21] способствовала формированию полноценного представления о процессах реформ в восточноевропейских странах, а также механизмах формирования восточно-европейского вектора внешней политики Казахстана.

В трудах М. Лаумулина были четко проанализированы первые аналитические материалы европейских исследователей, в которых формулировалось возможное отношение стран Евросоюза к центральноазиатскому региону и Каспию [22]. Отдельно следует выделить работу Тимура Токаева, в которой представлен глубокий анализ эволюции сотрудничества Республики Казахстан с Европейским Союзом до 2008 года [23].

Относительно новый взгляд на сотрудничество ЕС со странами ЦА и, в частности, с Республикой Казахстан представлен в монографии Р. Курмангужина [24], где имеется качественный анализ казахстанских инициатив на европейском треке дипломатии в период с 2000 по 2010 годы. Существенной опорой для данного исследования стали труды казахстанских ученых А. Чеботарева и М. Губайдуллиной, посвященные политике и стратегиям ЕС в Центральной Азии на разных этапах сотрудничества – в 2007-2013 годах [25], а также в рамках недавно объявленной Стратегии от 2019 года [26].

Среди отечественных исследователей, внесших вклад в изучение вопросов совершенствования сотрудничества Евросоюза с Центральной Азией в образовательной сфере, а также разработавшего в соавторстве с М. Баймухан и Д. Сыдыкназаровой единственный в своем роде «Глоссарий Европейского Союза» на семи языках [27], который существенно помог при написании данной работы, следует отметить М. Сыдыкназарова [28].

В числе исследовательских проектов, посвященных перспективам развития ЦА в контексте сопряжения интересов ведущих мировых акторов, практический интерес представляет проделанная совместно с центральноазиатскими коллегами, работа Т. Шаймергенова и М. Абишевой. Круг изученных работ, посвященных европейским интересам в регионе в геополитическом разрезе, качественно расширился за счет исследований Н. Касеновой [29].

Среди немногочисленных комплексных работ, посвященных деятельности Евросоюза в Центральной Азии, отдельного упоминания заслуживают труды некоторых центральноазиатских исследователей. Так, работа узбекских экспертов В. Парамонова, А. Строкова и З. Абдуганиевой предоставляет возможность глубже осмыслить итоги сотрудничества ЕС со странами региона с 1990-х гг. по настоящее время. Наряду с выделением сильных сторон европейской политики, мнение узбекских экспертов относительно того, что «позиции Европейского Союза в ЦА незначительны и

более того, продолжают динамику снижения», выглядит достаточно спорным [30].

Более широкому пониманию темы исследования способствовало изучение работы кыргызских авторов Э. Джураева и Н. Мураталиевой, в которой рассматриваются факторы, воспрепятствовавшие успешной реализации политики ЕС в регионе в 2000-х годах. Своевременной явилась попытка проанализировать новую стратегию ЕС в Центральной Азии от 2019 года и сопряжение стратегий других международных акторов в регионе – Китая, США и России [31].

По своему рациональным с точки зрения Узбекистана видится мнение исследователя Ф. Толипова [32], согласно которому Стратегия ЕС должна быть больше сфокусирована на региональном подходе. Очевидно, что это будет способствовать более эффективному решению совместных проблем центральноазиатскими странами, однако, с другой стороны, не позволит учесть индивидуальные потребности и возможности каждой из них.

Следует отметить практически полное отсутствие туркменской литературы и источников по предмету данного исследования. Таким образом, представление и выводы о сотрудничестве Евросоюза и Туркменистана сформированы, главным образом, на основе работ отечественных, западных и российских специалистов.

В числе зарубежных исследований по изучаемой проблематике, в особенности, опубликованных в последние годы, целесообразно выделить работу испанских ученых М. Эстебана (M. Esteban) и Н. Де Педро (N. de Pedro), написанную при участии казахстанских экспертов. В ней достаточно хорошо представлена политика ведущих мировых акторов в регионе, среди которых и Европейский Союз. Видится частично обоснованным вывод об отсутствии у Евросоюза геополитических амбиций в Центральной Азии в контексте целесообразности усиления экономической и образовательной составляющей [33].

Весьма интересной для аналитического осмысления итогов европейско-центральноазиатского сотрудничества выступила монография О. Спейсер (O. Speiser). Это одна из немногих работ, где справедливо ставится под сомнение традиционное притязание ЕС на универсальную применимость и эффективность европейских норм/нормативной силы как инструмента мягкой силы [34]. Нельзя не согласиться с частью аргументированных доводов, приводящих к мысли о необходимости развития Евросоюзом реалистского дискурса, способного содержательно изменить его внешнюю политику, в которой акцент должен быть поставлен на обеспечение международного порядка и безопасности.

Несомненный вклад в данное исследование внесла работа Ф. Старра (F. Starr) и С. Корнелла (S. Cornell), которая стала очередным изданием по стратегии ЕС в Центральной Азии в разрезе политики Запада в регионе [35]. Так, отчасти можно согласиться с авторами, что политика Запада в лице США и ЕС носила в ЦА нескоординированный характер, где во главу угла

недалековидно ставились вопросы продвижения демократии и прав человека, а не прагматичные цели. При этом западные ученые предполагают, что страны Центральной Азии могли бы стать примером для всего мусульманского мира как модель развитых и надлежаще управляемых мусульманских государств.

В другой своей работе, посвященной новой стратегии ЕС в Центральной Азии от 2019 года, ученые исходят из того, что ЕС необходимо усилить свое присутствие в Центральной Азии, если есть намерение иметь влияние в регионе, который сталкивается сегодня с вызовами со стороны Китая, Индии и Афганистана. При этом дается подробный анализ вызовов, с которыми, в свою очередь, сталкивается в процессе претворения своей политики в ЦА Европейский Союз. Нельзя не согласиться, что среди наиболее весомых – само институциональное устройство Евросоюза, зачастую тормозящее принятие оперативных и эффективных решений; дисбаланс между региональным подходом ЕС к региону и развитию отношений на двусторонней основе; противоречия между нормативными ценностями ЕС и его интересами в экономической сфере и безопасности; сопряжение политики Европейского Союза с интересами других крупных акторов в регионе [36]. Как справедливо отмечают авторы, важным в новой стратегии ЕС по Центральной Азии от 2019 года является намерение проводить различия в подходах и имплементации между всеми пятью центральноазиатскими государствами.

Говоря о Центральной Азии и ее позиции в геополитическом ракурсе, необходимо отметить работы М. Ларуэль (M. Laruelle), которые помогли более полно сформулировать представление западных экспертов о регионе. Примечательно, что к некоторым исследованиям в рамках университета Дж. Вашингтона, в котором работает М. Ларуэль, привлекались ученые не только из Европы, но и из России и азиатских стран (The Central Asia Program). Среди ее трудов можно выделить совместную с С. Пейрузом (S. Peyrouse), посвященную региональным организациям в Центральной Азии, в том числе, созданным под эгидой Европейского Союза [37]. Проблемные моменты в стратегии и политике ЕС в Центральной Азии, преимущественно в экономическом разрезе, имеют место в работе С. Пейруза [38].

Значительный вклад в изучение проблематики Центральной Азии, Кавказа и Каспийского региона в контексте геополитики и вопросов безопасности внесли российские исследователи. Среди работ в этом направлении заслуживают внимания труды И. Болговой [39], И. Звягельской [40], А. Казанцева [41], Д. Малышевой [42], О. Потемкиной [43], С. Юна [44].

В частности, в работах С. Юна полноценное освещение получила политика ЕС в Центральной Азии в 1992-2001 годах – в период становления основных направлений взаимодействия ЕС со странами региона. Среди недавно опубликованных хотелось бы выделить монографию Е. Гарбузаровой, в которой представлен анализ внешнеполитических приоритетов стран ЦА и интересов международных акторов в регионе, в числе которых Европейский Союз.

Среди многочисленных исследований российских специалистов, посвященных институтам и различным направлениям деятельности Евросоюза, особое место занимают труды Ал. А. Громыко [45] и его совместная с М. Носовым работа [46], а также труды В. Шемятенкова [47], Н. Кавешникова и Ю. Матвеевского [48].

Кроме того, значительный объем информации для осмысления предмета исследования почерпнут из периодической прессы и материалов аналитических центров, среди которых выделяются издательства Euractiv и New Europe, Бельгийский королевский институт международных отношений Egmont, Европейский Институт азиатских исследований, европейский информационный портал проекта Europe - Central Asia monitoring (EUCAM), координатором которого является авторитетный аналитик Й. Боонстра, а также Институт Европы Российской Академии наук.

**Целью диссертационного исследования** является изучение процесса становления и трансформации политики и стратегии Европейского Союза в Центральной Азии и выявление факторов их влияния на регион и Казахстан, в частности.

В работе выдвигается **гипотеза** о поступательном и структурированном характере данного процесса, а также имеющемся потенциале для наращивания всестороннего сотрудничества ЕС-ЦА.

В соответствии с поставленной целью определены следующие **задачи**:

- сопоставить ведущие теоретические основы внешней политики Евросоюза;
- исследовать ключевые тенденции современной внешней политики Европейского Союза;
- изучить процесс диверсификации внешнеполитических подходов ЕС к Центральной Азии;
- провести сравнительный анализ стратегий ЕС в Центральной Азии и основных результатов их реализации (в том числе промежуточных этапов);
- раскрыть особенности формирования и перспективы реализации новой Стратегии ЕС по Центральной Азии 2019 года;
- определить вклад Казахстана и других центральноазиатских государств в формирование и развитие европейской внешней политики в отношении региона;
- разработать рекомендательную базу для повышения эффективности сотрудничества Евросоюза с центральноазиатским регионом.

**Объектом** исследования выступает политика и стратегия Европейского Союза в отношении стран Центральной Азии.

**Предметом** исследования является эволюция основных направлений взаимодействия между ЕС и центральноазиатскими государствами.

**Хронологические рамки исследования** определены целью и задачами данного исследования. В работе охвачен период с 1993 по 2021 годы, что позволяет провести анализ модернизации внешней политики ЕС на

центральноазиатском направлении: от первых программ помощи Евросоюза до концептуальных документов стратегического характера.

**Методологическую основу** исследования составляют общенаучные принципы исследовательской объективности и достоверности, что подтверждается работой с первоисточниками, обширной фактологией и научными данными, учетом особенностей политических, экономических и других аспектов политики и стратегии ЕС в Центральной Азии. Принцип полноты отражения данных позволил изучить исследуемую проблематику и выявить сильные стороны сотрудничества ЕС с центральноазиатскими государствами, а также требующие дополнительной проработки аспекты взаимодействия.

Применение системного подхода, используемого в ходе всей работы, дало возможность рассмотреть внешнеполитическую деятельность Евросоюза в Центральной Азии как комплекс взаимосвязанных элементов, находящихся в постоянном взаимодействии между собой и с окружающей средой в целях формирования наиболее подходящих путей ее развития. Благодаря этому удалось выявить особенности подходов ЕС в отношении стран ЦА на разных этапах эволюции его политики и стратегий и определить степень эффективности их результатов.

Историко-описательный и политико-описательный методы использовались в работе для систематизации и общего анализа первичной фактологической информации. С помощью сравнительно-исторического метода и системного анализа структурированы и интерпретированы основные периоды формирования политики Евросоюза в Центральной Азии, установлены причинно-следственные связи и определены ключевые тенденции развития взаимодействия ЕС со странами региона.

Метод компаративного анализа позволил определить общие и отличительные черты каждой из рассматриваемых в исследовании стратегий ЕС в Центральной Азии. Данный метод также использован для сопоставления научных подходов различных исследователей по рассматриваемой проблематике. Методы компаративного и статистического анализа были применены для выявления динамики взаимодействия ЕС с ЦА, а также с другими крупнейшими регионами мира с экономического ракурса.

Изучение сотрудничества ЕС-ЦА основывается также на диалектическом методе исследования, заключающемся в восприятии взаимоотношений как всеобщей системы процессов и явлений, даже противоположных, в единстве и непрерывном развитии. Это также дает возможность выявить и сравнить факторы и условия генезиса и модернизации политики и стратегий ЕС в регионе.

Другими методами научного познания, использованными в работе, стали методы анализа и синтеза, индукции и дедукции.

Различные методы анализа ситуации позволили сформировать целостную картину рассматриваемых объектов и явлений. В частности, простое и включенное наблюдение, анализ документов и объективных материальных

источников, метод экспертного анализа. Также в концепцию работы легла информационно-аналитическая методика, направленная на преобразование исходного массива информации.

Таким образом, с помощью теоретического и методологического инструментария исследована эволюция политики и стратегии Европейского Союза в Центральной Азии, геополитические и экономические факторы, способствующие ее формированию.

**Теоретическая основа** работы, главным образом, опирается на положения теорий либерализма и неолиберализма, в которых Евросоюз выступает в роли рационального актора, стремящегося максимизировать свой экономический потенциал и политическую значимость.

Для обоснования международно-политической значимости Европейским Союзом зачастую используется теория нормативной силы, представляющая объединение как державу особого рода, а именно – нормативную державу.

Не являясь государством, Евросоюз тем не менее наделен политической властью и в нем присутствует политическая система (сформирована на базе Маастрихтского договора 1992 года). При этом для определения модели легитимности, присущей всякой политической системе, важно понимать ее характерные черты – у ЕС это децентрализованность власти, многоуровневое управление, асимметричность и дифференциация при значительном влиянии наднациональных институтов [49]. Намерение закрепить свою легитимность как международного актора через фундаментальные права, представляющие Европейский Союз, реализовалось через Хартию Европейского Союза по правам человека; ссылка на данный документ была включена и в Лиссабонский договор.

Основной отличительной особенностью и опорой Европейского Союза выступают инструменты так называемой «мягкой силы». ЕС склонен к либеральному пути вхождения в регион через «мягкое» проникновение: программы развития, поддержки и помощи, целью которых являются системные реформы и модернизация, в нашем случае, каждой из центральноазиатских государств. Таким образом, теория «мягкой силы» была также вплетена в процесс исследования политики и стратегии ЕС в Центральной Азии.

Раскрывая суть теоретических аспектов внешнеполитической стратегии ЕС, в том числе, в Центральной Азии, необходимо упомянуть теорию реализма, которая по-своему объясняет появление Общей внешней политики Европейского Союза.

Говоря о ЕС как о региональной интеграционной структуре, следует отметить, что существует несколько подходов к изучению процесса региональной интеграции. Несмотря на то, что данный вопрос не является предметом данного исследования, тем не менее целесообразно выделить часть теорий, наиболее логично встраиваемых в понимание сути процессов, происходящих в Евросоюзе, и их влияния на внешнюю политику объединения.

Так, в этом контексте необходимо упомянуть теорию межгосударственного подхода, называемой другими словами «системой согласия».

Кроме того, при изучении механизмов влияния ЕС в центральноазиатском регионе в работе применялись теоретические подходы конструктивистов, позволивших провести некоторую независимость интеграционных процессов от государственной политики, и объяснить возникновение норм и институтов с процессами, сопровождающими международные отношения. Схожие с конструктивистами подходы прослеживаются и в примененной в работе теории коммуникаций, ключевая идея которой сводится к необходимости формирования сообщества безопасности и регулирования имеющихся противоречий исключительно мирными способами. Главным элементом здесь выступает поток информации – как между участниками создаваемой политической системы, так и между этой системой и внешним миром [50].

Подходы Европейского Союза во внешней политике, в том числе к его сотрудничеству с Центральной Азией, в определенной степени обосновываются теорией модернизма. Согласно взглядам модернистов, целью всякой международной системы является сохранение внутреннего стабильного состояния. Как известно, одним из основных приоритетов внешней политики Европейского Союза, в том числе, в центральноазиатском регионе, считается обеспечение и поддержание безопасности и недопущение дестабилизации.

**Источниковая база** диссертации обширна, в связи с чем разделена на группы. К первой относятся законодательные и нормативные акты ЕС и государств ЦА по внешнеполитической проблематике, а также документы, регламентирующие деятельность различных структур в области международных отношений.

Во вторую группу входят официальные заявления, выступления и интервью политиков и государственных деятелей Европейского Союза, глав государств и других должностных лиц центральноазиатского региона.

Третья группа источников состоит из различных дипломатических документов, договоров, концептуальных документов стратегического характера (стратегии, концепции, внешнеполитические доктрины), опубликованных структурами ЕС и государствами Центральной Азии, а также хранящихся в архиве Министерства иностранных дел Республики Казахстан.

К четвертой группе относятся статистические данные, которые охватывают широкий спектр деятельности Евросоюза и его взаимоотношений с третьими странами (в том числе, товароборот между ЕС и странами ЦА, приток европейских инвестиций в центральноазиатские экономики, данные о помощи ЕС, оказанной государствам региона).

Пятую группу источников представляют материалы периодических изданий и информационных агентств, официальные веб-сайты институтов ЕС и ведомств государств Центральной Азии, а также материалы зарубежных и центральноазиатских экспертных кругов.

В качестве шестой группы источников можно рассматривать экспертные мнения, высказанные в ходе рабочих встреч автора с представителями Европейской Комиссии, Европейской службы внешних действий, Европейского Парламента и послами государств ЦА при Европейском Союзе.

**Научная новизна** исследования заключается в том, что в нем впервые:

1. Дана комплексная оценка эволюции политики и стратегии Евросоюза в Центральной Азии за тридцатилетний период - с начала 1990-х годов XX века по 2021 год.

2. Проведен компаративный анализ всех стратегий ЕС по ЦА (2002, 2007, 2019 гг.) и основных результатов (в том числе промежуточных) их реализации.

3. С нового ракурса выделены предпосылки и процесс разработки Стратегии ЕС по ЦА 2019 года, а также определена степень ее влияния на регион и Казахстан, в частности.

4. Определена роль РК и государств ЦА в процессе формирования и развития европейской политики и стратегии в регионе; проведен анализ и систематизация предложений РК по сотрудничеству с ЕС с 2010 по 2020 годы.

Раскрытию данного положения в значительной степени способствовала непосредственная вовлеченность автора в процесс взаимодействия с европейской стороной в ходе работы в Миссии РК при ЕС (2012-2016 гг.) и научной стажировки в Брюсселе (2020 г.). В частности, работа с послами РК при ЕС А. Хамзаевым и А. Куспан, взаимодействие с главами миссий Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана при ЕС, а также представителями Еврокомиссии, Европейского Парламента, Европейской службы внешних действий и экспертами ведущих европейских «мозговых центров» предоставила уникальную возможность сформулировать объективные выводы по рассматриваемой проблематике.

5. Разработана рекомендательная база для оптимизации и повышения эффективности сотрудничества государств Центральной Азии с Евросоюзом.

**Теоретическая и практическая значимость исследования.** Данное исследование призвано качественно дополнить имеющийся пласт работ по сотрудничеству Евросоюза с Центральной Азией. Основные положения и выводы могут быть использованы специалистами по международным отношениям и внешней политике в осуществлении научных разработок, составлении учебных пособий и преподавании специальных курсов в высших учебных заведениях.

В практическом плане содержащиеся в исследовании предложения и рекомендации могут найти применение в государственных структурах Казахстана и стран ЦА, а также общественных и научно-исследовательских институтах, осуществляющих сотрудничество и занимающихся проблематикой взаимодействия Европейского Союза с Центральной Азией.

**Основные положения, выносимые на защиту.**

1. Формирование приоритетов европейской политики в отношении государств Центральной Азии носило эволюционный характер, последовательно трансформируясь от преимущественно нормативных и

экономических интересов к закреплению роли политической компоненты. С развитием последней во внешней политике Евросоюза модифицировалась и система приоритетов и задач в регионе.

Происходящие в последние десятилетия изменения в самом Европейском Союзе, а также геополитические процессы вокруг него, обуславливают необходимость пересмотра Брюсселем своих внешнеполитических приоритетов и подходов. Основанные ранее преимущественно на либерализме, сегодня они все более обращены к реализму в духе традиционной геополитики, в основе которого лежит международный порядок и безопасность.

2. Если первые стратегии ЕС в большей степени отражали интерес к региону как к источнику энергоресурсов, то в новой Стратегии 2019 года заметно стремление ЕС взаимодействовать с центральноазиатскими государствами в качестве равноправных партнеров на взаимовыгодных условиях. Важнейший приоритет ЕС – углубление межрегиональной и внутрирегиональной кооперации. В свою очередь, стремление европейской стороны на нынешнем этапе выстраивать отношения с учетом потребностей и возможностей каждого из государств региона коррелирует с целями последних.

Новым внешнеполитическим брендом Брюсселя становится тема взаимосвязанности (connectivity), что подтверждается учреждением новых концепций в этом направлении и демонстрацией ЕС стремления к сотрудничеству с Центральной Азией в синергии с другими внешними «игроками» в регионе.

3. Стратегии и программные документы ЕС в отношении региона за прошедшие тридцать лет были не всегда совершенны. Однако, несмотря на определенные недостатки в разработке и реализации совместных проектов, европейскую политику в отношении ЦА можно назвать последовательной и структурированной.

На протяжении всего периода взаимодействия центральноазиатский регион не являлся проблемным и не требовал постоянного внимания и отвлечения ресурсов Евросоюза. Это позволило ЕС выработать достаточно прагматичный и взвешенный подход к взаимодействию с государствами ЦА исходя не из ситуационных потребностей реагирования на те или иные вызовы, а сосредоточившись на долгосрочном стратегическом планировании.

Брюссель справедливо может демонстрировать сотрудничество с регионом в качестве образца, применяя накопленный опыт для других регионов и представляя мировой общественности достигнутые результаты как доказательство эффективности европейской дипломатии.

4. Ключевым партнером ЕС в регионе как с политической, так и с экономической точки зрения является Казахстан. В числе результатов успешного взаимодействия выделяется традиция позитивного восприятия и внедрения в повестку сотрудничества Евросоюзом казахстанских инициатив и предложений.

Одним из основных аспектов партнерства может стать позиционирование Казахстана как регионального финансового, технологического и

образовательного хаба, обеспечивающего продвижение политики ЕС в Центральной Азии и способствующего развитию евразийского экономического пространства.

**Апробация основных положений исследования.** Основные теоретические положения и выводы диссертационной работы изложены автором в семи публикациях, в том числе по итогам научно-практической конференции:

1. New EU Strategy for Central Asia: History, Vision, Prospects // Центральная Азия и Кавказ. – 2020. – Т. 21, вып. 4.

2. Место и роль Казахстана в Стратегии ЕС по взаимосвязи между Европой и Азией // Мемлекеттік басқару және қызмет. – 2018. – №4 (67).

3. Global Actors in Central Asia: Great Game or Great Gain? // Мемлекеттік басқару және қызмет. – 2020. – №3 (74).

4. Еуропалық Одақ-Орталық Азия: қазіргі жағдайдағы ынтымақтастықтың жаңа трендтері (в соавторстве с Т. Сулейменовым) // Мемлекеттік басқару және қызмет. – 2020. – №4 (75).

5. Экономическая безопасность ЕС в контексте европейско-китайских отношений: материалы международной научно-практической конференции: Проблемы экономики, организации и управления в России и мире (Прага, 2018 – 26 декабря).

6. Central Asia and the European Union: Towards the New EU Regional Strategy (в соавторстве с М. Лаумулиным) // Central Asia's Affairs (Нур-Султан: Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте РК, 2020, №1).

7. European Union and Central Asia: New Horizons for Enhanced Cooperation (в соавторстве с М. Лаумулиным) // Central Asia's Affairs (Нур-Султан: Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте РК, 2021. – Т. 8, №1).

Кроме того, апробация положений осуществлялась во время научной стажировки в г. Брюссель (Бельгия) через личные беседы автора с представителями европейских институтов и научно-исследовательских центров, а также послами государств ЦА, аккредитованных при Европейском Союзе.

**Объем и структура** работы отвечают основной цели и предмету исследования. Диссертация состоит из введения, трех разделов, заключения, включающего рекомендации и списка использованных источников. Структура обусловлена характером работы, уровнем разработанности проблемы, задачами и логикой исследования.

Объем диссертационного исследования составляет 138 страниц, подготовленных в соответствии с требованиями, предъявляемыми к оформлению диссертационных работ.

# 1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИЗУЧЕНИЯ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА И СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ ЕЕ РАЗВИТИЯ

## 1.1 Теоретические подходы в исследовании внешней политики Европейского Союза

Европейский Союз – уникальное образование, выступающее, с точки зрения политической формы, как нечто среднее между государством и международной организацией. Данное объединение, традиционно, рассматривается в роли рационального актора, стремящегося максимизировать свой экономический потенциал и политическую значимость.

При этом важной неотъемлемой частью Евросоюза является его нормативная составляющая, продвигающей такие, признанные универсальными, нормы и ценности как права и свободы, демократия, равенство и др. В свою очередь, это преобразовывается в основные принципы, являющиеся ориентирами для его внешнеполитической повестки. Последние, в свою очередь, включают, в том числе, принципы предотвращения конфликтов, принципы кондициональности (интеграция на основе утвержденных и введенных в действие стандартов ЕС), принципы упреждающих действий, а также многосторонность и приверженность свободной и регулируемой торговле. Уникальность Евросоюза, как субъекта в международных процессах, состоит также в той значимой роли, которую играет нормативная составляющая в процессе формирования самой европейской идентичности.

Таким образом, теория «нормативной силы» представляет ЕС как субъект международной политики, способный придавать другим ее субъектам форму так называемой нормальности (соответствия стандартам). Данная теория была выдвинута в 2002 году европейским исследователем И. Мэннерсом (I. Manners). Разрабатывая ее, И. Мэннерс настаивал на состоятельности Евросоюза в вопросах моделирования международных отношений [51].

Термин «силы» в данном случае определялся в том смысле, который был ранее предложен М. Вебером (M. Weber). Речь шла о силе как форме взаимоотношений между двумя или более акторами, при которой один из них воздействует на другого/других, побуждая их без принуждений и запугивания воспринять нормы/ценности, с которыми при иных обстоятельствах они, вероятно, не согласились бы. При этом можно заявлять, что у ЕС до настоящего времени не сформировались унифицированные принципы и нормы его поведения на международной арене.

Для понимания того, каких международных акторов можно назвать легитимными, возможно обратиться к М. Веберу [52]. По его мнению, существуют традиционная, харизматическая и легальная виды легитимной власти. Традиционный вид легитимности базируется на исторической значимости Европы как основоположника норм и ценностей в мировой политике. Харизматический вид легитимности представляет собой желание других международных акторов походить на европейцев по ряду критериев. И,

наконец, легальный вид – это комплекс правил и норм, последовательно закрепляемых в правовой области. Очевидно, что все три типа легитимной власти, имеющие свои механизмы воздействия, одинаково применимы к объяснению нормативной силы Евросоюза.

С учетом ограниченного военного потенциала Европейского Союза многие наблюдатели усматривают его основную отличительную особенность и опору именно в инструментах «мягкой силы». Евросоюз склонен к либеральному пути вхождения в регион, его политика предпочитает инструменты «мягкого» проникновения: программы развития, поддержки и даже помощи, целью которых являются системные реформы и модернизация, в нашем случае, каждой из центральноазиатских стран.

Авторство концепции, называемой «мягкой силой», разработанной в духе неолиберализма на исходе XX века, принадлежит американскому ученому Дж. Наю (J. Nye). По его мнению, именно «мягкая сила» сегодня является ключевым инструментом внешней политики ведущих международных акторов, и Евросоюз входит в их число [53]. Надо сказать, что неолиберализм представляет собой структурную систематизацию предшествующей ей либеральной парадигмы в теории международных отношений.

С позиции теории политического либерализма, с которым связывают имена И. Канта, Т. Гоббса, Г. Гегеля и др., главной задачей внешней политики государства признается защита идеалов свободы и распространения демократии по всему миру. Установление повсеместно демократических принципов, по мнению сторонников данной теории, позволит искоренить войны и конфликты. Все ситуации, в которых происходит столкновение интересов различных государств, будут разрешаться мирным путем, исходя из норм международного права и при усилении роли международных организаций. Так, Ф. Фукуяма в статье «Конец истории?» говорит о западной либеральной демократии как о вершине идеологических представлений человечества о форме управления обществом [54]. Продолжая свои идеи в труде «Конец истории и последний человек», Ф. Фукуяма подчеркивает, что рост либеральной демократии происходит в тандеме с экономическим либерализмом. Этот процесс он называет самым удивительным политическим феноменом за последние четыре столетия [55].

Вместе с тем необходимо констатировать, что в глобальном контексте сегодняшнего дня, когда вопросы традиционной безопасности обрели в ЕС приоритетную роль, «мягкая сила» уже не рассматривается как единственный инструмент воздействия. Одновременно с тем, пребывая сегодня во внутреннем экзистенциальном кризисе, Евросоюз уделяет уже меньшее внимание решению острых региональных и глобальных проблем за пределами его границ. При этом все чаще признается, что применение силовых методов вполне допустимо, если они необходимы для продвижения и защиты высших ценностей, которыми в ЕС легитимно признаны свобода, демократия и права человека.

Раскрывая суть теоретических аспектов внешнеполитической стратегии ЕС, в том числе, в ЦА, необходимо упомянуть теорию реализма, которая в

качестве доминирующего фактора международной системы рассматривает политику государства. Основным элементом анализа в классическом реализме, согласно Г. Моргентгау (G. Morgenthau), является национальная система и, хотя международная система и ограничивает действующие возможности государства, последнее остается главным актором [56].

Реалисты исходят из того, что изменения внешней политики государств обуславливают изменения в международной системе. В целом реалистическая парадигма по-своему объясняет появление той же Общей внешней политики Европейского Союза. Так, согласно данной теории, институты ЕС и опыт Общей внешней политики ЕС находятся в прямой зависимости от развития структуры международной системы и реакции стран-членов Евросоюза. Данный подход к оценке внешней политики ЕС в отношении ЦА был особенно актуален для начального периода независимости центральноазиатских стран, который практически совпал с началом реформирования Европейского Союза в 1992 году.

Говоря о теориях, логично встраиваемых во внешнеполитическую деятельность Европейского Союза, необходимо отметить теорию межгосударственного подхода, связанную с американской школой реализма, представителями которой являются Д. Пучала (D. Puchala) и С. Хоффман (S. Hoffman). Первый назвал Евросоюз «системой согласия», где национальные государства сохраняют свои позиции и приходится считаться друг с другом с учетом взаимозависимости и взаимосвязанности [57]. С. Хоффман справедливо полагал, что «государственные интересы являются конструкциями, в которых идеи и идеалы, прецеденты и опыт прошлого, внутренние силы и правители – все играет свою роль». При этом политика им делится на «высокую» и «низкую». Так, к первой относятся вопросы, касающиеся государственного суверенитета, а ко второй – всевозможные сферы сотрудничества [58].

По мнению сторонников данной школы, успешная интеграция создает новые дополнительные вопросы в сфере обеспечения национальной безопасности. Такая интеграция создает противоречия между национальными и наднациональными институтами, а также вносит определенную неясность между самими национальными государствами в силу того, что у каждого из этих государств есть свое место и позиция в системе международных отношений.

Внимания заслуживает также теория коммуникаций, раскрывающая важные закономерности международных отношений, без которых теоретическое познание интеграции Евросоюза представляется затруднительным. Ключевым элементом данного подхода является элемент информации, то есть создание политической системы зависит в функциональном плане от потока информации – как между участниками этой системы, так и между этой системой и внешним миром. Под интеграцией в таком раскладе подразумевается процесс поиска элементами системы (политическими группами) коллективной безопасности. Именно «сообщество безопасности» занимает в теории коммуникаций основное место. По мнению

одного из основоположников данной теории К. Дейча (K. Deutsch), образование такого сообщества возможно при наличии таких факторов, как предварительное объединение (династическое или административное), экономическое сотрудничество и этническая либо лингвистическая ассимиляция.

Особенностью этой теории является тезис о трансформации процесса региональной интеграции к общемировой. При этом национальные государства могли бы уступать свои коммуникационные возможности определенным возможностям, присущим более крупной системе или даже мира, другими словами, развитие наднациональной интеграции. Главные задачи интеграции, на базе которых можно судить о степени успешности интеграционного объединения, определены в следующих факторах: сохранение мира, достижение многосторонних целей и выполнение специальных задач, приобретение нового имиджа и ролевой идентичности [59].

Один из сторонников коммуникационного анализа Д. Пучала видит, в отличие от К. Дейча, необходимость более пристального внимания институциональной эволюции в интеграционном процессе. При этом Д. Пучала поддерживает идею коллеги о выделении в интеграционном процессе таких важных аспектов как учреждение транснационального сообщества и институционально-политического союза [60].

Подходы Европейского Союза во внешней политике, в том числе к его сотрудничеству с Центральной Азией, в определенной степени обосновываются также подходами модернистов. Сторонники данной концепции при исследовании проблематики мировой политики и международных отношений используют общую теорию систем. Согласно взглядам модернистов, целью всякой международной системы является сохранение внутреннего стабильного состояния. В этой связи необходимо отметить, что одним из основных приоритетов ЕС в центральноазиатском регионе считается поддержание его системы безопасности и недопущение дестабилизации. Внимание модернистов привлекает также вопрос о связи международной системы с внутренними политическими системами. Примечательно, что при таком подходе к пониманию сути внешней политики и детерминирующих ее факторов, модернисты видят более важным сосредоточение на субъективной стороне международных отношений, на изучении роли отдельных личностей и групп в принятии внешнеполитических решений.

По мнению конструктивистов, идеи и положения которых получили широкую известность на рубеже 1990-х гг. благодаря работам А. Вендта (A. Wendt) [61], международная среда, в которой взаимодействуют государства, является одновременно материальной и социальной. Другими словами, интересы и идентичности акторов не даны от природы, они определяются не материальными силами, а конструируются на основе идей. Конструктивизм претендует на компромисс между реалистами, для которых международная действительность является объективной, и либералами, для которых она является субъективной. Эволюция конструктивизма демонстрирует все

большее сближение его подходов с подходами неолиберализма: во-первых, это вывод об общности внутренней и внешней политики, которое формирует международное общество, а во-вторых в обеих теориях отмечается акционализм (действия).

Кроме того, исследуя Европейский Союз, нельзя не упомянуть мнение известного американского политика З. Бжезинского в его знаменитом труде «Великая шахматная доска»: «...Идея объединения Европы поддерживается бюрократической энергией, порождаемой большим организационным аппаратом, созданным Евросоюзом». Первостепенным интересом США З. Бжезинский называет обеспечение такой ситуации, чтобы ни одна держава не контролировала бы, а мировое сообщество имело бы беспрепятственный финансово-экономический доступ к геополитическому пространству, названного им «Евразийскими Балканами» (пять стран государств ЦА плюс Азербайджан, Армения, Грузия и Афганистан). В конечном счете, как утверждает американский ученый, «будущее Средней Азии, судьбу ее государств будет определять запутанное взаимодействие российских, турецких, иранских и китайских интересов, равно как и степень, до которой Соединенные Штаты ставят свои отношения с Россией в зависимость от российского уважения независимости новых государств» [62]. В целом, следует отметить, что ни в одной из работ американского ученого не прослеживаются тезисы о геополитических и других амбициях Евросоюза по отношению к Центральной Азии.

## **1.2 Основные тенденции современной внешней политики Европейского Союза**

Характерной особенностью мировой политики на нынешнем этапе является достаточно высокая степень неопределенности в отношении формирующегося мирового порядка и баланса сил. Связано это, в первую очередь, с экономическим подъемом таких растущих государств как Индия, Китай, Бразилия, Турция, Южно-Африканская Республика и других, что ведет к безусловной трансформации устоявшихся под доминирующим влиянием Запада структур и правил глобального хозяйственного управления. В такой ситуации возможности крупнейших мировых акторов, в том числе Евросоюза, подвергаются серьезному испытанию «на прочность».

После своего расширения в 2004 году и в условиях обсуждения проекта собственной конституции, Евросоюз считал незыблемым свой статус ведущего центра влияния в современном мире. Однако, после череды настигших его внешних и внутренних кризисов, устоявшиеся позиции претерпели ряд изменений и будущее ЕС перестало видеться как закономерный прогресс. Сегодня сформирован ряд экспертных оценок и классификаций этих кризисов.

Первым в этой цепочке можно назвать провал по вопросу принятия Конституции ЕС, когда в 2005 году во время референдумов во Франции и Нидерландах большинство населения этих стран проголосовало против.

В 2008 году последовал глобальный экономический кризис, переросший в кризис суверенной задолженности и массовую безработицу в Европе.

Следующей проблемой, возникшей в 2014-2015 годах и продемонстрировавшей уязвимость одного из столпов Европейского Союза – солидарности – стал кризис миграционный, возникший после «арабской весны», когда Европа столкнулась с необходимостью оперативно и эффективно решать вопросы приема и распределения беженцев. По ряду объективных признаков можно констатировать, что ЕС в этой ситуации продемонстрировал недостаточную способность превентивно и стратегически решать возникающие вопросы в сопредельных регионах, прежде всего в Средиземноморье.

До сентябрьской трагедии 2020 года, когда в Греции произошел пожар в крупнейшем в Европе лагере для беженцев «Мория», где проживали порядка 13 тыс. человек, Брюссель заявлял, что проблема с миграцией решена. Однако, во время пандемии COVID-19 стало ясно, что эта проблема все еще остается неурегулированной. Несмотря на то, что представленный Еврокомиссией в 2020 году План действий по интеграции на 2021-2027 годы [63] выглядит достаточно компромиссным и учитывающим различные подходы, документ на сегодняшний день не удовлетворил ни одну из сторон.

Далее, практически в одно и то же время с миграционным, начинается новый кризис – в отношениях ЕС и России вокруг украинского вопроса. Конфликт вокруг Украины, перешедший в 2014 году в острую стадию, привел к свертыванию как экономического, так и политического сотрудничества между ЕС и Россией и даже привел к взаимным санкциям. Данный кризис, безусловно, усложняет внутреннюю и внешнюю повестку дня Евросоюза, но вместе с тем необходимо понимать, что он не ставит под сомнение сам интеграционный проект и не является для него такой угрозой как, например, кризис миграционный. Более того, обострение отношений с Россией явилось дополнительным триггером для обсуждения в Европейском Союзе вопроса необходимости автономного оборонного потенциала объединения.

Отдельным потрясением для Евросоюза летом 2016 года стал исход референдума о членстве наиболее евроскептически настроенного государства в ЕС – Великобритании. Примечательно, что в отличие от европейцев, недовольных практически неконтролируемым потоком беженцев и экономических мигрантов из третьих стран, британцы выражали недовольство правом свободного въезда в Великобританию граждан-членов Евросоюза. Кроме того, именно британцы не выражали энтузиазма от перспективы расширения ЕС вглубь, выступая при этом за количественный рост. Следует отметить, что именно миграционный кризис и его последствия явились своего рода пусковым механизмом кампании за выход Великобритании из ЕС (Brexit, Брекзит) и причиной расширения активности европейских правых и левых популистских партий.

Вместе с тем, выход Великобритании с ее приверженностью к атлантизму и системой общего права из общеевропейской юрисдикции, которая все же базируется на романо-германской (континентальной) правовой культуре,

только способствует гомогенизации ЕС как правовой реальности. Можно предположить, что наступившее усиление континентального содержания евроинтеграции, связанное с тем, что Лондон высказался против своего дальнейшего нахождения в составе ЕС, окажется способно подтолкнуть другие европейские страны к определенной консолидированности перед современными вызовами [64].

Становится очевидным, что после Брекзита обострилась борьба за лидерство в Европейском Союзе между ФРГ и Францией. Франция является сегодня единственной обладательницей ядерного оружия в ЕС, тогда как Германия продолжает оставаться главным «мотором» евроинтеграции с самой большой экономикой в объединении. По прогнозам экспертов, если ФРГ удастся продвинуть инициированный ею «зеленый курс» (green deal) и к 2050 году Европа станет «климатически нейтральным континентом», то основным бенефициаром станет германский бизнес, который переформатирует «под себя» экономический и экологический ландшафт Евросоюза. Это позволит ЕС повысить свой геополитический вес и стать технологическим лидером, к мнению которого будут вынуждены прислушиваться РФ, КНР и США.

Существенным потрясением, вызвавшим обострение проблем, которые ЕС, казалось, уже частично решил или же отложил на более позднюю перспективу, стала пандемия COVID-19. В данной ситуации, как показало время, способность нести ответственность и принимать решения проявили, в большей степени, национальные правительства. Так, например, по словам Министра иностранных дел Польши Я. Чапутовича, «идеи переформатирования ЕС с предоставлением ему высшей власти, например, в сфере безопасности, при столкновении с кризисом оказались абсолютно нереальными» [65]. Хотя, надо признать, что даже на национальном уровне действия властей по борьбе с пандемией были подвергнуты критике.

Вместе с тем, следует отметить, что летом 2021 года лидерами стран ЕС был принят План «Следующее поколение ЕС» (NGEU), который призван не только перезапустить внутренний рынок после пандемии, но также повысить конкурентоспособность и инновационные возможности Евросоюза, помочь ему реализовать объявленный «зеленый курс». По своему объему, составляющему 806,9 млрд. евро, программа является крупнейшим пакетом стимулов, когда либо финансирувавшихся в Европейском Союзе [66]. Во многом это обусловлено опасениями того, что процесс восстановления еще не принял устойчивого характера, при сохранении существенных проблем в экономике ЕС после пандемии, а также имеющих структурный характер.

Здесь необходимо принимать во внимание двоякую суть европейского интеграционного проекта, который опирается как на межгосударственные, так и на наднациональные отношения. Известно, что в европейских странах успешно функционируют национальные министерства иностранных дел и их миссии за рубежом. Причем каждое из государств имеет собственные доктрины по внешней политике и безопасности; сфера внешней политики преобразовалась в коллективный инструмент лишь отчасти. Например, вопросы

обороны и безопасности, как правило, остаются в ведении на национальном уровне. Так, Европейская стратегия безопасности «Безопасная Европа в лучшем мире» была принята только в 2003 году, в 2016 году ее заменила Глобальная стратегия безопасности Европейского Союза «Общее видение, единый подход: сильная Европа» [67].

Данный документ стал знаковым в формировании Общей политики безопасности и обороны ЕС, свидетельствующим о кардинальном пересмотре основ этой политики в сторону классического политического реализма. По словам Верховного представителя ЕС по иностранным делам и политике безопасности Ф. Могерини, «только Европейский Союз может сочетать и комбинировать торговую политику, политику в области окружающей среды, гуманитарную помощь, содействие в области развития, а также работу по обеспечению безопасности» [68].

Глобальная стратегия имеет несколько важных отличий от предыдущего концептуального документа в этой области. В частности, на этот раз ЕС заявляет об установлении приоритетности собственной безопасности, то есть в первую очередь, для граждан и территорий Евросоюза. Вместе с тем отмечается, что ЕС намерен и далее предпринимать действия по предотвращению и разрешению конфликтов, с упором на регион соседства, но опять-таки в целях предотвращения угроз для жителей Европейского Союза.

Во-вторых, в документе отсутствует традиционно характерная риторика ЕС по вопросам продвижения демократии и идее целостного пространства Европейского соседства. Нельзя не заметить, что прежние подходы ЕС, лежащие в плоскости либерализма, тоже были видоизменены. Так, в документе прослеживается, что Евросоюз широко использует по отношению к соседним государствам понятие «устойчивость» как руководящий принцип отношений, и делает фокус на выстраивании индивидуального подхода к странам, расположенным к востоку и югу от Европейского Союза.

Европейская политика соседства (ЕПС) была представлена в 2003 году под названием «Широкая Европа-соседство: новые рамки отношений с нашими восточными и южными соседями». Задачи ЕПС в последующие годы менялись, но ключевые приоритеты оставались прежними – сохранение безопасности, содействие экономическому развитию и реформам в соседних странах. В 2004 году Еврокомиссия опубликовала окончательный вариант этого документа. Так, ЕПС были охвачены Беларусь, Молдавия, Украина, а также арабские страны, позднее были подключены и государства Кавказа. Основным механизмом сотрудничества ЕС и стран-партнеров, согласно ЕПС, являются «планы действий» для каждой страны. Предполагалось, что после их реализации появится возможность подписания нового вида соглашений, не предусматривающих членства в Европейском Союзе для стран-партнеров.

В дальнейшем ЕПС была разделена на две инициативы. Одна, активно продвигавшаяся Францией и Испанией, получила название «Союз за Средиземноморье», другая – «Восточное партнерство» (ВП). Последняя является совместной инициативой, запущенной в 2009 году, в которой

участвуют ЕС, страны члены ЕС и шесть стран-партнеров Восточной Европы и Южного Кавказа: Азербайджан, Армения, Беларусь, Грузия, Молдова и Украина.

Изначально данный проект рассматривался как возможность политического сближения и экономической интеграции с соседним с ЕС восточными странами, которым Брюссель не может предоставить перспективу членства в европейском объединении. В качестве инструментов достижения таких целей предлагались соглашения об ассоциации, участие в зоне свободной торговли, а также безвизовый режим.

В итоге соглашения об ассоциации и зоне свободной торговли были подписаны с Украиной, Грузией и Молдовой (в 2014 г.), с Арменией заключено соглашение о всеобъемлющем и усиленном партнерстве (подписано в 2014 г. и вступило в силу в марте 2021 г.). С Азербайджаном с 2017 г. ведутся затяжные переговоры о новом соглашении. С Беларусью достичь подобного результата не удалось, а наоборот, отношения все больше ухудшаются на фоне продолжающегося политического кризиса после выборов президента в августе 2020 года. Кроме того, в июне 2021 года Беларусь временно приостановила участие в ВП в ответ на введенные экономические санкции.

Можно предположить, что Россия рассматривает ВП как программу, направленную на снижение ее влияния в постсоветских государствах и «экспорт демократии» в этот регион. Поэтому изменение стратегии взаимодействия Евросоюза и России так или иначе будет сказываться на политике ЕС применительно к Восточному партнерству. Ключевым при этом останется вопрос урегулирования как замороженных, так и горячих (Украина) военных конфликтов в регионе, дестабилизирующих ситуацию и тормозящих развитие этих государств. Таким образом, сотрудничество ЕС с Россией и ЕАЭС остается в тесной увязке с выполнением Минских соглашений.

Несмотря на утверждения некоторых экспертов о недостаточной эффективности инициативы ВП, следует выделить успехи этой части европейской политики. К ним можно отнести постоянно действующий формат многостороннего сотрудничества между ЕС и ВП; программы, направленные на поддержку малого и среднего бизнеса (МСБ), энергоэффективности, на развитие гражданской и молодежной мобильности, а также транспортной взаимосвязанности. Выделенная техническая помощь ЕС в размере около 5 млрд. евро на период 2016-2020 гг. способствовала строительству и развитию инфраструктуры, привлечению инвестиций и модернизации экономик государств Восточного партнерства. Был установлен диалог между разными институтами власти, бизнесом и гражданским обществом. При поддержке Брюсселя запущен Форум гражданского общества ВП [69]. Положительный опыт сформирован также в торгово-экономической сфере. ЕС является первым торговым партнером для Украины, Молдовы и Азербайджана.

Отдельную нишу в ЕС занимает Вишеградская четверка (V4), в которую входит часть стран Центральной и Восточной Европы – Венгрия, Польша, Словакия и Чехия. V4, отметившая в 2021 году 17 лет членства в ЕС, неизменно

проявляет себя в качестве консолидированной силы и выступает за поддержание Евросоюза как интеграционного проекта. Усиливает роль Вишеградской четверки то, что все ее члены входят в ЕС, НАТО и зону Шенгенского соглашения.

Вместе с тем, будучи игроком со своими правилами и принципами, в 2015 году страны V4 выразили открытое сопротивление планам Брюсселя по распределению квот среди беженцев. На усиление растущих разногласий повлияло также объявленное в декабре 2020 года решение ЕС ввести при администрировании семилетнего бюджета принцип верховенства права с возможностью финансирования стран-членов ЕС с учетом соблюдения ими прав и свобод своих граждан (например, по вопросам однополых браков, смене пола). В основном, это направлено на Венгрию и Польшу, имеющих противоположные от Брюсселя взгляды по ряду подобных положений. Из этого можно заключить, что правило о верховенстве закона используется ЕС как дополнительный инструмент влияния на правительства восточно-европейских стран.

Необходимо отметить, что страны V4 демонстрируют стремление к усилению взаимодействия с государствами-партнерами за пределами европейского континента. Так, 27 февраля 2018 года в Будапеште было проведено первое совещание министров иностранных дел (СМИД) в формате «Вишеградская четверка и Центральноазиатская пятерка».

На «внешнем контуре» ЕС уделяет значительное внимание сотрудничеству с Соединенными Штатами Америки. Особенно актуальным это видится в свете формирования обновленной внешнеполитической повестки Вашингтона и его реакцией на возросшую международную активность России и Китая, в том числе, в отношении стран Центральной Азии. Среди европейских политиков высоки ожидания от нового курса Дж. Байдена и его сотрудничества со странами-членами ЕС, в том числе по линии НАТО.

На этом фоне в декабре 2020 года Верховный представитель ЕС по международным делам и политике безопасности Ж. Боррелл представил Европейскому Парламенту и Совету ЕС документ, посвященный перспективам взаимодействия с США, в котором обозначена важность разработки новой Трансатлантической повестки глобального сотрудничества. Документ содержит ряд сфер для сотрудничества, которые могут быть использованы ЕС и США, в том числе, для взаимодействия со странами постсоветского пространства, например, по таким чувствительным сферам как кибербезопасность, экспортный контроль, энергетика, трансферт технологий и финансы [70]. Примечательно, что по итогам Саммита ЕС-США, состоявшегося в июне 2021 года, Брюссель и Вашингтон договорились о прекращении торговых войн, а также совместном противостоянии Китаю и России.

Вместе с тем, если ранее отношения стран ЕС с Россией в основном развивались с учетом трансатлантического контекста и мнения США, то сегодня наблюдается тенденция ко все большему учету и другого контекста -

азиатского, обусловленного возрастанием роли азиатских стран, в первую очередь, Китая, на мировой арене.

На нынешнем этапе наблюдается переоценка прежних норм и подходов во внешней политике ЕС и стремление к выработке нового дискурса, отвечающего современным вызовам. Подтверждением этому является принятая в 2016 году Глобальная стратегия безопасности Евросоюза «Общее видение, единый подход: сильная Европа», с учетом которой в 2017 году ЕС начал пересматривать политику и стратегию ЕС в Центральной Азии. Данный документ также лег в основу новой концепции безопасности и обороны ЕС «Стратегический компас» (Strategic Compass), подразумевающей реализацию собственных программ военно-промышленного сотрудничества. Работа в данном направлении является дополнением к уже действующей программе «Постоянное структурированное сотрудничество» (PESCO), подразумевающей реализацию конкретных программ военно-промышленного сотрудничества стран Евросоюза.

По сути, речь идет о формировании у Европейского Союза собственных рабочих рамок по учету и анализу существующих вызовов и рисков безопасности, а также оперативного реагирования на них по всему периметру европейских границ. Планируется, что механизм «Стратегический компас» позволит усилить политическую составляющую военно-технического сотрудничества между странами-членами ЕС и их международными партнерами до 2030 года. Среди основных стран-партнеров ЕС в проекте документа обозначены США, Канада, Великобритания и Норвегия. Ожидается, что документ позволит пересмотреть существующие в ЕС представления о глобальных игроках, в том числе роли России, Китая и Центральной Азии.

В контексте этого можно отметить что ЕС, наряду с развитием концепции «стратегической автономии», будет стремиться укреплять свое взаимодействие с США, КНР и РФ в духе стратегического партнерства для активного участия в разработке и реализации глобальной повестки. То есть, очевидно стремление Европейского Союза сохранить за собой статус весомого и надежно защищенного геополитического игрока на международной арене.

Относительно китайской инициативы «Пояса и пути» (Belt and Road Initiative), охватывающей и Центральную Азию, европейцы подчеркивают, что Пекин обладает законными международными интересами и правом добиваться их легальным путем, например, в рамках международных организаций и пактов. По мнению ряда европейских чиновников, для стран, находящихся между КНР и Европой, в особенности государств ЦА, китайские инвестиции в рамках «Пояса и пути» являются на текущем этапе более выгодными по сравнению с европейскими. Это связывается с тем, что Китай вкладывает средства в строительство инфраструктуры в регионе не выдвигая политических условий. Тогда как ЕС, при гораздо меньшем финансировании, будет продолжать обуславливать его своими традиционными требованиями как «надлежащее управление», обеспечение прав человека и продвижение европейских ценностей.

При этом появление в 2018 году Стратегии Европейского Союза по взаимосвязанности между Европой и Азией, подразумевающей создание устойчивых транспортных маршрутов, многие эксперты расценивают как ответ ЕС китайскому «Поясу и пути». Стратегия ЕС по взаимосвязанности между Европой и Азией дает азиатским и европейским государствам гораздо более четкую идею, на основе которой ЕС намерен взаимодействовать с ними и в общих чертах описывает то, чего они могут ожидать от такого сотрудничества [71].

Очевидно, что новые стратегии ЕС и КНР могут позволить европейской стороне получить дополнительные дивиденды от синергии двух подходов, тогда как увеличение антикитайского лобби может привести лишь к нарастанию напряженности и повышению уровня конфликтности. Именно этим обусловлены попытки ЕС привлечь к данному процессу Японию, Южную Корею, Индию, Австралию, Ассоциацию стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН), а также задействовать потенциал Платформы по взаимосвязанности ЕС – КНР.

При этом сам Евросоюз, в том числе, с учетом растущей в мире роли Китая, вынужден продолжать укрепление союза с США, в том числе в рамках НАТО. Европейцы осознают, что США внимательно наблюдают за экономической дипломатией Евросоюза, в том числе за реализацией нового Инвестиционного соглашения между ЕС и КНР, пытаясь оказать всестороннее давление на Пекин. Не исключено, что ЕС может выбрать, например, японскую модель поведения и пытаться лавировать между экономическими интересами США и Китая.

В контексте долгосрочных перспективных планов ЕС следует упомянуть о Партнерстве между ЕС и Японией в области устойчивой взаимосвязанности и качественной инфраструктуры, покрывающей центральноазиатский регион. В конце 2020 года официальные и академические круги ЕС и Японии приступили к процессу отбора наиболее перспективных тем для разработки совместных региональных проектов для стран ЦА с акцентом на Казахстан и Узбекистан.

Несомненный интерес представляет новая стратегия ЕС по взаимосвязанности «Глобальные ворота» (Global Gateway), направленная на увеличение инфраструктурных инвестиций в развивающихся странах. Наряду с инвестициями в физическую инфраструктуру, в сферу цифровизации, климата и энергетики, здравоохранения, образования, ЕС планирует сотрудничать со странами, обладающими потенциалом производства возобновляемого водорода, и помогать созданию рынков водорода за пределами ЕС. По некоторым оценкам данная инициатива направлена, главным образом, на сдерживание инвестиционного и финансового влияния Китая в приоритетных для ЕС регионах мира, а именно инициативы Пекина «Пояс и путь».

Большую озабоченность Евросоюза вызывал захват Кабула талибами в августе 2021 года и приход к власти радикального исламского «Движения Талибан» (ДТ), против которого страны Запада вели многолетнюю войну. При

этом, ситуация с соблюдением прав человека, защитой женщин и детей вызывает наибольшую обеспокоенность европейской стороны.

В преддверии произошедшего, 10 июня 2021 г. Европарламент принял резолюцию о ситуации в Афганистане [72], в которой выразил серьезную озабоченность последствиями вывода из страны американских войск. Европейский Парламент призвал к принятию комплексной Стратегии будущего сотрудничества ЕС с Афганистаном.

В настоящее время ЕС не признал ДТ, взаимодействие с новыми властями в Кабуле осуществляется в целях доступа к местной инфраструктуре (аэропорт в Кабуле, дороги и пр.), необходимой для эвакуации граждан ЕС и доставки первичной гуманитарной помощи афганскому населению. Для активизации сотрудничества, ЕС планируется привлечение фондов Европейского инвестиционного банка для финансирования частного предпринимательства в регионе, а также возможное расширение Стратегии по взаимосвязанности ЕС (connectivity) в Центральную Азию.

Следует отметить, что финансовая помощь в целях развития, предоставленная Европейским Союзом Афганистану с 2002 года, составила более 4 млрд. евро, что сделало страну крупнейшим реципиентом помощи ЕС в мире. До настоящего времени поддержка Евросоюза была обусловлена инклюзивным мирным процессом.

При этом ЕС заявляет, что сотрудничество с любым будущим афганским правительством будет зависеть от мирного и всеобъемлющего урегулирования, уважения основных прав афганцев, соблюдения международных обязательств, а также приверженности страны борьбе с коррупцией и предотвращению использования территории Афганистана террористическими организациями [73].

Европейский Союз объявил о планах по учреждению Региональной платформы для сотрудничества с соседями Афганистана по таким вопросам, как регулирование миграционных потоков из Афганистана, борьба с международным терроризмом, организованной преступностью и наркотрафиком. При этом Брюссель заявляет, что будет стремиться ограничить миграционные потоки из Афганистана в Европу, сосредоточив внимание на соседних и транзитных странах для того, чтобы укрепить их возможности по обеспечению защиты, приему и поддержке беженцев и принимающих их сообществ.

С учетом изложенного, сформулированы следующие *выводы*:

Исходя из сути примененных в работе теорий можно заключить, что международные процессы, переживающие сегодня серьезные изменения, меняют также и парадигму их применения. В частности, становится очевидным, что притязания нормативной модели Евросоюза на универсальную применимость все чаще сегодня подвергаются сомнению. Ведь такие базовые ценности, как продвижение прав и свобод человека, демократии, верховенства права и надлежащего управления, поддержание мира и другие, сами по себе не являются уникальной принадлежностью ЕС или его внешней политики.

Европейский Союз лишь определенным образом их интерпретирует, преобразовывая в основные нормы, являющиеся ориентирами для его внешнеполитического курса. Вместе с тем, именно концепция нормативной силы представляет Евросоюз как субъект международной политики, способный придавать другим ее субъектам форму соответствия определенным стандартам/ценностям без принуждения.

Однако, нарастающие сегодня риски и кризисы, с которыми сталкивается международное сообщество, а также усиливающаяся полицентричность имеют свое влияние на традиционно либеральную модель развития ведущих мировых акторов, в числе которых и Евросоюз. Так, все чаще говорится о том, что традиционный инструмент влияния ЕС – «мягкая сила», уже не рассматривается как единственный инструмент воздействия.

Подтверждением этому является принятая в 2016 году Глобальная стратегия безопасности Европейского Союза «Общее видение, единый подход: сильная Европа», заявляющая об установлении приоритетности собственной безопасности, в первую очередь, для граждан и территорий ЕС, что тесно переплетается также с основной идеей Общей политики безопасности и обороны Европейского Союза.

Евросоюз, согласно теории межгосударственного подхода, часто называют «системой согласия», где национальные государства сохраняют свои позиции, считаясь друг с другом с учетом взаимозависимости и взаимосвязанности. Государства-члены ЕС делегируют определенные полномочия наднациональным институтам исключительно в целях получения выгоды для своей суверенной политики. В разрезе отношений, выстраиваемых Евросоюзом с внешним миром, в том числе с центральноазиатским регионом, необходимо отметить постоянный поиск баланса между региональным и двусторонним форматами взаимодействия.

Несмотря на то, что ЕС представляет собой интеграционную структуру, следует понимать, что теории интеграции никогда не являлись основанием для принятия им политических решений. В первую очередь ЕС руководствуется практическими интересами представляемых ими государств и общим интересом всех стран-участников, а не абстрактными теоретическими схемами.

Теория конструктивизма, в свою очередь, помогла прийти к выводу, что позиции и идентичность Евросоюза формируются не только путем рационального определения национальных интересов, но и через переговоры с контрапартнерами на каждом отдельно взятом временном и ситуационном этапе. Такой подход позволяет качественно проследить эволюцию этапов взаимоотношений Европейского Союза со странами Центральной Азии.

За последние два десятилетия Европейский Союз пережил ряд внешних и внутренних кризисов, наиболее болезненными среди которых стали: провал по вопросу принятия конституции ЕС, кризис суверенной задолженности и массовая безработица в Европе, миграционный кризис, усиливающиеся противоречия между Брюсселем и странами Восточной Европы, ухудшение отношений с РФ и санкционное противостояние, Брекзит, глобальная пандемия

и его последствия. Наряду с этим, значительное влияние на ЕС оказывают и происходящие геополитические процессы, в целом меняющие архитектуру мирового порядка и международных отношений. В сложившихся условиях для Европейского Союза стала как никогда актуальной внутренняя консолидация и развитие гибкого стратегического мышления с выстраиванием новой модели отношений с внешним миром.

## **2 ФОРМИРОВАНИЕ И РАЗВИТИЕ ПОЛИТИКИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА В ЦЕНТРАЛЬНОАЗИАТСКОМ РЕГИОНЕ**

### **2.1 Определение и трансформация приоритетов внешней политики Европейского Союза в Центральной Азии**

Обретение государствами Центральной Азии независимости совпало с процессом коренной перестройки интеграционных объединений на другом конце евразийского континента – в Западной Европе.

Изменение международной обстановки на рубеже 80-90 годов XX века, распад СССР и социалистического блока в целом, повлекшие за собой появление вблизи границ Европейских сообществ зоны политической нестабильности и межэтнических конфликтов, требовали дальнейшего углубления европейской интеграции в сфере политики, экономики и внешних связей.

Результатом этой перестройки стало подписание 7 февраля 1992 года Маастрихтского договора, который создавал Европейский Союз путем преобразования Европейского экономического сообщества в политическое, экономическое и валютное объединение, а также предусматривал формирование его Общей внешней политики и политики безопасности.

Цели ОВПБ, четко обозначенные в Договоре, заключались в «защите общих ценностей, основных интересов, независимости и целостности ЕС в соответствии с принципами Устава ООН; всемерном укреплении безопасности ЕС; сохранении мира и укреплении международной безопасности в соответствии с принципами Устава ООН, равно как и принципами Хельсинкского Заключительного акта и целями Парижской хартии, включая те, что относятся к внешним границам; содействии международному сотрудничеству; развитию и консолидации демократии и законности, уважении прав человека и основных свобод» [74].

Идя по этому пути, Европейский Союз, по мнению европейских стратегов, должен был стать центром процесса принятия решений в области общеевропейской внешней политики и безопасности. Была установлена единая институциональная система, которая обеспечивала согласованность и преемственность всей совокупности деятельности, осуществляемой для достижения целей самого Европейского Союза.

Основной смысл данного шага заключается в том, что к процессу принятия решений в этой области, который долгое время рассматривался в качестве исключительной прерогативы государств-членов, начали все активнее привлекаться и наднациональные институты [75]. Хотя Маастрихтский договор определил, что принципы и основные ориентиры ОВПБ будут устанавливаться Европейским Советом, а решения приниматься Советом ЕС, то есть по существу государствами-членами была значительно повышена роль наднациональных институтов [76].

Исходя из этого, политика ЕС в отношении государств ЦА в первые годы их независимости выстраивалась как под влиянием ситуации, складывающейся

на постсоветском пространстве, так и с учетом процесса формирования единой европейской дипломатии. В то время Евросоюз только начинал позиционировать себя в качестве единого геополитического актора, способного играть достаточно серьезную роль не только в регионе, но и в мире в целом.

Саму политику Евросоюза в Центральной Азии, как отмечают специалисты, можно разделить на несколько этапов.

Первый этап начался в декабре 1991 года и продолжался до конца 1993 года. Второй этап продолжался почти пять лет – с 1994 по 1998 годы. Третий этап был также непродолжительным – с 1998 года по 2001 годы. Следующий – с 2001 по 2007 годы. И, наконец, пятый этап начался в 2007 году и продолжается, по мнению отдельных аналитиков, до настоящего времени [77].

В первой половине 1990-х годов политика ЕС в отношении Центральной Азии строилась с учетом необходимости достижения тактических политических целей. Этими целями, по мнению ЕС, были стабилизация постсоветского пространства, оказание экстренной экономической помощи, поощрение плюрализма, демократии и рыночных отношений. Достижение их предполагалось как путем прямой экономической помощи, так и посредством оказания политического давления через международные и европейские организации и институты.

С другой стороны, распространение европейского влияния на этот регион ограничивалось рядом объективных и субъективных факторов. Силы и средства ЕС отвлекались на программы помощи странам Центральной и Восточной Европы, а также конфликты в Юго-Восточной Европе.

Наряду с этим происходило расширение НАТО (а также закладывались основы «силового» решения югославского вопроса), активное проникновение США в Каспийский регион, борьба за влияние в Центральной Азии между США, Россией, Китаем и исламским миром [78].

В целом, до 1993 года специалисты ЕС не считали, что отношения со странами Центральной Азии должны быть отдельным и даже самостоятельным направлением внешней политики. Это, в частности, отмечает в своих трудах российский исследователь С. Юн. По его мнению, при анализе периода 1993-1994 годов можно констатировать, что в то время европейцы только начали формулировать свою политику по развитию отношений с государствами региона. Тем самым, можно констатировать, что был начат качественно новый этап во внешнеполитической деятельности Евросоюза на данном направлении [79].

Другой российский исследователь И. Звягельская подчеркивает, что первоначально интерес Европейского Союза к данному региону был значительно слабее, чем у других известных акторов, одним из которых были Соединенные Штаты. Однако со временем степень участия Европейского Союза в центральноазиатских делах стала повышаться [80].

Первой программой Европейского Союза, ориентированной на постсоветские страны СНГ, в том числе государства ЦА, стала «Техническая помощь Содружеству Независимых Государств» (ТАСИС). В понимании

европейцев, она была призвана помочь новым независимым странам в их усилиях, направленных на проведение экономических и политических реформ, либерализацию и демократизацию, переход к свободному рынку и верховенству права.

Инициатива ТАСИС действовала с 1991 по 2006 годы, в течение которых было выделено около 7,3 млрд. евро и реализовано более 3 тыс. проектов. Однако до 2000-х годов значительная часть финансирования ТАСИС направлялась на проекты в России, в то время как на деятельность в центральноазиатских государствах было выделено около 366 млн. евро. И лишь в течение 2002-2004 годов бюджет ЕС для стран региона удвоился с 25 до 50 млн. евро в год, а в 2005 и 2006 годах объем необходимого финансирования проектов в ЦА составлял уже около 60 млн. евро ежегодно [81].

Тенденция к пересмотру политики в отношении указанных государств наметилась на рубеже 1993-1994 годов. Европейский Союз начал осознавать, что СНГ не стало сильным, тесно интегрированным союзом. Для ЕС оно представлялось группой стран с разными уровнями и категориями интересов. По мнению С. Юна, курс Москвы на укрепление влияния в «ближнем зарубежье» с использованием широкого набора политических, военных и экономических инструментов стал восприниматься как угроза европейским стратегическим интересам [82]. Позитивная оценка стабилизирующего влияния России на постсоветском пространстве в начальный период сменилась прогнозами о провоцировании новых конфликтов.

В то же время укрепление политических режимов в большинстве стран региона (за исключением Таджикистана) и начало реализации ими экономических реформ обеспечили более благоприятный климат для развития их экономического сотрудничества с Евросоюзом.

Очередной этап, характеризующий новый подход Евросоюза к сотрудничеству с государствами Центральной Азии, начался в 1993 году. В это время вступил в силу Договор о Европейском Союзе (Маастрихтский договор). Можно сказать, что с вступлением в силу этого документа у Евросоюза появилась возможность заявить о себе в новом качестве. В течение 1992–1993 годов ряду крупнейших европейских компаний удалось получить место в перспективных проектах добычи ресурсов в Казахстане. Европейские инвесторы проявляли также интерес к вложению средств в нефтегазовую промышленность Туркменистана. Именно в этот период правительства Казахстана, Туркменистана и Узбекистана заключили с европейцами первые крупные строительные контракты, нацеленные на модернизацию транспортной и других видов инфраструктуры [82, с. 71].

В октябре 1995 года ЕС впервые попытался сформулировать свои цели во взаимодействии с Центральной Азией. Результатом проведенной теоретической и практической работы стала публикация Европейской Комиссией Коммюнике «Об отношениях с новыми независимыми государствами Центральной Азии». В нем впервые были конкретизированы теоретические аспекты внешнеполитической стратегии ЕС в Центральной Азии.

Несмотря на то, что национальные правительства не поддержали идею утверждения общей позиции, обозначенной в Коммюнике, в целом они согласились с выделением соответствующих финансовых средств. В качестве первоочередной задачи было определено укрепление независимости и государственности стран Центральной Азии. Предстояло значительно уменьшить существующий конфликтный потенциал, а также претворить в жизнь необходимые для дальнейшего развития государств региона экономические реформы.

Кроме того, в Коммюнике была рассмотрена возможность создания единых рамок для сотрудничества с Центральной Азией с учетом общих проблем, с которыми столкнулись страны региона. При этом упор на экономику показал ограниченность сфер, которые ЕС мог бы профинансировать в тот период.

Уже тогда европейские специалисты понимали важность реализации курса, который бы гарантировал индивидуальный подход к каждому центральноазиатскому государству. Однако, к сожалению, впоследствии подобный подход стал забываться, что стало сказываться не только при разработке, но и при дальнейшей реализации стратегий ЕС в отношении государств региона. Специалисты Европейского Союза исходили из того, что вопрос обеспечения экономической безопасности европейских интересов и инвестиций в данном регионе имел первоочередное значение.

Во внутренних документах ЕС выражалось намерение участвовать в процессе принятия решений как в энергетической сфере, так и в области добычи минеральных ресурсов в данном регионе [83]. По мнению Р. Курмангузина, вышеупомянутые предложения отличались определенной закономерностью и своевременностью. Интерес также представляет оценка Коммюнике К. Байзаковой, отмечающей, что данный документ был призван заложить основу уже более развернутого документа, коим могла стать Стратегия ЕС [12].

Главным инструментом политики ЕС на этом этапе стало подписание соглашений о партнерстве и сотрудничестве с постсоветскими государствами, которые должны были формализовать их политические и экономические связи с Европой. Подписание таких соглашений с большинством государств ЦА обеспечило ЕС основу для двустороннего сотрудничества, которое в значительной степени было сосредоточено на содействии в целях развития и оказании технической помощи. Этим укреплялась роль Европейского Союза как донора с конкретной нормативной повесткой дня, а не политически значимого актора.

Фактически повестка дня для продвижения демократии и прав человека была основана на идее так называемого «процедурного распространения», продвигавшей привлекательность демократических принципов в обществах-партнерах, что должно было привести к демократическим реформам. При этом многие исследователи, в том числе М. Лаумулин, справедливо полагают, что в

этот период европейские политики сделали ложный вывод из тенденций, развивавшихся в регионе.

В частности, игнорировалась необходимость прохождения новыми государствами фазы создания «государства-нации», что требовало консолидации экономических и политических интересов зарождающихся элит. ЕС же, напротив, был нацелен на поощрение региональной интеграции в Центральной Азии, в то время как вполне очевидно развивался процесс дезинтеграции. Кроме того, ЕС делал ставку на развитие демократических и рыночных институтов, однако новым независимым государствам требовалось сначала создать политические режимы, способные сохранить внутреннюю стабильность и внешнюю безопасность.

К концу 1990-х годов четко обозначилась угроза дестабилизации Центральной Азии ввиду обострения социальных отношений и резко возросшей угрозы со стороны исламского юга. В то же время на этом этапе пришло более отчетливое понимание геополитических интересов Евросоюза, которые были связаны с общей геополитической стабильностью в Центральной Евразии.

Тем самым, к концу XX века в политических кругах ЕС и, прежде всего, в Германии, наметилась тенденция к расширению влияния Евросоюза дальше на Восток, а также понимание того, что в геополитическом плане ЕС значительно отстает от других внешних игроков на Каспийском море и в Центральной Азии.

Фактически Евросоюз начал рассматривать границы своих будущих интересов в пределах официальной сферы действия ОБСЕ, то есть вплоть до границ Центральной Азии с Афганистаном, Ираном и Китаем.

Тем не менее, немецкое правительство, возглавляемое Г. Коелем, в целом проявляло незначительный интерес к центральноазиатскому региону. Однако находившаяся в тот период в оппозиции Социал-демократическая партия практически накануне своего прихода к власти в 1998 году разработала интересный программный документ под названием «Каспийское море - регион будущего?» [84]. Данной документ, как представляется, позволил немецким и в дальнейшем также европейским специалистам выйти на концептуальное видение важности региона Центральной Азии для европейской внешней политики.

В частности, появилась возможность не только теоретического обоснования своего курса в данном регионе мира, но и определения конкретных шагов, необходимых для укрепления позиций Европейского Союза, который, как известно, намеревался стать более активным игроком в существовавшей в тот период системе международных отношений.

Прекрасная возможность также открывалась перед отдельными крупными европейскими странами, перед той же Германией. Осознавая это, представители немецкого экспертного сообщества продолжили активную работу по теоретическому осмыслению роли Европейского Союза и его отдельных стран в Центральной Азии. Так, в 2000 году Германское общество внешней политики разработало для правительства социал-демократов, опираясь

на уже имеющийся опыт, очередной концептуальный документ, который носил название Стабилизационного пакта для Каспийского моря. В данном документе были соответствующим образом расширены теоретические аспекты европейской политики, в том числе в центральноазиатском регионе.

Стабилизационный пакт для Каспийского моря имел в своей основе три элемента:

1. Ставилась задача создания новой сети транспортных коммуникаций по линии Восток-Запад взамен ранее существовавшим путям по линии Север-Юг.

2. Отмечалась необходимость укрепления демократии и рыночной экономики в новых независимых государствах, в том числе центральноазиатского региона.

3. Определялся новый курс, позволяющий осуществить переход от геополитики к экономической конкуренции [85].

При этом европейские круги отдавали себе отчет в том, что такая политика вошла бы в противоречие с американской стратегией «двойного сдерживания» против Ирана и России. К тому же ЕС желал смягчить стратегические последствия расширения НАТО на Восток и превратить программу «Партнерство во имя мира» в стабилизационный инструмент и возможность для сотрудничества, а не конфронтации с Россией.

Следует отметить, что Европейский Союз в тот период существенно укрепил свои экономические позиции в мире. В частности, в 2000 году ЕС начал вводить собственную единую валюту евро, которая была призвана стать определенным противовесом американскому доллару. Значительно выросли показатели общего объема валового внутреннего продукта пятнадцати государств, входивших в тот период в данное интеграционное объединение.

К тому же Евросоюз уже признавался во всем мире как успешное интеграционное объединение, являвшееся одним из лидеров инноваций и высокотехнологичного производства.

По мнению российских аналитиков, именно в тот период начала утрачивать актуальность так называемая концепция «Европа регионов». Данная концепция в дальнейшем, как известно, превратилась из философской идеи в модель внутреннего пространственного развития Европейского Союза [86].

В целом же в этот период Европейский Союз старался не рассматривать центральноазиатский регион через призму геополитики, в отличие от других внешних акторов – России, США и Китая [87]. После повторения летом 2000 года событий в Центральной Азии, связанных с вторжением исламских боевиков в Кыргызстан и Узбекистан, в Европе по-настоящему с тревогой начали наблюдать за развитием событий в регионе. Евросоюз еще более обеспокоился сохранением стабильности в России и Центральной Азии.

В практической плоскости некоторые немецкие политики видели превращение кавказско-центральноазиатского региона в своего рода «пояс стабильности», отделяющий Европу от нестабильных регионов исламского мира.

В начале нового столетия позиция ФРГ в отношении региона Каспийского моря и Центральной Азии оформилась более отчетливо. Накануне визита Министра иностранных дел ФРГ Й. Фишера в Центральную Азию в газете «Fankfurter Allgemeine Zeitung» был опубликован меморандум руководителя департамента планирования МИД ФРГ А. Шмиллена, в котором было сформулировано немецкое видение европейских интересов в регионе.

Европейские задачи и интересы в Каспийском регионе, как представляли в Берлине в начале 2000-х годов, состояли в следующем:

- отделение собственно европейских интересов от американских и разработка собственной европейской стратегии;

- привязывание Кавказа и Каспийского региона к Европе как к более привлекательной альтернативе, чем Организация стран-экспортеров нефти (ОПЕК);

- вовлечение Европы в решение конфликтов на Кавказе, насколько возможно с участием России с целью создания здесь равных конкурентных возможностей и условий для сотрудничества;

- активная поддержка транспортной инфраструктуры по линии Восток-Запад и особенно газовой сети для связывания ресурсов региона, включая Иран, через Турцию с европейским рынком;

- выработка европейской позиции в отношении проекта магистральных трубопроводов из Каспийского региона в Европу;

- совмещение национальных интересов различных стран ЕС в регионе в рамках единой европейской внешней политики и политики в области безопасности [88].

Ситуация существенным образом изменилась в сентябре 2001 года после террористических актов в США и вторжения американцев в Афганистан, для успеха которого Центральная Азия должна была сыграть важную роль в качестве ключевого транспортного узла для перевозки вооружения и грузов.

В результате проведенной США операции в Афганистане и создания своих баз в Центральной Азии в 2001–2002 годах ведущие страны Европы фактически утратили геополитическую инициативу в регионе, которую они только начали набирать в конце 1990-х – начале 2000 годов.

В то же время после 11 сентября 2001 года появился потенциал для европейского вклада в обеспечение безопасности региона и большей вовлеченности в региональную политику. Европейской Комиссии было ясно, что каспийские ресурсы должны в будущем сыграть важную роль в энергетическом обеспечении Европы (и в то же время снизить зависимость ЕС от России).

Кроме того, Евросоюз был озабочен такими проблемами, как нелегальный ввоз наркотиков. В 2001 году в целях содействия в выработке стратегии контроля нелегального распространения наркотиков в регионе Центральной Азии Европейским Союзом была инициирована Программа КАДАП.

В целом же стратегические цели ЕС на тот момент концентрировались вокруг установления в регионе либеральной демократии, верховенства закона и прав человека, либерализации и демократизации, открытия региона европейской и международной экономической системе.

В октябре 2002 года Евросоюз предпринимает очередную попытку переосмысления своих подходов к Центральной Азии. В Стратегическом документе на 2002–2006 годы, а также в Индикативной программе на 2002–2004 годы, принятых Европейской Комиссией, подчеркивалась необходимость сосредоточения помощи Центральной Азии на секторах, представляющих интерес для самих стран региона. Это обеспечение стабильности, безопасность, устойчивое экономическое развитие и сокращение бедности [89].

Основным инструментом, предложенным для данной цели, была региональная программа, направленная на содействие сотрудничеству между странами Центральной Азии в областях, представляющих интерес для ЕС (транспорт, энергетика, управление природными ресурсами и окружающей средой, правосудие и внутренние дела).

Кроме того, ЕС предложил региональную программу, осуществляемую в соответствии с национальными потребностями с точки зрения управления торговлей и границами, в то же время создавая экспериментальную схему для сокращения масштабов нищеты в конкретных областях.

В 2003 году Европейский Союз запустил специальную Программу по управлению границами БОМКА (BOMCA – Border management program in Central Asia), направленную на укрепление безопасности, борьбу с контрабандой и содействие торговле в Центральной Азии

Несмотря на то, что Стратегический документ 2002 года был ограничен с точки зрения возможностей воздействия и полного понимания проблем, стоящих перед региональным сотрудничеством, он стал первой последовательной политической попыткой Европейского Союза создать региональные рамки для Центральной Азии с точки зрения конкретных целей для помощи развитию по сравнению с двусторонним подходом, использованным ранее.

При этом бюджетные ассигнования на Центральную Азию, выделенные в период с 1991 по 2002 годы (порядка 944,4 млн. евро) [89], показывают, что Европейский Союз был сосредоточен не столько на развитии политических отношений, основанных на потребностях, с каждой страной, сколько на создании модели, применимой ко всему региону. Кроме того, у ЕС отсутствовали инструменты для претворения им своей политики в регионе.

В целом же Центральная Азия длительное время находилась на периферии внешнеполитических интересов единой Европы. На фоне значительного количества внутри- и внешнеполитических проблем, требующих концентрированного внимания Брюсселя, этот регион не рассматривался в качестве первоочередного приоритета. Таким образом, как единый геополитический актор, до середины первого десятилетия XXI века Европейский Союз проявлял себя в регионе недостаточно активно.

Особое место при разработке европейской стратегии в отношении Центральной Азии отводилось вопросу присутствия и влияния на регион России. В отличие от США, Брюссель отчетливо понимал степень заинтересованности Москвы в регионе и был готов признать особую роль России, особенно в сфере безопасности, торгово-экономических связей и энергетики.

В июле 2005 года для обеспечения координации и согласованности внешних действий ЕС в Центральной Азии Совет ЕС учредил должность Специального представителя ЕС по Центральной Азии, находящегося в прямом подчинении и под оперативным руководством Верховного Представителя по внешней политике и политике безопасности ЕС [90].

Некоторое время политику Евросоюза в регионе сопровождал Спецпредставитель Я. Кубиш, бывший генеральный секретарь ОБСЕ. С 2005 по 2012 годы этот пост занимал французский дипломат П. Морель, с 2012 года по 2014 годы – немецкий дипломат П. Флор.

На Спецпредставителя были возложены следующие задачи: «продвижение хороших и близких отношений между странами Центральной Азии и ЕС на основе общих ценностей и интересов, изложенных в соответствующих соглашениях; содействие укреплению стабильности и сотрудничества между странами региона; содействие укреплению демократии, верховенства закона, надлежащего управления и уважения прав человека и основных свобод в Центральной Азии; устранение основных угроз, особенно конкретных проблем, имеющих прямые последствия для Европы; повышение эффективности и видимости Союза в регионе, в том числе посредством более тесной координации с другими соответствующими партнерами и международными организациями, такими как ОБСЕ» [90].

Для реализации поставленных целей Спецпредставитель должен «внимательно следить за политическими событиями в Центральной Азии, развивая и поддерживая тесные контакты с правительствами, парламентами, судебными органами, гражданским обществом и средствами массовой информации; призывать Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан к сотрудничеству по региональным вопросам, представляющим общий интерес; развивать соответствующие контакты и сотрудничество с основными заинтересованными сторонами в регионе, включая все соответствующие региональные и международные организации; в тесном сотрудничестве с ОБСЕ способствовать предотвращению и разрешению конфликтов путем развития контактов с властями и другими местными субъектами (НПО, политическими партиями, меньшинствами, религиозными группами и их лидерами); способствовать общей политической координации ЕС в Центральной Азии и обеспечивать согласованность внешних действий ЕС в регионе без ущерба для компетенции Сообщества; помогать Совету ЕС в дальнейшей разработке всеобъемлющей политики в отношении Центральной Азии» [90].

В данный мандат несколько раз вносились изменения, добавлялись новые задачи и расширялись полномочия в сфере энергетической безопасности для того, чтобы способствовать развитию двустороннего энергетического сотрудничества с крупными производителями в ЦА; задачи по контролю за осуществлением Стратегии; аспекты борьбы с наркотиками и управления водными ресурсами.

Деятельность института Специального представителя по Центральной Азии в целом привела к значительной активизации политики ЕС в регионе. При этом ЕС стал уделять существенно 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).

В первой половине 2007 года Германия заняла пост председателя Совета ЕС. Одной из основных задач в повестке дня ее председательства стал пересмотр и более четкое формулирование политики Евросоюза в Центральной Азии.

Первая стратегия «Европейский Союз и Центральная Азия: стратегия для нового партнерства» была принята 31 мая 2007 года [91], и на протяжении 12 лет служила главным программным документом ЕС, регламентирующим основные направления межрегионального сотрудничества.

Получив мандат от Европейского Совета на разработку Стратегии ЕС, глава МИД Германии Ф.-В. Штайнмайер первым из европейских министров иностранных дел совершил пятидневное турне по странам Центральной Азии, определив поддержание этих государств «мирными, стабильными, процветающими» в качестве основного приоритета внешней политики в регионе. При этом он открыто заявил о намерении по «диверсификации транспортных маршрутов и стран-производителей энергоресурсов» [92]. Данный визит, безусловно, способствовал переоценке германских позиций в Центральной Азии.

Согласно документу, получившему название «ЕС и Центральная Азия: стратегия для нового партнерства» и рассчитанному на период 2007-2013 годов, цели ЕС в регионе состояли в следующем:

- 1) обеспечить стабильность и безопасность его стран;
- 2) содействовать сокращению бедности и повышению жизненного уровня в контексте Целей развития тысячелетия;
- 3) содействовать региональному сотрудничеству как между государствами самой Центральной Азии, так и между этими государствами и ЕС, особенно в сфере энергообеспечения, транспорта, высшего образования и защиты окружающей среды.

Вместе с тем эффективность и адекватность программ ЕС в регионе существующим реалиям и потребностям стран ЦА, равно как фактическое

финансирование, оставались не вполне неясными из-за отсутствия объективного мониторинга со стороны ЕС.

Данный факт подтверждается выводами Европейской палаты аудиторов (ЕПА), опубликованными 14 января 2014 года в специальном докладе о европейской помощи развитию в Центральной Азии [93].

В частности, ЕПА отмечает, что управление программами ЕС в Центральной Азии было затруднено широким перечнем используемых финансовых инструментов, а также многочисленными адресатами, которым направляется отчетность. Это осложняло составление общей картины распределения поддержки ЕС по секторам и странам.

Подчеркивалось, что за период реализации Стратегии Еврокомиссия даже не попыталась оценить общие административные расходы на программы поддержки центральноазиатских государств. При этом аудиторы указывали, что ЕК «могла и должна была» более строго подходить к управлению бюджетами программ в Таджикистане и Кыргызстане с учетом «специфических антикоррупционных мер». Кроме того, решения о финансировании основывались на обязательствах партнеров о проведении реформ, а не на реально достигнутом прогрессе.

Таким образом, был сделан вывод о том, что ЕС проводит работу по шаблонной схеме, ограничиваясь консультационным форматом, в частности, организацией взаимных поездок групп экспертов, круглых столов и семинаров, экспертного содействия правовой и нормативной базе и др.

Эта ситуация в определенной степени была схожа с первой программой ЕС для стран СНГ ТАСИС, которая, была прекращена по требованию ревизионной комиссии ЕС, пришедшей к выводу о низком уровне эффективности проектов и нерациональном расходовании средств.

В данном контексте симптоматичным было упразднение в начале 2014 года поста Специального представителя ЕС по Центральной Азии, после ухода с него П. Флор. Вместо этого 9 апреля 2014 года Верховный представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности К. Эштон назначила Специального посланника по Центральной Азии, которым стал венгерский дипломат Я. Херман. Согласно заявлению Европейской службы внешних действий (ЕСВД), его задачей было обозначено «обеспечение продолжающегося вовлечения ЕС в дела региона на высоком уровне» [94]. При этом позиция назначенного лично Верховным представителем ЕС Специального посланника по статусу считалась формально ниже, чем позиция Специального представителя, кандидатура которого утверждается Советом Европейского Союза.

Данный факт демонстрировал, с одной стороны, отсутствие существенной обеспокоенности ЕС в отношении ситуации в регионе, с другой – имеющуюся неопределенность видения дальнейшего развития взаимодействия с центральноазиатским регионом как с единым целым.

По истечении семи лет реализации Стратегии по Центральной Азии европейские институты постепенно пришли к осознанию того, что страны

региона имеют разный уровень как экономического, так и политического развития, а также различные подходы к сотрудничеству с Европейским Союзом.

Неизбежный в сложившихся условиях пересмотр Стратегии ЕС по Центральной Азии и подходов Евросоюза к своей деятельности в регионе был проведен в течение первого полугодия 2015 года.

Вопрос укрепления взаимодействия с центральноазиатским регионом был отдельно выделен Латвией в числе внешнеполитических приоритетов ЕС во время ее председательства в Совете Евросоюза в первом полугодии 2015 года. Латвия, а также Германия, изначально являвшаяся инициатором принятия Стратегии, ускорили работу по подготовке отчета об ее имплементации, а также предложений по обновлению документа с тем, чтобы вынести их на рассмотрение Совета ЕС в июне 2015 года. При этом демонстрировалось стремление к углублению сотрудничества в транзитно-транспортной сфере.

30 января 2015 года в Брюсселе состоялась международная конференция, посвященная различным аспектам отношений между Евросоюзом и Центральной Азией, организованная Советом ЕС совместно с Институтом европейской политики (Берлин) и Европейским институтом изучения вопросов безопасности (Париж) [95]. В ходе мероприятия Директор Департамента по России, Восточному Партнерству, Центральной Азии, региональному сотрудничеству и ОБСЕ Европейской службы внешних действий Г. Виганд сообщил о принятом решении по восстановлению в ближайшие два месяца должности Специального представителя ЕС по Центральной Азии [96].

15 апреля 2015 года по предложению Верховного представителя по иностранным делам и политике безопасности Ф. Могерини Совет ЕС утвердил кандидатуру Государственного секретаря МИД Словакии П. Буриана на должность Специального представителя ЕС по Центральной Азии [97].

Ф. Могерини заявила, что назначение П. Буриана продемонстрирует продолжающееся сотрудничество ЕС с Центральной Азией и обеспечит реальное присутствие ЕС во взаимодействии по ключевым вопросам, представляющим взаимный интерес, включая верховенство права, энергетику, управление водными ресурсами, образование и права человека. При этом Ф. Могерини назвала Центральную Азию «стратегической областью» и сообщила о намерении ЕС «продолжать поддерживать переходные процессы в соседних странах, таких как Афганистан, в которых еще многое предстоит сделать для обеспечения демократического пути» [98].

П. Буриан занимал должность Специального представителя ЕС по Центральной Азии на протяжении шести лет и внес значительный вклад в развитие межрегионального сотрудничества. 1 июля 2021 года на данную позицию была назначена финский дипломат Т. Хакала.

22 июня 2015 года Совет ЕС принял заключения о Стратегии ЕС по Центральной Азии [99]. Основной целью проведенной в этом направлении работы, по заявлениям европейской стороны, являлось подведение итогов

восьми лет реализации Стратегии и определение ключевых векторов дальнейшего развития сотрудничества с государствами региона.

Европейская сторона подчеркивала, что задачи и приоритетные сферы Стратегии 2007 года остаются актуальными. При этом выражалась готовность выстраивать сильные, длительные и стабильные отношения с пятью странами региона на основе принципов ответственности и соучастия с учетом уже имеющегося восьмилетнего опыта реализации Стратегии. Были приняты во внимание изменения в регионе, в том числе различия между центральноазиатскими государствами в политическом, экономическом и социальном плане, а также меняющаяся геополитическая ситуация вокруг Центральной Азии.

В то же время отмечалась необходимость продолжения реализации существующих региональных инициатив и платформ сотрудничества, но уже с применением дифференцированного подхода. В частности, ЕС выразил готовность отказаться от практики обязательного привлечения всех государств региона к участию в той или иной инициативе и исходить, в первую очередь, из их заинтересованности и потребностей. Предполагалось, что такой подход может придать больший импульс и эффективность программам ЕС и рамочному сотрудничеству. В этой связи европейская сторона продемонстрировала намерение произвести переоценку баланса между региональными и двусторонними программами в пользу последних.

Еще одним новшеством, последовавшим в рамках подготовки документа, стал тезис о необходимости усиления координации деятельности Европейского Союза в регионе. С одной стороны, это касается самого Евросоюза, его структур и стран-членов, согласованные действия которых могли бы улучшить эффективность имплементации проектов ЕС, диалогов и платформ, а также способствовать продвижению их узнаваемости. С другой стороны, предполагалось расширение усилий по продвижению диалога с региональными и международными организациями (ОБСЕ, Советом Европы, ООН и др.), а также с соседями государств ЦА и другими странами, действующими в регионе.

Важно понимать, что принятие указанных заключений, а также восстановление должности Специального представителя ЕС по Центральной Азии позиционировалось в качестве проявления заинтересованности Евросоюза в дальнейшем развитии сотрудничества со странами региона.

В июне 2017 года Совет ЕС принял обновленные заключения по Стратегии, в которых вновь подтверждалось, что «основные цели и приоритетные направления Стратегии ЕС по ЦА от 2007 года остаются актуальными» [100]. Вместе с тем, в новых заключениях был сделан акцент на программах помощи региональному развитию в целях устойчивого роста/занятости и безопасности/ стабильности.

Согласно заключениям, в рамках реализации Стратегии Брюссель выразил готовность укреплять диалог с соответствующими региональными и международными организациями, в частности, с ОБСЕ, Советом Европы, ООН,

а также соседними и другими государствами, активными в регионе, в целях обеспечения синергии между политикой и инициативами ЕС по таким вопросам, как безопасность, взаимосвязанность, транспорт, энергетика и устойчивое развитие, включая возможности, связанные с инициативами «Шелкового пути».

Кроме того, Совет ЕС обратился с просьбой к Верховному представителю ЕС и Европейской Комиссии представить предложения для формирования новой Стратегии ЕС по Центральной Азии к середине 2019 года, которая должна отражать современное видение сотрудничества двух регионов с учетом актуальных геополитических реалий, меняющихся потребностей и новых возможностей государств центральноазиатского региона.

Хотя данный процесс и являлся внутренней оценкой ЕС своей Стратегии по ЦА, в этот раз к нему были привлечены многие другие заинтересованные стороны, начиная от самих государств Центральной Азии, заканчивая научными центрами и гражданским обществом, для чего были проведены многочисленные конференции как в Брюсселе, так и в странах региона.

Во-первых, изменилась сама Центральная Азия. Государства региона стали более самодостаточными и экономически развитыми. Две страны – Казахстан и Туркменистан, в соответствии с классификацией Всемирного Банка, были переведены в категорию стран со средним уровнем дохода, что исключило их из двусторонних программ помощи ЕС. Смена власти в Узбекистане значительно активизировала и оздоровила региональное сотрудничество, открывая новые возможности как самим странам ЦА, так и внерегиональным игрокам.

Во-вторых, намного активнее в регионе стали действовать его непосредственные соседи – Россия и Китай. Создание Евразийского экономического союза и продвижение Инициативы «Пояса и пути» заставило ЕС искать новые форматы взаимодействия в рамках указанных проектов.

В-третьих, ситуация в Европейском Союзе (миграционный кризис, спад экономики, процесс по Брекзиту и др.) и на его границах (конфликт в Украине, противостояние с Россией, натянутые отношения с администрацией Д. Трампа), требовала от ЕС пересмотра своих внешнеполитических приоритетов. Очевидно, что сотрудничество со стабильным центральноазиатским регионом видится достаточно убедительным примером для демонстрации состоятельности внешнеполитического курса европейской дипломатии.

В-четвертых, 12 августа 2018 года президентами центральноазиатских государств была подписана Конвенция о правовом статусе Каспийского моря, определяющая и регулирующая права и обязательства сторон в отношении Каспийского моря, включая его воды, дно, недра, природные ресурсы и воздушное пространство. Данное обстоятельство открывает для Евросоюза дополнительные возможности по диверсификации маршрутов для энергопоставок на европейские рынки в обход России.

15 мая 2019 года, после двух лет работы, Европейская Комиссия и Верховный представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности

представили Совету ЕС Совместное коммюнике «Европейский Союз и Центральная Азия: новые возможности для более крепкого партнерства», которое де-факто стало новой Стратегией ЕС по Центральной Азии. В силу это Коммюнике вступило 17 июня 2019 года после принятия соответствующих заключений Совета ЕС.

По мнению разработчиков Стратегии, взаимные отношения центральноазиатских государств, а также уровень их сотрудничества с ЕС, особенно в последние годы, вышли на качественно новый уровень. В этой связи главным посылом нового программного документа ЕС стало использование возможностей, возникающих вследствие данной положительной динамики.

Коммюнике представляет собой 16-страничный документ концептуального характера, отражающий современное видение взаимодействия двух регионов, а также учитывающий актуальные геополитические реалии, меняющиеся потребности и новые возможности стран центральноазиатского региона. Необходимо отметить, что основные идеи предыдущего программного документа ЕС по Центральной Азии 2007 года – взаимосвязанность, устойчивые, всеобъемлющие и основанные на правилах инициативы, остались без изменений.

## **2.2 Компаративный анализ стратегий Европейского Союза по Центральной Азии (2002, 2007, 2019 гг.)**

Первым документом, в котором были сформулированы концептуальные подходы Европейского Союза в отношении центральноазиатских государств в рамках Общей внешней политики и политики безопасности, стал программный документ на 2002–2006 годы, принятый Советом ЕС в октябре 2002 года. Важно понимать, что данный документ лишь определял общие принципы, цели и индикаторы оказания помощи региону [101]. Вместе с тем, на следующие пять лет он стал основой для дальнейшего развития и укрепления сотрудничества ЕС с государствами ЦА как на двустороннем, так и на региональном уровнях.

Как отмечалось в документе, «в начале XXI столетия в условиях всемирной глобализации пришло время для качественно нового партнерства между ЕС и государствами Центральной Азии». Евросоюз, в свою очередь, стал позиционировать себя в качестве одного из игроков на региональной сцене. При этом его главный политический интерес был представлен как обеспечение мирного и стабильного развития государств, что предусматривает оказание помощи странам ЦА в достижении устойчивого экономического развития и снижения уровня бедности.

В документе, который сопровождался Индикативной программой на 2002-2004 годы (по сути – план по реализации региональных и двусторонних проектов), были впервые четко разграничены национальная повестка дня для отдельных стран и общая региональная повестка для всего региона.

В качестве компонентов «региональной повестки дня» документ предусматривал реализацию соответствующих проектов в энергетической политике, в области окружающей среды, безопасности, а также сфере

транспортных и коммуникационных систем. Данные области рассматривались как проблемы, где пять государств сталкиваются с региональной взаимозависимостью, а также в качестве вопросов, которые могут быть наилучшим образом решены с помощью регионального подхода.

При этом, по мнению Европейской Комиссии, региональное сотрудничество между пятью государствами Центральной Азии все еще оставалось проблематичным, поскольку особенно богатые ресурсами страны региона предпочитали двустороннее сотрудничество. В рассматриваемый период только Кыргызстан и Таджикистан признавали, что они очень сильно зависят от региональной интеграции для своих будущих перспектив роста.

Европейские политики пришли к пониманию, что такие важные задачи, как тесная экономическая интеграция стран региона или устранение барьеров в их торговле с мировыми центрами, могут быть достигнуты лишь спустя определенное время и при активном участии государств региона. Например, в программах, осуществляемых на двустороннем уровне, основной упор делался на вступлении государств в ВТО и других торговых обязательствах. Также говорилось о разработке связанных с инвестициями законов и политики, реформировании таможенных и статистических служб и реструктуризации систем государственного управления и образования.

В документе зафиксировано несколько задач по расширению ЕС своего политического влияния в регионе:

1. Обеспечение безопасности и предотвращение конфликтов.

Центральная Азия стала главным транзитным путем в Европу для наркотических веществ, произведенных в Афганистане, а также основным маршрутом трафика оружия и людей. ЕС был заинтересован в том, чтобы не допустить превращения ЦА в зону конфликтов, гавань для террористических организаций либо их финансовый оплот.

К другим вопросам безопасности относились ядерная сфера и проблемы окружающей среды.

Кроме того, Европейский Союз декларировал стремление помогать региону ЦА в рамках оказания помощи третьим странам (Резолюция 1373 СБ ООН по борьбе с терроризмом).

2. Устранение источников политической и социальной нестабильности.

Развитие демократических институтов, защита прав человека и снижение уровня бедности виделись как меры, которые, по оценкам европейских специалистов, могли обеспечить долгосрочную стабильность в регионе. Европейский Союз заявлял о поддержке реформ, направленных на повышение эффективности государственного управления, совершенствование законодательства, формирование гражданского общества, верховенство закона, уважение основных свобод и других ценностей ОБСЕ.

В рамках Программы по снижению бедности и социального неравенства ЕС концентрировал усилия на улучшении доступа наиболее уязвимых категорий населения к образованию и медицинским услугам.

3. Улучшение торгового и инвестиционного климата в странах региона.

Европейский Союз – крупнейший торгово-экономический партнер для центральноазиатского региона и тезис о стремлении поддерживать дальнейшие административные, институциональные и структурные реформы, нацеленные на достижение устойчивого экономического роста в регионе явились тому подтверждением. В качестве одного из направлений ЕС выделил формирование открытых рыночных экономик, привлечение иностранных инвестиций, расширение торговли и сотрудничества в сфере защиты окружающей среды.

Европейской Комиссией были отмечены усилия государств ЦА по принятию шагов к совместному решению определенных общих проблем в сферах экономики и безопасности. В частности, было выделено создание Организации сотрудничества в Центральной Азии (ОЦАС) и обозначено стремление ЕС поддержать подобное региональное сотрудничество.

Примечательно, что в качестве общей цели в документе определено «воспитание уважения» к демократическим принципам, правам человека и переходу к рыночной экономике. Продвижение демократии было прописано как одно из направлений цели по устранению политической и социальной напряженности. Так, отмечалось, что «содействие демократии, правам человека и сокращению масштабов нищеты являются единственными средствами обеспечения долгосрочной стабильности».

Хотя в документе упоминается поддержка «функционирующего гражданского общества», больше внимания в нем уделяется установлению надлежащего управления и верховенства закона.

Анализ динамики развития отношений между ЕС и государствами Центральной Азии того периода дает понимание, что несмотря на наличие интересов сторон в достижении общих целей, имелся ряд факторов, негативно влиявших на эффективность двустороннего и многостороннего сотрудничества.

В частности, наблюдался определенный дисбаланс политических и экономических компонентов внешнеполитической деятельности ЕС в отношении государств региона. Отсутствие конкретных целей внешнеполитического курса Брюсселя в отношении стран ЦА лишало Евросоюз реальных сил и возможностей по полноценному вхождению в регион. Кроме того, Европейский Парламент на регулярной основе призывал Еврокомиссию и Совет ЕС осуществлять непрерывный мониторинг за демократическими процессами в государствах Центральной Азии. В случае же недостижения определенных результатов по улучшению ситуации в сфере прав человека и демократизации – действие документа должно было быть приостановлено.

Кроме того, в проектах, предлагаемых европейской стороной, в большинстве случаев приоритетное место занимали интересы Европейского Союза, сформированные без должного участия центральноазиатских партнеров в определении приоритетных направлений совместной деятельности. В дальнейшем специалисты ЕС учли пожелания, исходившие от ряда стран ЦА и внесли определенные коррективы в свой очередной документ.

Так, в последующем программном документе – Стратегии Евросоюза по

Центральной Азии от 2007 года, прежде всего, отмечается, что центральноазиатский регион является связующим мостом между Европой и Азией, а также говорится о его принадлежности к ОБСЕ, то есть европейскому политическому пространству.

Среди основных приоритетов в последующем программном документе - Стратегии ЕС по Центральной Азии были выделены следующие:

1. Права человека, верховенство закона, надлежащее управление и демократизация.
2. Инвестиции в будущее: молодежь и образование.
3. Содействие экономическому развитию, торговле и инвестициям.
4. Усиление связей в энергетике и транспортном сообщении.
5. Устойчивость окружающей среды и водные ресурсы.
6. Борьба с общими угрозами и вызовами.
7. Строительство мостов: диалог культур.

В качестве мер стратегического характера ЕС намеревался поддерживать регулярный политический диалог на уровне внешнеполитических ведомств; предложить «Европейскую образовательную инициативу» и «Европейскую инициативу верховенства закона»; установить регулярный и ориентированный на конкретные результаты диалог по правам человека с каждым из центральноазиатских государств в отдельности; проводить регулярный энергетический диалог со странами региона.

Важным дополнением в документе является указание на то, что ЕС будет проводить конструктивный диалог с такими региональными организациями как ЕврАзЭС, ШОС, СВМДА, ОДКБ и ЦАЭС.

По сравнению с программным документом Евросоюза по Центральной Азии от 2002 года, в новом курсе еще большее внимание было уделено проблемам прав человека, «надлежащего управления» (good governance) и демократизации.

Центральное место в Стратегии при этом занял вопрос об усилении энергетических и транспортных связей ЕС с Центральной Азией, поскольку вопрос поставки газа из региона всегда был актуален для Европы. Ключевым элементом в проводимой в данном направлении политике стало намерение по устойчивой эксплуатации и добыче ресурсов, что в свою очередь требовало стабильного инвестирования в энергетический сектор.

Со своей стороны, ЕС выражал готовность рассматривать все варианты по развитию и транспортировке ресурсов из региона (в кооперации с другими заинтересованными сторонами). Целью Евросоюза на перспективу определялось создание интегрированного энергетического рынка в Центральной Азии, что явилось важным условием для масштабных инвестиций из Европы.

В Стратегии уделяется также внимание вопросам экологии и водных ресурсов с упором на техническую и технологическую помощь.

Значительное внимание в Стратегии посвящено общим угрозам и вызовам, с которыми сталкиваются ЕС и Центральная Азия. Основным акцент

делается на борьбе с организованной преступностью, наркотиками и нелегальной миграцией. В этой связи, выражается убежденность, что установление стабильных демократических и светских режимов в государствах Центральной Азии и Южного Кавказа позволит создать своего рода «пояс безопасности», отделяющий Европу от нестабильных регионов исламского мира.

Для поддержания регулярного политического диалога ЕС сохранил традицию постоянных встреч на уровне министров иностранных дел с Европейской «тройкой» (министр иностранных дел государства, председательствующего в Совете ЕС, Верховный представитель по делам ОВПБ, Европейский комиссар, отвечающий за внешние связи и политику соседства ЕС) и ежегодных встреч глав своих миссий в регионе.

Рассматривая стратегию Евросоюза 2007 года комплексно и оценивая результаты ее имплементации, можно сделать вывод о том, что снижению эффективности деятельности ЕС в регионе способствовали следующие факторы. Во-первых, Евросоюз зачастую придерживался политики пассивного реагирования на происходящие в регионе события. Во-вторых, в политике ЕС в Центральной Азии в указанные годы отсутствовала когерентная политическая стратегия. Другими словами, предлагаемые Европейской Комиссией различные варианты стратегического присутствия ЕС в регионе фактически «клялись под сукно», или же существенно выхолащивались.

Причины этого заключаются в том, что:

- в Еврокомиссии отсутствовала единая точка зрения на будущее энергообеспечение Европы и на его взаимосвязь с проблемами безопасности и экологии;
- национальные интересы отдельных государств ЕС превалировали над общеевропейскими, а интересы нефтегазовых концернов - над национальными;
- при принятии решений ЕС руководствовался, прежде всего, принципами экономической целесообразности.

В целом среди европейских аналитиков, как подтверждают исследования, отсутствовало однозначное мнение о том, насколько действительно Центральная Азия важна для Евросоюза, хотя страны ЕС, безусловно, активно поддерживали участие своих компаний, прежде всего энергетических, в разработке ресурсов в регионе с целью обеспечения бесперебойных поставок нефти и газа.

Необходимо отметить, что ЕС вдвое увеличил финансовую помощь Центральной Азии, выделив для этого в течение 2007-2013 годов 750 млн. евро со средним ежегодным распределением в регионе от 58 млн. евро в 2007 году до 139 млн. евро в 2013 году. Около 78% средств направлялись на нужды каждой отдельно взятой страны в регионе и 22% на реализацию общерегиональных проектов.

В 2015 году приоритетными направлениями сотрудничества между Евросоюзом и Центральной Азией, выделенными в заключениях Совета ЕС в целях обновления Стратегии от 2007 года, были заявлены:

1. Развитие надлежащего управления, в особенности усиление возможностей государственной администрации и местных властей по продвижению экономического и социального развития.

2. Продвижение прав человека в регионе, в том числе, посредством диалогов по правам человека, придание еще большего приоритета сотрудничеству в сфере верховенства закона, поддержка центральноазиатских стран в их стратегиях по борьбе с коррупцией.

В данный сегмент также входит имплементация обязательств стран, касающихся Универсальных периодических обзоров, ситуация с правозащитниками, продвижение уважения свободы собраний, свободы ассоциаций, свободы самовыражения, свободы религии и вероисповедания, прав женщин, детей и лиц, относящихся к меньшинствам, а также поддержка усилий по искоренению пыток.

Планировалось расширить работу с гражданским обществом, включая его вовлечение в диалоги и программы, относящиеся к имплементации Стратегии.

1. Содействие созданию и поддержанию надежного и привлекательного инвестиционного климата, включающего стабильность правовых механизмов, открытость, функционирование социального партнерства и сотрудничество с международным деловым сообществом.

Предлагалось организовать специальный диалог с компаниями ЕС, инвестирующими в Центральную Азию, который позволит рассматривать вопросы повышения привлекательности региона для европейских инвесторов.

Также должно было усиливаться сотрудничество по обмену опытом и ноу-хау в инновационных технологиях, в частности, в сферах энергоэффективности, возобновляемых источников энергии, сельского хозяйства и развития сельских территорий.

2. Сотрудничество в сфере безопасности.

В качестве угроз, существующих в регионе, Европейский Союз называл «иностранных бойцов» и радикализацию в сторону насильственного экстремизма (новые угрозы), а также водные и пограничные споры, наркотрафик, организованную преступность и конфликты в прилегающих регионах, особенно в Афганистане. В этой связи Евросоюз был намерен продолжать региональный и двусторонний диалог по вопросам безопасности, обеспечивая большую вовлеченность Афганистана, а также основываясь на существующих программах в сферах миграции, управления границами, борьбы с терроризмом и наркотрафиком.

3. Рациональное управление природными ресурсами.

Совет ЕС подчеркивал важность продвижения региональных рамочных диалогов и увеличения участия в международных конвенциях и правовых принципах, регламентирующих трансграничные ресурсы.

ЕС был намерен поддерживать центральноазиатские страны в усилении их способности противостоять вызовам в сфере окружающей среды, а также продолжать свою поддержку региональных инициатив в данном секторе, в частности, Международный фонд спасения Аральского моря.

#### 4. Сотрудничество в сфере образования.

По мнению ЕС, образовательные программы, в особенности программа Erasmus+, должны играть ключевую роль в помощи странам региона в создании, модернизации и расширении возможностей международного сотрудничества, а также приобретении передового международного опыта.

В этих целях Европейской Комиссии было поручено разработать, совместно с центральноазиатскими партнерами, стратегии, отвечающие динамике рынков труда и изменениям характера трудовой миграции, в целях минимизации безработицы посредством продвижения предпринимательства, а также трудоспособности и правоспособности молодежи, женщин и представителей меньшинств.

#### 5. Энергетика и транспорт.

Сотрудничество между ЕС и Центральной Азией было нацелено на интеграцию центральноазиатских стран как между собой, так и с международными рынками и коридорами.

ЕС продолжает рассмотрение вопроса продления Южного энергетического коридора до Центральной Азии и дальнейшее продвижение своих многосторонних энергетических инициатив.

Наряду с этим, Евросоюз готов предложить опыт и ноу-хау в продвижении принятия стандартов безопасности и экологических стандартов в отношении всех способов транспортировки и поддерживать каналы связи на всем протяжении транспортного коридора Европа – Кавказ – Центральная Азия.

При этом предполагается скоординировать развитие энергетического и транспортного сотрудничества с Центральной Азией с соответствующими инициативами, действующими в рамках Европейской политики соседства, в частности, Программой «Восточное партнерство».

Что касается финансирования дальнейшей реализации Стратегии, следует обратить внимание на определенное увеличение общих расходов на двустороннее и региональное сотрудничество на программный период 2014-2020 годов. В частности, в сравнении с предыдущим периодом 2007-2013 годов, финансирование увеличено на 56% и составило 1,068 млрд. евро.

Вместе с тем, следует понимать, что европейская стратегия по ЦА заметно проигрывает по объему обязательств, заявленных по линии политики ЕПС, проводимой в рамках программ Восточного и Южного партнерства. Так, к примеру, в указанных программах предусматриваются соглашения о свободной торговле и ассоциации, визовая либерализация и бюджет в 18,2 млрд. евро.

Примечательно, что 25 января 2017 года в Брюсселе состоялся семинар по оценке эффективности общерегиональной программы помощи Европейского Союза для Центральной Азии за 2007-2014 годы. Оценка проводилась независимой немецкой консалтинговой компании «Particip» по заказу Генерального директората Еврокомиссии по международному сотрудничеству и развитию (GD DEVCO) с целью «извлечения уроков из прошлого опыта и повышения качества дальнейшей работы» [102].

Заслуживают внимания выводы по итогам проведенного анализа, с

некоторыми из которых нельзя не согласиться. В частности:

1. Стратегия ЕС в ЦА на 2007–2013 годы была актуальным документом, отражающим основные ценности и приоритеты ЕС, а также учитывающим национальные стратегии развития стран ЦА. Вместе с тем документ имел общий характер, был слишком амбициозным и не содержал четких и конкретных директив по реализации программ.

2. Стратегия не учла растущую политическую и экономическую связь стран ЦА с государствами азиатского региона. В частности, ЕС выделил ЦА как отдельный обособленный регион, в основном применяя подходы, характерные для государств постсоветского блока. При этом некоторые программы и методы, успешно зарекомендовавшие себя в развивающихся азиатских странах, могли бы эффективно использоваться в странах ЦА.

3. Реализацию общерегиональных программ усложняло отсутствие в ЦА единого для всех пяти стран регионального института, который мог бы выступить главным партнером ЕС и взять на себя роль координатора. Желание центральноазиатских государств уделять большее внимание двусторонним программам также имело отрицательное влияние.

4. Общерегиональные программы содействовали продвижению диалога и обмену опытом между странами ЦА, а также развитию межгосударственного сотрудничества по отдельным трансграничным вопросам.

5. Общерегиональные и двусторонние страновые программы ЕС не всегда были должным образом скоординированы и не дополняли друг друга. В большей степени это касалось проектов в сфере развития малого и среднего бизнеса.

6. Диалогам высокого уровня, а также диалогам, проводимым в рамках отдельных программ, часто отдавался низкий приоритет как со стороны ЕС, так и со стороны стран ЦА. ЕС также не в полной мере использовал свою роль в качестве председателя в данных мероприятиях.

7. Успешность общерегиональных программ во многом зависела от открытости и готовности стран ЦА к сотрудничеству. В этом контексте наиболее открытыми оказались Кыргызстан, Таджикистан и Казахстан.

8. Отсутствие непрерывности и преемственности в ходе реализации программ также имело негативный фактор. В частности, отрицательный эффект на реализацию программ БОМКА и КАДАП оказали затяжные перерывы между их отдельными этапами, вызванные сменой исполнителей.

На основе вышеуказанных заключений были даны следующие рекомендации:

1. Конкретизировать оказываемую Евросоюзом поддержку, а также доработать стратегию с целью получения максимальной пользы от растущего экономического потенциала стран ЦА.

2. Активно продвигать и содействовать развитию взаимодействия между странами ЦА в ходе реализации общерегиональных программ.

3. Создать платформу ЕС–ЦА высокого уровня по развитию частного сектора.

4. Содействовать регулярному участию представителей высокого уровня в региональных диалогах ЕС–ЦА.

5. Использовать комплексный подход в отношении стран ЦА, в частности, улучшить координацию между диалогами высокого уровня и реализуемыми проектами, а также синергию между общерегиональными и национальными программами.

6. Сократить финансовые затраты и увеличить представленность ЕС за счет софинансирования более масштабных региональных и национальных программ в ЦА, реализуемых крупными международными партнерами, вместо запуска самостоятельных, но схожих по тематике проектов ЕС.

7. В ходе реализации программ в сфере высшего образования и управления границами сосредоточиться на их долгосрочном эффекте и продолжительности, нежели на получении конкретного результата.

По информации Генерального директората Еврокомиссии по международному сотрудничеству и развитию, это была первая попытка Еврокомиссии провести масштабный и комплексный анализ реализованных проектов в Центральной Азии.

Таким образом, сдерживающим фактором в реализации Стратегии 2007 года стал ее всеобъемлющий характер при очевидном недостатке действенных инструментов и весьма низкой активности самих центральноазиатских государств. Четыре раза в документ вносились поправки и дополнения с целью повысить ее эффективность, однако предложенные инициативы и совместные программы имели недостаточно выраженный эффект. Вместе с этим, несмотря на отсутствие видимых результатов, интерес Евросоюза к региону не уменьшился, а, напротив, возрос. Наиболее привлекательной сферой сотрудничества при этом неизменно оставался энергетический сектор.

Другой перспективной сферой для сотрудничества ЕС с центральноазиатскими государствами является безопасность и совместная борьба с угрозами терроризма, исламского фундаментализма и радикализма. Ситуация в данной сфере в период с 2007 по 2017 годы также существенно изменилась. Основным центром нестабильности переместился из Афганистана в Сирию, где затяжной военно-политический кризис создал благоприятную среду для распространения экстремистских идеологий и возникновения новых террористических организаций. Евросоюз и Центральная Азия оказались под прямой террористической угрозой, поскольку оба региона лидируют по показателям миграции населения с целью присоединения к таким группировкам, как, например, «Исламское государство». То есть, важной задачей ЕС в регионе является сохранение его стабильности и недопущения превращения Центральной Азии в новый очаг террористической активности.

Еще одной значимой сферой пересечения интересов ЕС и Центральной Азии является транспорт и инфраструктура. Потенциал сотрудничества в данной области действительно велик. Во-первых, для Европы центральноазиатские государства представляют интерес как новые рынки сбыта продукции. Во-вторых, для ЕС не менее важен транзитный потенциал

Центральной Азии, поскольку в перспективе она может связать ее с крупнейшим европейским торговым партнером – Китаем, который также проявляет большую активность на данном направлении, в частности, в рамках Инициативы «Пояса и Пути».

В своем новом программном документе ЕС по Центральной Азии от 2019 года, в отличие от их Стратегии 2007 года, заметен отказ от формирования каких-либо конкретных тематических платформ. Это обусловлено стремлением придать документу максимальную гибкость, а также сохранить его актуальность в течение продолжительного времени.

В качестве приоритетной цели в Центральной Азии Европейский Союз определяет «Партнерство во имя устойчивости» (resilience), что предусматривает «повышение способности государств ЦА преодолевать различные внутренние и внешние вызовы, а также успешно проводить реформы».

ЕС намерен сотрудничать со странами региона в решении проблем, затрагивающих их социально-экономическое развитие, а также содействовать проведению реформ. Традиционным направлением на данном треке по-прежнему остается стимулирование демократии, прав человека, верховенства закона и гендерного равенства.

Планируется также продолжить сотрудничество в сфере безопасности, в том числе по содействию эффективному управлению границами, миграцией, борьбе с нелегальным оборотом наркотиков, противодействию насильственному экстремизму и терроризму, кибербезопасности, разоружению и нераспространению ОМУ, гибридным угрозам и др.

Европейский Союз также выражает намерение активизировать сотрудничество в сфере окружающей среды, охватывающее эффективное управление водными ресурсами, внедрение принципов зеленой экономики и возобновляемых источников энергии.

Второй целью ЕС является «Партнерство во имя процветания» (prosperity), к которому Европа относит содействие модернизации экономик стран региона, развитие их устойчивой взаимосвязанности друг с другом и соседними регионами, а также инвестирование в молодое поколение.

Здесь речь идет также о развитии конкурентоспособного частного сектора, создании здоровой инвестиционной среды, активизации взаимной торговли и торговли со странами ЕС путем стимулирования диалога между деловыми кругами, транспортной, энергетической и цифровой сопряженности, взаимоотношениях между людьми, межрегиональном и внутрирегиональном сотрудничестве в сфере образования.

Таким образом, большая часть приоритетных направлений обновленной стратегии ЕС не претерпела существенных изменений. При разработке стратегии в задачу европейцев входило не полностью пересмотреть политику в ЦА, а дополнить ее необходимыми элементами – средствами и инструментами, сохранив основную концепцию отношений.

При этом Европейский Союз заявляет о намерении учитывать специфику

и интересы каждого центральноазиатского государства, в первую очередь, стремясь к углублению взаимодействия с теми странами, которые желают и способны интенсифицировать свои отношения с Европой.

Значимым новшеством стратегии является упор ЕС на развитие взаимосвязанности между Европой и Центральной Азией (connectivity).

Европейские партнеры декларируют, что региональное сотрудничество должно позволить странам ЦА лучше управлять своей взаимозависимостью, устранять уязвимые точки, решать общие проблемы, реализовывать потенциал экономического роста и, как следствие, укреплять свои позиции на международной арене, сохраняя свою независимость и идентичность.

С другой стороны, через Центральную Азию Евросоюз старается улучшить свои связи со странами Восточной и Южной Азии, что укладывается в параметры еще одной брюссельской стратегии – Стратегии ЕС по взаимосвязанности между Европой и Азией, опубликованной в преддверии саммита Форума «Азия-Европа» (АСЕМ) в сентябре 2018 года. Ее целью является создание устойчивых транспортных маршрутов или, как полагают некоторые эксперты, – ответ ЕС китайской инициативе «Пояса и пути».

Отличительной чертой ЕС от Китая в данном случае, как подчеркивают европейцы, должны выступить следование рыночным принципам, гарантии прозрачности и международные стандарты.

Главным инструментом практического воплощения Стратегии в жизнь служат соответствующие грантовые региональные и двусторонние программы (DCI, Development Cooperation Instrument), финансируемые в рамках 7-летних бюджетных циклов ЕС. На период с 2014 по 2020 годы «бюджет сотрудничества ЕС с ЦА» составил порядка 1,1 млрд. евро [103], что более чем на 62% больше средств, выделенных на 2007-2013 годы.

Следует отметить, что государства ЦА является третьим крупнейшим реципиентом помощи ЕС после группы стран Африки, Карибского бассейна и Тихого океана (30,5 млрд. евро) и группы стран Европейского партнерства (15,4 млрд. евро), что также делает ЕС одним из крупнейших доноров международной помощи в регионе.

Около трети выделенных для Центральной Азии средств (454,2 млн. евро) предусмотрены на реализацию региональных проектов с одновременным участием двух или более стран ЦА. Оставшиеся две трети распределены между двусторонними проектами с Кыргызстаном, Таджикистаном и Узбекистаном. Ранее Казахстан и Туркменистан были исключены из двусторонних программ помощи, поскольку были переведены в категорию стран с уровнем доходов выше среднего.

Стоит заметить, что для максимально эффективного и широкого применения ограниченных финансовых средств, вместо выделения грантов на дорогостоящие проекты (к примеру, по развитию инфраструктуры), ЕС стремится поддерживать относительно незатратные проекты, которые при этом имеют значительную практическую выгоду.

Помимо грантового механизма DCI, поддержка предоставляется в форме займов от Европейского банка реконструкции и развития и Европейского инвестиционного банка, которые уже вложили в регион около 11 млрд. евро.

Третий вариант представляет собой «смешивание» грантовой помощи и заемных средств. Соответствующий Инвестиционный механизм ЕС для Центральной Азии (IFCA, Investment Facility for Central Asia) имеет универсальное применение и может быть использован для уменьшения объемов капитала, которые страны-партнеры должны собрать для реализации проекта в Центральной Азии. В период с 2010 по 2016 годы в подобном «смешанном» формате государства ЦА получили более 1 млрд. евро, из которых 143 млн. евро составляла грантовая помощь (25 проектов), а 970 млн. евро – кредитные средства [104].

Параллельно с работой над новой Стратегией европейская сторона ведет разработку нового инструмента сотрудничества, который предоставит Европейской Комиссии большую гибкость в планировании своей программной деятельности, а также вернет право осуществлять двусторонние программы развития в Казахстане и Туркменистане. Предполагается, что данный инструмент будет официально представлен после принятия 7-летнего бюджета ЕС (Multiannual Financial Framework, MFF) и начнет применяться в рамках программного цикла ЕС 2021-2027 годов. Ожидается, что это будет «Programming Activities» – комплексный процесс по определению основных направлений программной деятельности ЕС в странах ЦА на 2021-2027 годы. Данная работа будет проводиться под эгидой нового инструмента сотрудничества (Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument, NDICI). Данный инструмент нацелен на создание стимулов для частных инвестиций путем поддержки и государственных гарантий, будет финансироваться Европейским фондом устойчивого развития.

По информации Еврокомиссии (DG INTPA), новая региональная индикативная программа для Центральной Азии на 2021-2027 годы станет частью более широкой программы ЕС, охватывающей всю Азию от Ближнего Востока до Тихого океана. Программа для Центральной Азии будет основана на Стратегии ЕС по ЦА, а также на политических приоритетах Европейской комиссии (от «зеленого курса» до «цифровизации»). Документ также будет учитывать Стратегию ЕС по взаимосвязанности между Европой и Азией и необходимость борьбы с социально-экономическими последствиями COVID-19.

В связи со сложившейся ситуацией в Афганистане предполагается, что Европейский Союз пересмотрит программы нового бюджета ЕС для ЦА для более широкого охвата страны.

Стратегия также предусматривает создание новых форматов сотрудничества на разных уровнях в дополнение к существующим на данный момент ежегодным конференциям глав внешнеполитических ведомств ЕС – ЦА, Диалогам высокого уровня ЕС – ЦА по вопросам политики и безопасности, Гражданскому Форуму Европейский Союз – Центральная Азия.

Стоит отметить, что Гражданский Форум ЕС-ЦА на тему «Строим лучшее будущее: вовлечение в устойчивое постковидное восстановление», состоявшийся 6 октября 2021 года в Алматы собрал 70 делегатов и 300 онлайн-участников, что демонстрирует высокую степень заинтересованности сторон в совместной работе. Делегацию ЕС возглавили Спецпредставитель по правам человека И. Гилмор и Спецпредставитель ЕС по ЦА Т. Хакала. Сессии форума были посвящены роли гражданского общества в устойчивом постпандемическом восстановлении в рамках Стратегии ЕС по Центральной Азии, в частности, за счет более активного продвижения гендерного равенства и расширения прав и возможностей молодежи.

Степень заинтересованности сторон в углублении сотрудничества подтвердил факт встречи Президента РК К. Токаева и других высоких лиц страны с И. Гилмор и Т. Хакала в преддверии форума.

Так, помимо вышеназванных платформ ожидается, что значительный импульс сотрудничеству между Евросоюзом и центральноазиатскими государствами придаст Экономический Форум «ЦА-ЕС», который станет новой платформой для партнерства в «зеленой экономике». Создание неформальной площадки «Форума ЕС – Центральная Азия» для более тесного взаимодействия между гражданскими обществами, мозговыми центрами и бизнесом. Ожидается, что таким образом стороны смогут еще больше институционализировать существующее взаимодействие и придать сотрудничеству в некоторых направлениях постоянный характер.

В целом Стратегия отражает ряд предложений государств ЦА, высказанные в ходе министерской встречи ЕС – ЦА в Брюсселе в ноябре 2018 года. К примеру: проведение рабочих встреч в период между заседаниями министерских конференций и Диалогов высокого уровня, а также виртуальная институционализация сотрудничества ЕС-ЦА за счет создания соответствующего онлайн портала [105].

Таким образом, в своей новой Стратегии Европейский Союз, с одной стороны, вновь закрепил важность всестороннего развития сотрудничества с государствами ЦА и регионом в целом, подтвердив свои намерения содействовать его устойчивому развитию и обозначив приоритетные направления взаимодействия на межрегиональном уровне. Рамочный документ позволит Евросоюзу адаптировать свою политику в рамках более конкретных программ развития и других инициатив.

С другой стороны, необходимо делать четкое различие между политикой и интересами самого Европейского Союза и политикой и интересами его государств-членов. Стратегия задает странам-членам общий тон сотрудничества и не дает конкретных установок по продвижению своих интересов в регионе. При этом именно экономические интересы стран ЕС создают противовес российскому и китайскому присутствию в центральноазиатском регионе.

На первый взгляд может показаться, что новый стратегический подход Европейского Союза по отношению к Центральной Азии мало отличается от стратегии 2007 года, однако более пристальное изучение нового документа в

контексте современных интересов ЕС показывает, что отличия существенны.

От всеобъемлющего характера стратегической концепции 2007 года европейцы пришли к более четкому представлению о собственных национальных интересах. ЕС будет заниматься, прежде всего, теми направлениями в Центральной Азии, которые представляют для нее наибольший интерес – развитием энергетики, экономики, инфраструктуры и обеспечением безопасности в регионе. Остальные элементы европейской политики - в сфере образования, государственного управления, прав человека и т.д. также будут совершенствоваться, однако в той степени и в тех областях, которые необходимы для успешной реализации главных целей стратегии. Кроме того, очевидным является намерение европейцев сделать стратегию более эффективной, пусть и за счет сокращения ее масштаба.

В то же время становится очевидным, что Европейский Союз должен рассматривать и демонстрировать сотрудничество с Центральной Азией в качестве образца, применяя накопленный опыт для других регионов, и представляя мировой общественности достигнутые результаты как доказательство эффективности европейской дипломатии.

У центральноазиатских государств, в свою очередь, есть значительный потенциал для развития взаимовыгодного сотрудничества с Евросоюзом с учетом новых потребностей.

### **2.3 Новая Стратегия ЕС по Центральной Азии 2019 года: возможности для Казахстана**

Центральноазиатский регион является сегодня одним из наиболее динамично развивающихся регионов мира с выгодным геополитическим положением. При этом центральноазиатские государства придают все большее значение взаимодействию друг с другом. Важнейшим общим достижением регионального взаимодействия стало ежегодное проведение консультативных встреч лидеров стран региона.

Европейский Союз изначально выступает активным сторонником процесса регионализации стран региона, поскольку это дает новые возможности для реализации совместных взаимовыгодных проектов. Данный тезис присутствует и в новой Стратегии ЕС по Центральной Азии от 2019 года.

Сегодняшние отношения ЕС с государствами ЦА подвержены влиянию ряда факторов, влияющих на разработку соответствующих программных документов и их реализацию. Среди них:

- изменение международной экономической и политической конъюнктуры, усиление глобальной конкуренции за рынки сбыта готовой продукции и источников сырья, углубление международного разделения труда;
- переосмысление евразийских интеграционных процессов, изменение их содержания и динамики, возможные перспективы сопряжения интеграции в рамках ЕС и ЕАЭС;
- расширение европейского пространства безопасности на евразийское пространство и формирование его, исходя из принципа неделимости

безопасности;

– вхождение глобального мира в эпоху Четвертой промышленной революции и всеобъемлющая цифровизация всех сфер жизнедеятельности.

В этой связи ключевым компонентом в реализации новой стратегии должно стать развитие экономического потенциала региона, что подразумевает приоритетную имплементацию программ, направленных на улучшение инвестиционного климата, обеспечение устойчивого роста экономик государств ЦА, развитие человеческого капитала и обеспечение занятости населения.

Необходимо объединить усилия и сфокусироваться на увеличении практической отдачи от новой Стратегии, в частности, разработке проектов с конкретными результатами, которые будут способствовать дальнейшему укреплению потенциала центральноазиатского региона.

При этом акцент в реализации Стратегии представляется необходимым сделать именно на региональном компоненте, сместив его с традиционно более обширных программ двустороннего помощи ЕС странам региона. Переориентация программ содействия от двустороннего к региональному подходу будет способствовать постепенному переходу отдельных государств региона к большей самостоятельности и независимости от внешних финансовых средств.

Частное предпринимательство, малый и средний бизнес являются основой среднего класса – ключевого компонента социально-экономической стабильности любого современного государства. Наиболее оптимальным представляется развитие сотрудничества между ЕС и ЦА в сфере малого и среднего бизнеса в сторону программ, аналогичных действующим внутри Евросоюза.

Хорошей тенденцией является увеличение доли женщин в бизнесе. Так, более 44% субъектов МСБ в Казахстане возглавляют женщины, ими созданы 30% всех рабочих мест в данном сегменте. В то же время женщины-предприниматели, особенно в сельских округах, являются неконкурентоспособными по ряду объективных причин. Высока потребность в получении ими информации о бизнес-процессах, новых технологиях и др.

В этой связи, в рамках новой Стратегии предлагается выделить отдельное направление, целью которого будет оказание содействия с европейской стороны, в том числе финансового, развитию женского предпринимательства в регионе. В его рамках можно предусмотреть участие женщин-предпринимателей региона в различных международных форумах и конференциях, проводимых в ЕС, а также организацию таких мероприятий в странах региона. В то же время необходимо учитывать региональные различия и, в целях их нивелирования, рассмотреть возможности укрепления межрегиональных связей женщин-предпринимателей.

Представляется целесообразным разработать механизм, который будет содействовать привлечению частного европейского капитала в экономические проекты в Центральной Азии. В данном случае ЕС в тесном взаимодействии с правительствами государств региона будет выступать в роли «гаранта»

надежности тех или иных проектов, а также «продвигать» экономическую привлекательность региона среди европейских бизнес-структур.

Видится целесообразным создание базы одобренных Евросоюзом перспективных региональных экономических проектов, требующих полного или частичного финансирования со стороны частного капитала. Такие проекты могут быть подобраны с учетом проводимой государствами ЦА работы по диверсификации своих экономик. Перспективной идеей является создание Делового Совета в формате Европейский Союз – Центральная Азия, который может служить эффективной платформой для налаживания практического взаимодействия между европейским и центральноазиатским бизнесом.

Необходимо всемерно повышать осведомленность европейских предпринимателей о Центральной Азии (*visibility of Central Asia in Europe*), равно как и осведомленность центральноазиатского бизнеса и гражданского общества о возможностях, предоставляемых европейской стороной. Неоспоримым фактом является то, что у большинства представителей Центральной Азии отсутствует четкое представление о политике и стратегии, проводимой Евросоюзом в регионе. Этот тезис был подтвержден европейской стороной в ходе встречи автора с руководством Департамента по Центральной Азии в ЕСВД 20 марта 2020 года.

В связи с вхождением мирового сообщества в эпоху Четвертой промышленной революции одной из важнейших задач развития становится создание условий для внедрения во все сферы жизнедеятельности нового технологического уклада. Эффективность использования новых цифровых технологий напрямую зависит от возможности их применения на региональном и межрегиональном уровнях. Это повышает заинтересованность стран ЕС в безопасном и своевременном переходе государств ЦА на «цифровые рельсы».

В контексте развития данного направления Европейскому Союзу в рамках новой Стратегии предлагается:

- оказывать всемерное содействие построению диалога между центральноазиатскими государствами, направленного на ликвидацию обозначившегося в регионе цифрового разрыва;
- поддерживать процесс наращивания в государствах ЦА цифровых дивидендов и обеспечения равного доступа к ним;
- оказывать консультативную помощь странам региона в разработке «аналоговых» дополнений к процессу цифровизации экономики, в том числе и в сфере законодательства, призванного обеспечить динамичную деловую среду и позволяющую заинтересованным игрокам в полной мере использовать цифровые технологии для конкуренции и инноваций;
- поддерживать углубление региональной торговли и интеграции центральноазиатских государств в мировую торгово-экономическую систему, в том числе путем содействия развитию информационных транспортных магистралей и наращиванию их пропускной способности;

– стимулировать трансграничные экономические потоки и рост товарооборота между странами ЦА и ЕС путем содействия доступу центральноазиатской высокотехнологичной продукции на рынки ЕС;

– содействовать созданию в странах ЦА Индустрии 4.0 путем стимулирования трансфера технологий и финансовых инвестиций в сектор обрабатывающей промышленности;

– поддерживать становление ЦА как региона, поставляющего на европейские рынки экологически чистую продукцию агропромышленного сектора, путем развития практик экологически чистого производства продуктов питания, трансфера высокотехнологичных решений для агропромышленного сектора;

– поддерживать процесс создания в Центральной Азии «открытых правительств», способствующих формированию прозрачного подотчетного государства, расширению прав и возможностей граждан в управлении государством, усилению борьбы с коррупцией, а также использование новых технологий для повышения эффективности государственного управления;

– содействовать расширению потенциала цифрового участия гражданского общества в центральноазиатских государствах, а также укреплению сотрудничества и взаимодействия между гражданским обществом и правительствами на основе e-подхода;

– предоставлять государственным служащим, экспертам и представителям гражданского общества стран ЦА возможность прохождения стажировок в странах ЕС в сфере функционирования «открытых» и «проактивных» государств;

– развивать практику обмена международным опытом в области цифровизации государственного управления и построения цифровой демократии путем организации и финансирования специализированных конференций.

В современном мире вопрос «взаимосвязанности», или так называемый «connectivity», играет ключевую роль и центральноазиатский регион, находящийся в сердце Евразии на пути пересечения всех сухопутных маршрутов Восток-Запад и Юг-Север, является тому наглядным подтверждением.

В настоящее время ведется работа по сближению альтернативных проектов «Шелкового Пути» в рамках китайской инициативы «Пояса и пути», которые, при успешной реализации, могут сделать Центральную Азию важным звеном глобальных экономических связей. Роль ЕС в развитии транзитно-транспортного потенциала центрально-азиатского региона должна стать одной из определяющих. В то же время следует уделить внимание объединению усилий в данном направлении со значимыми международными игроками, заинтересованными в стабильной и экономически развитой Центральной Азии.

Примечательно, что в ходе встречи с руководством Департамента по Центральной Азии ЕСВД в марте 2020 года в Брюсселе, европейские дипломаты высказали мнение о том, что у ЕС отсутствует стремление

конкурировать с Китаем в центральноазиатском регионе. Евросоюз может быть третьей стороной и «хорошим партнером», который в состоянии предложить региону альтернативу между Россией и Китаем.

В этой связи, в рамках новой Стратегии целесообразно предусмотреть меры по активизации привлечения инвестиций ЕС в транспортную отрасль региона, в том числе в строительство и модернизацию автомобильных и железных дорог и сопутствующей инфраструктуры.

Следует также на системной основе реализовывать трансферт европейских технологий в сфере инфраструктурного строительства и обеспечить упрощенный режим импорта продукции машиностроения из Европы.

Еще одним немаловажным направлением взаимодействия в рамках реализации Стратегии может стать подключение стран Центральной Азии к «Европейскому зеленому курсу» (Green Deal), запущенной в декабре 2019 года по инициативе ЕС, в соответствии с которой Евросоюз обязуется добиться углеродной нейтральности к 2050 году.

По мнению европейских функционеров, путем фундаментальных преобразований экономических систем и общества через развитие современной, ресурсоэффективной и конкурентоспособной экономики, к 2050 году, благодаря компенсационным мероприятиям, будет достигнут баланс между объемами выбросов и поглощениями парниковых газов. При этом природный капитал ЕС будет защищен и приумножен, а экономический рост не будет зависеть исключительно от использования ресурсов. В то же время отмечается, что Европа не сможет справиться с этой задачей в одиночку; требуется тесное сотрудничество с международными партнерами. В этой связи ЕС признает потенциал роста, имеющийся в странах ЦА, и заявляет о том, что понимает те существенные проблемы, с которыми они сталкиваются в работе над повышением уровня устойчивости своих экономик [106].

В начале 2021 года Европейский Союз запустил новую экологическую программу по климату, окружающей среде и безопасности в регионе «Зеленая Центральная Азия», инициатором которого выступила Германия [107]. 6 мая 2021 года прошло первое заседание рабочей группы по вопросам учреждаемого Плана действий по реализации данной инициативы. При этом проект открыт для участия международных заинтересованных сторон.

По словам Главы европейской дипломатии Ж. Борреля, борьба с изменением климата является наивысшим приоритетом для нашего партнерства, поскольку Центральная Азия особенно сильно пострадала от этой проблемы. Исчезновение Аральского моря названо наглядной иллюстрацией негативных последствий изменения климата. В данном случае проблема касается не только экологии, но и представляет собой катастрофу для целых общин, проживающих на его бывших берегах. Актуальность посреднической роли Евросоюза в решении данных вопросов в ЦА обусловлена значительным опытом и положительной практикой его государств-членов на экологическом и водном направлении.

Он отметил, что ЕС, в отличие от некоторых других партнеров центральноазиатских стран, может предложить поистине региональный и трансграничный подход к решению проблем в Центральной Азии. Накопив богатый опыт в этой сфере, ЕС готов им поделиться [107]. Страны региона, в свою очередь, заинтересованы в эффективном и рациональном использовании совместных водных ресурсов с применением наилучших имеющихся водосберегающих технологий, адаптации к изменению климата для минимизации климатических рисков, разработке целевых и статистических показателей, инструментов мониторинга и анализа, необходимых для оценки климатических рисков.

Проведение Международной выставки «ЭКСПО–2017» на тему «Энергия будущего» подтвердило приверженность Казахстана Целям устойчивого развития и придало значительный импульс взаимодействию в сфере возобновляемых источников энергии. Площадку ЭКСПО, на которой, помимо прочего, успешно функционирует Международный центр по развитию «зеленых» технологий и инвестиционных проектов «Энергия будущего», можно было бы использовать для развития регионального инвестиционного и инновационного хаба в сфере энергоэффективности. Таким образом, перспективной нишей для развития сотрудничества является взаимодействие в сфере повышения энергоэффективности.

С принятием в РК новых целей в области углеродной нейтральности до 2060 года сотрудничество с ЕС в сфере «зеленых технологий» приобретает особую важность. В этом контексте большой потенциал для взаимодействия РК и ЕС раскрывает «Европейская зеленая сделка», являющаяся сегодня главной составляющей в повестке Евросоюза. При этом Брюссель подчеркивает, что европейские проекты в любых отраслях не нарушают экологию и направлены не только на удовлетворение собственных интересов, а также на долгосрочную совместную перспективу сотрудничества.

Система научных исследований и высшего образования с применением инноваций и привлечением высококвалифицированного человеческого капитала, является важнейшим фактором европейской интеграции, влияя на повышение уровня международной конкурентоспособности Европейского Союза. Беспрепятственное передвижение знаний, исследователей и студентов традиционно признано одним из приоритетных задач Европейского Союза. Кроме того, именно европейское образование общепринято считать эффективным инструментом «мягкой силы», способствующим продвижению верховенства закона, демократии и прав человека.

Подтверждением важности данного тезиса стало высказанное руководством Департамента по Центральной Азии в ЕВСД мнение о том, что ЕС намерен инвестировать в образование в Европе молодого поколения стран ЦА, а также допускает возможность открытия европейских ВУЗов в регионе.

Инициативы ЕС по развитию систем образования стран ЦА, особенно в сфере высшего образования, которая реализуется по Болонской системе, демонстрируют положительные результаты. В то же время на пути научно-

образовательного сотрудничества встают новые задачи, которые требуют своего решения. В связи с чем рекомендуется:

- более активно и на институциональной основе развивать связи с агентствами Европейского Союза по совершенствованию школьного образования;

- усилить сотрудничество между научно-исследовательскими учреждениями ЕС и стран региона. В частности, следует увеличить количество программ стажировок студентов в различных научных организациях и исследовательских проектах, реализуемых в ЕС.

Приобретающий глобальный характер процесс цифровизации ставит вопрос о необходимости создания принципиально новой образовательной парадигмы. Так, Европейский Союз и центральноазиатские государства могли бы совместно инициировать проект «Непрерывное образование в цифровой век», который будет основываться на уже зарекомендовавших себя теориях (life-long learning education, adult education, continuing vocational education and training и т.п.). Учитывая возрастающую роль английского языка в Центральной Азии, ЕС мог бы оказывать поддержку развитию методик обучения английскому языку и внедрению лучших практик на всех уровнях образования.

Перспективными направлениями сотрудничества могли бы стать вопросы безопасности через развитие и создание единой информационной системы в рамках противодействия насильственному экстремизму и терроризму. Проект «Безопасность через развитие» может быть реализован в контексте глобальных инициатив Казахстана в сфере нераспространения ОМУ, противодействия новым угрозам безопасности глобального мира.

В ходе состоявшегося в ноябре 2021 года визита Президента РК К. Токаева в Брюссель, европейская сторона высоко оценила вклад Казахстана в процесс стабилизации Афганистана (после прихода к власти талибов) и мерам по оказанию гуманитарной помощи этой стране.

Отмечая схожесть позиций в отношении ДТ, стороны согласились наладить взаимодействие в области оказания гуманитарной помощи с учетом выделенных ЕС средств на восстановление этой страны, а также удобного расположения и созданных условий в РК по доставке грузов.

В настоящее время, ЕС в рамках Многолетнего финансового плана разрабатывает соответствующий пакет для стран Центральной Азии, а также изучает возможность перераспределения предназначенных для Афганистана средств на региональные проекты, в т.ч. с участием стран Центральной Азии. Целесообразным видится установление и постоянные консультации между Специальными представителями РК и ЕС по Афганистану, с включением вопроса функционирования новой Платформы ЕС по Афганистану.

Проект «Противодействие насильственному экстремизму и терроризму: создание единой информационной системы» предполагает создание единой базы данных по лицам, причастным к действиям насильственного, экстремистского и террористического характера на евразийском пространстве. Эта база должна формироваться по единым стандартам и критериям и быть

доступна силовым структурам и институтам, работающим в сфере противодействия экстремизму и терроризму на всем евразийском пространстве. Такой проект позволит наладить более тесное сотрудничество между структурами, ответственными за профилактику и противодействие терроризму, а также способствовать унификации их работы, обмену опытом и наилучшими практиками в данной сфере.

В рамках проекта на системной основе могут быть организованы семинары-тренинги для различного рода специалистов в данной сфере (полиция, службы безопасности, НПО, представители государственных структур, социальные активисты, служители религиозных домов и т.д.). Проект будет предполагать не только межличностный контакт всех заинтересованных структур через систему семинаров-тренингов, но и посредством единой информационной системы, аккумулирующей разного рода материалы в соответствующей сфере.

Одними из ключевых аспектов, определяющих взаимодействие ЕС и Казахстана в рамках новой Стратегии Европейского Союза для Центральной Азии, может стать позиционирование Казахстана как:

- медиатора во взаимодействии европейского, центральноазиатского и евразийского пространств;
- регионального финансового и технологического хаба, обеспечивающего продвижение политики ЕС в Центральной Азии и способствующего развитию единого евразийского экономического пространства.

Такое позиционирование Казахстана обосновано рядом факторов, определяющих его особый статус в этих трех пространствах:

- отношения ЕС и Казахстана – наиболее динамичные в Центральной Азии;
- Казахстан является одним из ведущих активных членов ЕАЭС, что в условиях частичной изоляции России делает его значимым каналом взаимодействия с Россией – как в экономическом, так и политическом плане;
- в Центральной Азии Казахстан остается страной с наиболее развитой экономикой и поступательно модернизирующейся социальной и политической системой, наиболее далеко продвинувшейся на пути реформирования, сохраняя при этом устойчивость политической и экономической систем;
- Казахстан является единственной страной Центральной Азии, получившей статус непостоянного члена Совета Безопасности ООН. Кроме того, РК успешно продвигает инициативы регионального и глобального характера: идеи единого Евразийского пространства, нераспространения ОМУ, мира без насилия, противодействия насильственному экстремизму и терроризму, которые находят глобальное одобрение и поддержку;
- Казахстан имеет удачный опыт посреднической деятельности (переговорные процессы по урегулированию отношений Россия – Турция, диалог по сирийскому урегулированию и др.).

## 2.4 Региональные программы Европейского Союза в Центральной Азии

Логическим продолжением стратегических документов, определяющих основные направления сотрудничества между Европейским Союзом и Центральной Азией, являются Региональные индикативные программы ЕС, в которых отражены конкретные проекты, планируемые к реализации в ЦА в тот или иной период времени.

С учетом тридцатилетнего взаимодействия ЕС с центральноазиатскими государствами можно провести следующую классификацию проектов ЕС, а также сотрудничества с отдельными европейскими странами на двусторонней основе (за счет бюджета ЕС) в регионе. Условно все они делятся на три группы (при этом некоторые проекты могут входить в разные группы).

К первой относятся транспортно-инфраструктурные проекты геополитического и геоэкономического масштаба, носившие континентальный и транснациональный характер. Среди наиболее крупных следует выделить ТАСИС, ТРАСЕКА, ИНОГЕЙТ, Транскаспийский трубопровод, газопровод Туркменистан – Афганистан – Пакистан - Индия (ТАПИ), нефтепровод Баку-Тбилиси-Джейхан (БТД). К этой группе следует отнести политику ЕС по активизации центральноазиатской интеграции, энергетические, водные и трансграничные проекты.

Практически ни один из них не был реализован с участием государств Центральной Азии. В целях реализации данной категории проектов ЕС действовал совместно с такими международными организациями как ООН, ОБСЕ, НАТО, Совет Европы, ПАСЕ, ВТО с использованием институтов последних – ЕБРР, МВФ, Всемирный Банк, МАГАТЭ, ВОЗ и т.п.

Ко второй группе можно отнести политически мотивированные и ангажированные проекты:

- финансирование неправительственных и некоммерческих организаций;
- поддержка различных социальных и гражданских движений правозащитного толка, феминистских и других маргинализированных групп;
- проекты по финансированию гражданских свобод, гражданского общества, демократизации, партийного плюрализма и т.д.;
- проекты по поддержке национальных меньшинств (особенно европейских групп населения – немецкого, польского, балтийских народов и др.);
- гуманитарные проекты в сфере экологии, медицины, образования и системы здравоохранения;
- борьба с трансграничной преступностью, наркотрафиком и торговлей людьми.

Данная группа проектов носила, как правило, преимущественно односторонний характер со стороны ЕС или отдельных европейских государств.

Третья группа включает в себя малые и средние проекты локального и регионального уровня, направленные на поддержку местной инфраструктуры,

МСБ, экономических инициатив некоторых этнических групп и т.д. В течение 1990-х годов и в первой половине 2000-х годов подобные проекты Евросоюза были наиболее успешными с точки зрения экономической и социальной эффективности.

В период действия Стратегии 2007 года были приняты две Индикативные программы – на 2007-2013 и 2014-2020 годы, последняя из которых [108] будет актуальна и в ходе реализации Стратегии ЕС по Центральной Азии 2019 года.

Далее полагаем важным рассмотреть наиболее крупные и значимые проекты ЕС, осуществляемые в рамках Индикативной программы на 2014-2020 годы в разрезе их эффективности для государств региона. Бюджет на период 2014-2020 годы составил порядка 1,1 млрд. евро.

Государства Центральной Азии имеют возможность участвовать в глобальных программах развития ЕС, объединяющих страны из различных регионов по тематическому принципу. Например, Казахстан принимает активное участие в Программе экспортного контроля ЕС «P2P» для товаров двойного назначения, финансируемой за счет инструмента ЕС по содействию стабильности и миру.

После принятия в июне 2019 года новой Стратегии ЕС по ЦА, Генеральный директорат Еврокомиссии по развитию и международному сотрудничеству (GD DEVCO) начал разработку конкретных тематических программ развития ЕС для ЦА на последующий европейский 7-летний бюджетный цикл 2021-2027 гг.

В связи с тем, что GD DEVCO ведет работу по пересмотру своих подходов по финансированию проектов, ожидается, что Казахстан и Туркменистан в рамках нового цикла вновь смогут участвовать в двусторонних проектах. При этом GD DEVCO планирует существенно увеличить общую долю региональных проектов.

Образование рассматривается Европейским Союзом в качестве ключевого аспекта успешного экономического и социального развития, занимая важное направление в межрегиональном сотрудничестве.

В последние несколько лет основной акцент ЕС был придан на поддержку реформ в области высшего образования и профессиональной подготовки. Была разработана специальная программа – Европейская Образовательная платформа для Центральной Азии, предполагающая расширенный диалог в сфере образования на всех уровнях, увеличение ресурсов для программ обмена, а также кампания по повышению осведомленности о возможностях обучения и образовательных программ обмена в ЕС. Одним из приоритетов является создание электронной платформы для дистанционного обучения, обучения в течение всей жизни, а также электронного обучения.

Основными направлениями деятельности ЕС определены:

– дальнейшее развитие связей стран региона с Европейским образовательным пространством, в том числе в рамках Болонского процесса;

– обеспечение непрерывности существующей поддержки реформ в сфере образования и профессиональной подготовки;

– дальнейшее развитие сотрудничества между научно-исследовательскими учреждениями ЕС и ЦА, в том числе посредством таких инициатив, как Центрально-Азиатская региональная образовательная сеть (CAREN).

CAREN имеет целью создание и управление широкополосным высокоэффективным подключением к Интернету для исследований и образования в Центральной Азии, а также облегчение общения, обмена информацией и сотрудничества между университетами и научно-исследовательскими институтами, а также между регионом, Европой и остальным миром [109].

Ключевым элементом Европейской Образовательной Инициативы для ЦА является проект Центрально-Азиатская Платформа Образования.

Данная платформа создана с целью расширения сотрудничества между Европейским Союзом и Центральной Азией, улучшения регионального сотрудничества между странами Центральной Азии и содействия реформам в области образования - как высшего, так и профессионально-технического.

Проект осуществлялся в 2012-2019 годах, включая первую фазу (ЦАПО 1) с 2012 по 2015 год и вторую фазу (ЦАПО 2) до марта 2019 года. На заключительной региональной конференции в Брюсселе 13 февраля 2019 года Генеральный директорат по международному сотрудничеству и развитию объявил, что продолжение ЦАПО можно ожидать в середине 2020 года после анализа потребностей заинтересованных сторон и что следующая фаза должна основываться на пересмотренной Стратегии ЕС по Центральной Азии.

Одним из основных приоритетов внешней политики ЕС является повсеместное продвижение демократии и прав человека. Создание в государствах ЦА открытого общества, основанного на верховенстве закона и соблюдении прав человека, является важным аспектом взаимоотношений ЕС со странами региона. Все пять центральноазиатских государств проводят с Европейским Союзом регулярные заседания двусторонних диалогов по правам человека, а также осуществляют различные совместные проекты в данной сфере.

В 1994 году по предложению Европейского Парламента была создана Европейская инициатива в области демократии и прав человека для поддержки деятельности гражданского общества в области прав человека и демократии, а также усилий международных организаций в этой области по всему миру. В декабре 2006 года она получила новое название Европейского инструмента содействия демократии и правам человека (ЕИДПЧ).

Целями ЕИДПЧ являются:

– развитие культуры уважения к правам человека и фундаментальным свободам там, где они больше всего находятся под угрозой, а также оказание поддержки и выражение солидарности жертвам репрессий и нарушений прав человека;

- усиление роли гражданского общества в защите прав человека и осуществлении демократических преобразований, в развитии участия в политической жизни, а также предотвращении конфликтов;
- поддержка международной инфраструктуры защиты прав человека, верховенства закона и продвижения демократии;
- формирование доверия к демократическим избирательным процессам путем дальнейшего развития деятельности по наблюдению за выборами и поддержки электоральных процессов.

При этом ЕИДПЧ представляет собой финансовый инструмент ЕС, распределяющий средства, направленные на поддержку указанных целей.

Европейская Комиссия финансирует различные проекты по специальной бюджетной линии в целях поддержки плюрализма и укрепления роли гражданского общества. По этой программе на Казахстан выделяется около миллиона евро в год, на которые Представительство ЕС осуществляет работу с местными неправительственными организациями и СМИ.

Кроме того, действует отдельная Инициатива ЕС по верховенству права (ИВП). Инициатива призвана оказывать содействие странам Центральной Азии в приближении их национальных моделей судебной системы, законодательства и практики к международным (в основном, европейским) стандартам.

ИВП обеспечивает также организационный механизм, посредством которого координируется и рационализируется поддержка со стороны стран-членов ЕС, самого Евросоюза и других международных участников.

Под эгидой ИВП действует проект «Платформа верховенства права», как региональный координационный механизм содействия политическому диалогу и продвижения необходимых мер для укрепления и поддержки реформ в области права и управления в каждой из стран Центральной Азии. Платформа сфокусирована на вопросах административного права и процессуального производства, уголовного права и судопроизводства, а также вопросах судебной реформы, которые в своей совокупности составляют «программу совместной работы», согласованную представителями пяти стран на министерских конференциях в Брюсселе (2008 г.) и в Душанбе (2010 г.).

Основными партнерами проекта в странах Центральной Азии являются Верховные и Конституционные суды, министерства юстиции и внутренних дел (координаторы Инициативы верховенства права), парламентские органы, адвокаты, прокуроры, государственные юридические учреждения, юридические консультации, представители других юридических профессий, учебные центры, университеты и представители гражданского общества.

В рамках ИВП осуществляется:

- обмен опытом, усвоенными уроками и эффективными методами работы между представителями стран ЕС и Центральной Азии;
- укрепление знаний международных правовых и судебных стандартов и практики;
- совершенствование профессиональной подготовки юристов;

– углубление понимания судебных/правовых реформационных процессов и потребностей стран Центральной Азии;

– создание сети экспертов/учреждений для развития сотрудничества и взаимопонимания между странами Центральной Азии и ЕС.

С 2019 года проект реализуется Советом Европы за счет финансирования Европейского Союза и будет направлен на решение 4-х специфических целей – создание единого правового пространства между Европой и ЦА; внедрение лучших деловых практик в частный сектор; внедрение антикоррупционных систем в ЦА; повышение уровня национальных акторов в реформировании национальной правовой системы.

В итоге проект должен помочь в достижении 3-х целей ЦУР ООН – 5 (гендерное равенство), 8 (достойная работа и экономический рост) и 16 (мир, правосудие и эффективные институты).

Экологические вопросы центральноазиатского региона являются важным компонентом регионального взаимодействия. Проблемы рационального использования водных ресурсов и водораздела рассматриваются ЕС с точки зрения большого конфликтного потенциала и, соответственно, необходимости осуществления конкретных действий по поиску приемлемых путей решения проблемы.

В качестве составной части реализации Стратегии ЕС для Центральной Азии был учрежден Экологический Диалог ЕС-ЦА с целью оказания помощи странам региона в вопросах защиты окружающей среды и управления водными ресурсами. Координатором деятельности ЕС в данном направлении является Италия в тесном сотрудничестве с Европейской Комиссией.

Европейский Союз поддерживает деятельность Центрально-Азиатского регионального экологического центра (CAREC). Центр расположен в Казахстане и объединяет все пять государств ЦА. Задача CAREC - повышение осведомленности и содействие многостороннему сотрудничеству заинтересованных сторон в сфере экологии и устойчивого развития на местном, национальном и региональном уровнях.

Особое внимание ЕС сфокусировано на вопросах управления водными ресурсами в регионе в рамках Водной инициативы ЕС, которая была выдвинута Данией на Всемирном саммите по устойчивому развитию (Йоханнесбург, 2002 г.) и охватывает проблемы интегрированного управления водными ресурсами (ИУВР), включая проблемы трансграничных речных бассейнов и морей.

Водная инициатива ЕС основана на механизме Национальных диалогов по водной политике – центральном элементе усилий ЕС, направленных на достижение Целей развития тысячелетия в том, что касается водных ресурсов, и целей, поставленных в концепции ИВУР. Данная инициатива осуществляется в Казахстане, Кыргызстане, Таджикистане, Туркменистане, а также в Азербайджане, Армении, Грузии, Молдове и Украине.

Основными задачами ЕС на данном этапе являются:

– поддержка целенаправленных действий в области борьбы с изменением климата в государствах региона, поддержка трансформации международных

обязательств в конкретные внутригосударственные действия по смягчению последствий изменений климата и переходу к низкоуглеродной экономике;

- поддержка реализации Механизма экологически чистого развития;

- активизация скоординированных усилий по оказанию помощи странам ЦА в их усилиях по повышению институциональных возможностей и наращиванию потенциала в целях борьбы с изменением климата на основе комплексного подхода на местном, национальном и региональном уровнях;

- активизация деятельности в рамках Рабочей группы по вопросам водной проблематики и охраны окружающей среды, обеспечение участия гражданского общества в этом диалоге;

- содействие интеграции экологической политики на основе заключений Конференции министров 2011 года «Окружающая среда для Европы»;

- включение стран ЦА в реализуемую ЕС Систему развития общей информационной базы данных по вопросам охраны окружающей среды (SEIS, Shared Environmental Information System) в рамках Европейской политики соседства;

- оказание поддержки в организации диалогов по национальной водной политике и политическим мерам со всеми пятью странами и обеспечение повышения уровня вовлеченности ЕС в эти процессы;

- содействие присоединению всех государств региона к международным конвенциям и правовым принципам по общим водным ресурсам, включая Конвенцию по охране и использованию трансграничных рек и международных озер и Протоколы к ней;

- поддержка региона в решении проблемы токсичных промышленных отходов.

В 2002 году Евросоюз разработал специальную Программу содействия управлению границами (BOMCA, Border Management Programme in Central Asia and Afghanistan), направленную на укрепление безопасности, борьбу с контрабандой и содействие торговле в ЦА.

С момента своего запуска в 2003 году программа и ее фазы были направлены на повышение потенциала и институциональное развитие, а также развитие торговых коридоров, улучшение систем управления границами и искоренение торговли наркотиками в регионе ЦА [110].

Общей целью программы является повышение эффективности и результативности управления границами в ЦА путем внедрения передовых элементов комплексного управления границами (КУГ) и оказание содействия правительствам в развитии и реформировании государственного управления миграцией, политики мобильности и содействия торговле, расширение возможностей пограничных и миграционных ведомств и, таким образом, содействие укреплению безопасности и экономическому развитию на национальном и региональном уровнях.

В целях реализации программы BOMCA в марте 2004 года в г. Бишкеке был создан Координационный офис программ BOMCA/CADAP. С 2003 года в государствах ЦА координаторами программ являются представительства

Программы развития ООН, которые осуществили набор национальных менеджеров, непосредственно отвечающих за реализацию программ BOMCA/CADAP.

Наряду с ЕС (Австрия - координатор проекта) участниками программы являются США (наблюдатель) и все пять государств Центральной Азии. В проект также вовлечены Международная организация по миграции, ОБСЕ и Управление ООН по наркотикам и преступности.

В июне 2015 года началась 9-я фаза программы, рассчитанная на 36 месяцев при бюджете 5 млн. евро. В ноябре 2019 года решением Европейской Комиссии 9-я фаза была продлена до 30 апреля 2020 года с дополнительно выделенным финансированием в размере 1,6 млн. евро.

Задачами 9-й фазы определены:

1. Институциональное развитие пограничных ведомств», которое направлено на развитие устойчивых возможностей пограничных ведомств ЦА через развитие их кадровой политики и административного управления, следуя принципам КУГ в теории и на практике, в соответствии с международными правоохранительными стандартами и нормами.

2. Институциональная база для управления смешанными миграционными потоками на границах», которая направлена на поддержку дальнейшего развития правовых и процедурных инструментов и внедрение передовой практики для содействия трансграничной мобильности и решения проблем, вызванных смешанными миграционными потоками, направленными из, через и в Центральную Азию. Это предусматривает надлежащую идентификацию и защиту уязвимых мигрантов, особенно трудовых мигрантов, внедрение передовых режимов пересечения границы, а также применение рекомендаций ЕС и примеров, реализованных на внешних границах ЕС. Программа содействует реализации целей и выводов, принятых в рамках межправительственных миграционных диалогов с участием государств ЦА – Будапештского, Пражского и Алматинского процессов.

3.«Внедрение режимов содействия торговле на границах», которое направлено на оказание поддержки по повышению эффективности процедур, связанных с потоком товаров на границах, содействуя, таким образом, региональной и международной торговле.

В ноябре 2019 года ЕС одобрил 10-ю фазу, рассчитанную на 2020-2025 годы с бюджетом 21,7 млн. евро. Программа также будет охватывать Афганистан. Общая цель 10-й фазы заключается в укреплении безопасности и стабильности устойчивого роста в регионе. Мероприятия будут направлены на поддержку трансграничного сотрудничества и улучшение условий жизни населения, живущего в приграничных районах ЦА и Афганистана.

Трансграничное сотрудничество было и остается ключевым элементом программных мероприятий БОМКА. Оно содействует миру и безопасности в регионе, упрощению процедур региональной торговли, региональному экономическому развитию и контролю наркотиков во всем регионе.

Текущие проблемы, связанные с границами между государствами Центральной Азии, требуют современной инфраструктуры, а также более всеобъемлющей и эффективной системы управления границами. С этой точки зрения Программа БОМКА ориентирована на совершенствование профессионального потенциала сотрудников пограничных ведомств.

Основным учреждением в Казахстане, участвующим в разработке учебных программ и организации обучения будущих пограничников на региональной основе, является Пограничная Академия КНБ РК в Алматы. Достигнута также договоренность о совместной работе с Программой БОМКА для поддержки дальнейшей разработки учебных программ и внедрения обучения на региональном уровне. Аналогичную ситуацию можно наблюдать и в Межведомственном учебном центре по борьбе с наркобизнесом при Академии МВД РК.

Главным достижением Программы БОМКА в этом отношении, по мнению европейских специалистов, можно считать согласие Правительства Казахстана удвоить количество кыргызских пограничников, проходящих обучение в Пограничной Академии КНБ РК. Обучение в Казахстане также проходят пограничники из Таджикистана. Несколько трансграничных семинаров были проведены совместно с Кыргызстаном.

Кроме того, в настоящее время в Казахстане Программа поддерживает три кинологических центра. В рамках Программы БОМКА бенефициарам предоставляется обучение кинологов на региональном уровне в Кинологическом учебном центре в Алматы, аккредитованном Всемирной таможенной организацией, а также в Кинологическом учебном центре в Ташкенте. Обучение способствует совершенствованию профессиональных навыков и развитию регионального сотрудничества.

С 2001 года Европейский Союз приступил к реализации программы по предотвращению распространения наркотиков в Центральной Азии (CADAP, Central Asia Drug Action Programme) в рамках планов действий по борьбе с наркотиками в Центральной Азии. Приоритетными задачами данного проекта являются: улучшение работы служб контроля в крупных аэропортах региона; укрепление сотрудничества правоохранительных органов центральноазиатских стран в борьбе с наркотрафиком; создание единой информационной сети для координации их работы.

Программа реализуется Консорциумом институтов ЕС: Институт Тримбос (Нидерланды), ResAd (Чехия), Национальное бюро по предотвращению наркотиков (Польша) и Франкфуртский университет прикладных наук (Германия) во главе с Германским обществом по международному сотрудничеству.

Указанная программа направлена на осуществление совместных усилий в области сокращения спроса на наркотики вместе с мероприятиями в сфере сокращения поставок наркотиков, в рамках финансируемой ЕС Программы по содействию управлению границами в ЦА.

Программа CADAP также предусматривает организацию и проведение учебных семинаров для работников правоохранительных органов, поставку оборудования и оказание технической помощи.

В 2014 году состоялся запуск третьего Плана действий ЕС по предотвращению распространения наркотиков в ЦА на период 2014-2020 годы. Первый План действий ЕС по предотвращению распространения наркотиков в ЦА был принят в 2002 году. Второй План охватывал период с 2009 до 2013 года.

Обновленный план был разработан в соответствии со Стратегией ЕС по борьбе с наркотиками на 2013-2020 годы. Он основан на соответствующих Конвенциях ООН, которые обеспечивают международную правовую основу для решения проблемы незаконного оборота наркотиков, и на Всеобщей декларации прав человека.

План действий по борьбе с наркотиками направлен на:

- сокращение спроса на наркотики;
- получение информации и оценку национальных программ по борьбе с наркотиками;
- сокращение поставок наркотиков;
- расширение регионального сотрудничества в сфере борьбы с наркотиками.

Данный План отражает непрерывность политики и приверженность ЕС своим долгосрочным обязательствам по отношению к партнерам в ЦА в целях поддержки и усиления национальных стратегий в сфере сокращения спроса на наркотики и борьбы с незаконным употреблением наркотиков и организованной преступностью.

Принятые в предыдущих Планах действий по борьбе с наркотиками принципы сотрудничества остаются неизменными:

1) ведущая позиция государства: действия должны быть интегрированы в собственные стратегии стран ЦА;

2) скоординированный подход: под руководством центральноазиатских стран, совместно с донорами и реализующими агентствами, с целью обеспечения согласованности и взаимодополняемости;

3) долгосрочная перспектива: будучи важным для успешного институционального развития, план направлен на продвижение политических и организационных реформ, включая передачу опыта ЕС и лучших методик;

4) сбалансированный подход к политике по борьбе с наркотиками;

5) согласованность: гармонизация процедур и межгосударственное сотрудничество;

6) устойчивость: усиление способности центральноазиатских стран покрывать расходы на содержание структур и средств, созданных или полученных в рамках программ; Я

7) региональный охват: региональное сотрудничество должно быть усилено посредством вовлечения в региональные интеграционные процессы Афганистана.

Инструментами плана действий являются реализуемые ЕС региональные программы КАДАП и БОМКА, а также программа «Героиновый путь».

Наряду с изложенными проектами в контексте принятия новой Стратегии ЕС по Центральной Азии в 2019 году и ее приоритетов Евросоюз запустил ряд новых проектов в регионе.

Следует отметить проект «Поддержка инвестиций, конкурентоспособности и торговли в Центральной Азии» с бюджетом 33,7 млн. евро. Он финансируется за счет Инструмента развития сотрудничества при поддержке ОЭСР, Международного торгового центра и обучающих центров стран ЕС.

При этом сами средства (гранты и услуги) идут от двух программ, предназначенных для Центральной Азии и отдельно стран Азии на 2014-2020 годы. Зона покрытия программы, рассчитанной на поддержку МСБ, а именно на развитие их торговых операций, конкурентоспособности, делового климата и создание новых рабочих мест, включает в себя страны Центральной Азии, Афганистан и Монголию.

Программа, по замыслам авторов, способствует усилению роли частного сектора в достижении инклюзивного и устойчивого роста в развивающихся странах, а также поможет в достижении 3-х целей ЦУР ООН – (8) достойная работа и экономический рост, (5) гендерное равенство и (12) ответственное потребление и производство. Программа предусматривает проведение тематических мероприятий, доступ к финансам и инновациям, стажировки, публикацию отчетов.

Что касается проекта «Устойчивая окружающая среда, вода и энергетика» с бюджетом в 13,91 млн. евро, он реализуется в рамках Кооперационных программ ЕС – ЦА по воде, окружающей среде и изменению климата, а также развитию водной энергетике (программы ЕС), в том числе с участием Всемирного Банка и Региональной экономической комиссии ООН для Европы.

Проект рассчитан на страны ЦА и Афганистан. При этом средства идут из Швейцарского секретариата по экономическим делам (по линии Всемирного Банка). Среди главных целей проекта – администрирование и управление водной и природоохранной политикой, производство электроэнергии, а также развитие ВИЭ, а именно повышение навыков экспертов и официальных лиц стран ЦА, намеревающихся получить финансовую поддержку со стороны европейских финансовых институтов.

В итоге, проект должен помочь в достижении 4-х целей ЦУР ООН – (6) чистая вода и санитария, (7) недорогостоящая и чистая энергия, (13) борьба с изменением климата и (15) сохранение экосистем суши. Проект будет координироваться Представительством ЕС в Казахстане.

Необходимо отметить и проект «Усиление финансовой устойчивости и повышение уровня готовности на случай чрезвычайных ситуаций в ЦА» объемом 8,5 млн. евро. Он будет реализовываться во всех стран ЦА при поддержке Всемирного Банка и Международной стратегии ООН по сокращению риска стихийных бедствий.

Главная цель – создать в ЦА устойчивую систему, способную реагировать на климатические изменения и стихийные бедствия, а также заложить основы региональных финансовых инструментов, направленных на сокращение риска ЧС на основе Сендайских рамок. Проект также предусматривает поддержку в г. Алматы Регионального центра чрезвычайных ситуаций и сокращения риска стихийных бедствий.

В итоге, проект должен помочь в достижении 4-х целей ЦУР ООН – (1) ликвидация нищеты, (9) индустриализация, инновации и инфраструктура), (11) (устойчивые города и населённые пункты) и (13) борьба с изменением климата.

В регионе реализуется также проект «Содействие инвестициям в ЦА». Он оценивается в 20 млн. евро и будет рассчитан на все 5 стран ЦА. Особенностью проекта является тот факт, что финансирование будет вестись посредством комбинированного подхода – грантов, средств государственных и частного сектора (софинансирование), в том числе через ресурсы DCI, ЕИБ, ЕБРР и европейских банков развития. Главная цель – администрирование и управление водной, транспортной, энергетической и природоохранной политикой; утилизация отходов; развитие МСБ и оказание многосторонней помощи социальным услугам.

В итоге проект должен помочь в достижении 4-х целей ЦУР ООН – (6) чистая вода и санитария, (7) недорогостоящая и чистая энергия, (8) достойная работа и экономический рост, (13) борьба с изменением климата.

Внимания заслуживает также проект «Содействие процветанию в Центральной и Южной Азии» объемом 13,5 млн. евро, который финансируется ЕС по линии Инструмента развития сотрудничества, а также Фондом Ага-хана и направлен на поддержание деловой активности малого и среднего бизнеса. Проект охватывает отдельные сельские районы Пакистана, Таджикистана, Афганистана и Кыргызской Республики.

В итоге проект должен помочь в достижении 2-х целей ЦУР ООН – (5) гендерное равенство и (8) достойная работа и экономический рост.

Новым направлением сотрудничества в период пандемии COVID-19 стала реализация в Центральной Азии программы «Team Europe», направленной на борьбу с пандемией. Помощь направлена на смягчение непосредственных и долгосрочных проблем, вызванных пандемией, в области здравоохранения и в социально-экономической сфере.

В июле 2020 года ЕС запустил комплексную региональную Программу солидарности по реагированию на кризис COVID-19 в Центральной Азии на сумму 3 млн. евро, с упором на Казахстан и Туркменистан. В рамках данной программы будет предоставлена поддержка для смягчения последствий вспышки пандемии и реализованы меры для обеспечения долгосрочной устойчивости национальных систем здравоохранения. Европейский инвестиционный банк также мобилизовал для региона значительный пакет кредитов, связанных с мерами реагирования на вспышку COVID-19.

С учетом изложенного, сформулированы следующие *выводы*:

Политика Европейского Союза в отношении Центральной Азии в первой половине 1990-х выстраивалась с учетом необходимости достижения тех же задач, что и по отношению к другим странам СНГ. То есть, Центральная Азия на тот период не рассматривалась как самостоятельное направление во внешней политике объединения. В число приоритетных целей по стабилизации постсоветского пространства входило смягчение негативных последствий экономического спада и помощь в создании в перспективе открытой рыночной экономики. Этому способствовала учрежденная в рамках экономического содействия программа ТАСИС. Наряду с этим выстраивалась работа по совершенствованию процесса демократизации общества. Следует понимать, что в этот период ЕС только начал свое позиционирование в качестве единого геополитического игрока как на региональном, так и на глобальном уровне.

Евросоюз еще не имел четкого представления о развитии взаимодействия с государствами Центральной Азии, что было связано, в том числе, и с нехваткой экспертных оценок о состоянии дел в регионе. В этот период интерес Евросоюза к ЦА был сосредоточен, в основном, на его энергетических ресурсах, которые планировалось транспортировать в Европу в рамках таких проектов как ТРАСЕКА, Набукко, ИНОГЕЙТ. Данные проекты по экономическим и политическим соображениям рассматривались как альтернатива российским транспортно-энергетическим маршрутам в регионе.

В 1995 году Евросоюз впервые предпринял попытку обозначить свои цели по сотрудничеству с регионом, разработав коммюнике «К стратегии Европейского Союза для отношений с независимыми государствами Центральной Азии». Ключевым инструментом политики ЕС на тот период стало подписание соглашений о партнерстве и сотрудничестве с постсоветскими республиками, призванных очертить официальные рамки политического и экономического взаимодействия. В основном, сотрудничество было сосредоточено на помощи в целях развития и технической помощи, что предопределяло роль ЕС преимущественно как бенефициара, при том со своей нормативной повесткой.

К концу 1990-х годов Евросоюз в большей степени был озабочен расширением своего объединения и пересмотром единой внешней политики и политики в сфере безопасности. При этом появилось понимание, что в геополитическом аспекте ЕС не так активен на Каспии и в ЦА как другие внешние игроки в регионе. В целях исправления ситуации, немецкие дипломаты разработали для своего руководства Стабилизационный пакт для Каспийского моря, предусматривающий ряд мер по повышению активности ЕС в регионе.

После повторного вторжения исламских боевиков в Узбекистан и Кыргызстан в 2000 году, ЕС еще более озаботился вопросами сохранения безопасности и стабильности в регионе. Наряду с этим, после терактов в США 2001 года и вторжения американской армии в Афганистан, возросла роль стран ЦА как важного транспортного и логистического центра.

В целях контроля нелегального распространения наркотиков в ЦА в 2001 году Евросоюз учреждает признанную впоследствии эффективной программу КАДАП, а в 2003 году – программу по управлению границами БОМКА.

Первой последовательной программой Евросоюза, определяющей цели для помощи развитию всего региона ЦА стал стратегический документ, принятый в 2002 году. При этом инструментов для имплементации задач, отраженных в документе, ЕС не разработал.

В 2005 году Евросоюз начал предпринимать попытки по созданию новых механизмов сотрудничества с государствами региона. Значительный импульс сотрудничеству придало учреждение должности Специального представителя ЕС по Центральной Азии. Среди знаковых этапов сотрудничества ЕС и ЦА можно назвать вступление государств региона в ОБСЕ и председательство в 2010 году в этой Организации Казахстана.

В 2007 году отношения ЕС и стран ЦА вышли на более высокий уровень, что подтвердилось принятием Стратегии нового партнерства, действовавшей до 2013 года. Европейский Союз вдвое увеличил финансовую поддержку и обязался оказывать содействие в обеспечении безопасности и экономического развития стран региона. Основное внимание при этом Евросоюз уделял региональному политическому диалогу на уровне министерских заседаний, диалогу по правам человека, энергетическому сотрудничеству, а также Европейской инициативе в области образования и поддержки развития «электронного Шелкового пути».

Кроме того, Стратегия была нацелена на стимулирование регионального сотрудничества между государствами Центральной Азии. Благодаря этому, повышался уровень политической субъектности Центральной Азии. Реализация Стратегии дополнила усилия ЕС по углублению сотрудничества со странами ЦА на двусторонней основе, в результате чего каждое из них усилило европейский вектор своей внешнеполитической деятельности.

В процессе реализации Стратегии 2007 года возникали определенные трудности, которые связывают, в том числе, с ее всеобъемлющим характером и недостатком действенных инструментов, а также отсутствием объективного мониторинга со стороны Евросоюза. Однако, в целом, итог реализации Стратегии можно назвать положительным. Свидетельством этому явилось усиление политического диалога и практического сотрудничества между ЕС и ЦА во всех приоритетных сферах, обозначенных в документе. Весомые результаты принесла работа ЕС с молодежью стран ЦА через различные образовательные программы.

С учетом происходящих изменений как в регионе, так и меняющейся геополитической ситуации вокруг него, в 2015 и в 2017 годах Стратегия подвергалась корректировке и дополнениям. В 2017 году политику и стратегию ЕС в Центральной Азии начали адаптировать к Глобальной стратегии Евросоюза.

17 июня 2019 года Совету ЕС было представлено Коммюнике «Европейский Союз и Центральная Азия: новые возможности для более

крепкого партнерства», которое стало новым программным документом ЕС в регионе, призванным выстроить «более сильное, современное и неэксклюзивное партнерство». Другими словами, Европейский Союз демонстрирует открытость к развитию сотрудничества с другими международными акторами в регионе.

Посредством укрепления связей с Центральной Азией Европейский Союз показывает стремление улучшить свои связи со странами Восточной и Южной Азии, что сопрягается с еще одной европейской стратегией – Стратегией ЕС по взаимосвязанности между Европой и Азией. Ее целью является создание устойчивых транспортных маршрутов или, как полагают некоторые эксперты, ответ Евросоюза китайскому «Поясу и пути».

Отличительной чертой новой Стратегии 2019 года стал отказ от формирования каких-либо конкретных тематических платформ. Это обусловлено стремлением придать документу гибкость и сохранить его актуальность на продолжительный срок.

### **3 РОЛЬ ЦЕНТРАЛЬНОАЗИАТСКИХ ГОСУДАРСТВ В ФОРМИРОВАНИИ И РАЗВИТИИ ЕВРОПЕЙСКОЙ ПОЛИТИКИ В ОТНОШЕНИИ РЕГИОНА**

#### **3.1 Вклад Республики Казахстан**

Когда говорят об особом пути развития Республики Казахстан, имеется в виду ее многовекторная политика и, в том числе, активность на европейском треке. У Казахстана свой уникальный путь развития отношений с Европейским Союзом в масштабах всего постсоветского пространства. После распада СССР, в отличие от балтийских стран и государств Восточной Европы, Казахстан не ставил перед собой задачу интегрироваться в различные западные структуры (ЕС, НАТО и Совет Европы). Был избран свой путь в Европу, нашедший отражение в построении с Евросоюзом прагматичных, партнерских, конструктивных и взаимовыгодных отношений.

Казахстан первым из стран ЦА в феврале 1993 года установил дипломатические отношения с Европейским Союзом. Здесь же в ноябре 1994 года было открыто первое в регионе Представительство Европейского Союза.

Динамику казахстанско-европейских отношений наглядно демонстрирует количество контактов на высшем уровне между руководством Казахстана и Евросоюза. Так, Первый Президент Республики Казахстан Н. Назарбаев девять раз совершал визиты в Брюссель (4 официальных визита в 1993, 2000, 2002, 2010 гг. и 5 рабочих визитов – в 2006, 2010, 2014, 2016, 2018 гг.).

25-26 ноября 2021 года состоялся первый официальный визит Президента РК К. Токаева в Брюссель, в ходе которого состоялись встречи с Президентом Европейского совета Ш. Мишелем и Президентом Еврокомиссии У. фон дер Ляйен.

Сторонами отмечена важность усиления многопланового сотрудничества в рамках СРПС и Стратегии ЕС по Центральной Азии, предметно рассмотрены вопросы, связанные с постпандемическим восстановлением экономики, зеленой энергетикой, изменением климата и развитием транспортного сектора. При этом отмечена необходимость поиска новых ниш для сотрудничества в рамках «Европейской зеленой сделки», которая охватывает широкий круг вопросов, включая энергетику, транспорт, цифровизацию и сельское хозяйство.

Наряду с этим, в качестве одного из приоритетных направлений двустороннего сотрудничества обозначено развитие транзитно-транспортных коммуникаций.

ЕС рассматривает Центральную Азию в качестве стратегического и важного регионального партнера. При этом, временное размещение в РК Миссии ООН в Афганистане и создание в Алматы международного гуманитарного хаба, позволяет Казахстану играть особенно важную роль в деле укрепления региональной безопасности в координации с ЕС.

Казахстан, в свою очередь, дважды посещали Президенты Европейского Совета (Х. Ван Ромпей в 2010 г. и Д. Туск в 2019 г.) и один раз Президент Европейской Комиссии (Ж.М. Баррозу в 2013 г.).

Первой правовой основой казахстанско-европейских отношений являлось Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между РК и ЕС, подписанное 23 января 1995 года в Брюсселе (вступило в силу 1 июля 1999 года), которое стало первым подобным документом, подписанным ЕС с центральноазиатским государством.

В 2000 году Казахстан предложил Европейскому Союзу Общую программу сотрудничества в центральноазиатском регионе, основные идеи которой легли в основу последующих стратегий Евросоюза в Центральной Азии. В предложенной стратегии казахстанская сторона предлагала определить ряд среднесрочных задач, направленных на развитие наиболее выгодных направлений двустороннего взаимодействия, не охваченных должным образом в Соглашении о партнерстве и сотрудничестве. При этом никто не отказывался от действовавшего Соглашения, которое было основополагающим документом в диалоге Казахстана с Евросоюзом.

В Общей стратегии сотрудничества нашли отражение наиболее актуальные в тот период вопросы, связанные с борьбой с терроризмом, организованной преступностью, незаконным оборотом наркотических средств.

Казахстанская сторона предлагала Евросоюзу укрепить сотрудничество между Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе и Совещанием по взаимодействию и мерам доверия в Азии.

Одним и наиболее перспективных направлений взаимодействия ЕС с центральноазиатским регионом, как было упомянуто в документе, значилось сотрудничество в области энергетики, а также в транспортно-коммуникационной сфере, поскольку именно эти моменты не получили должного освещения в Соглашении о партнерстве и сотрудничестве.

В Общей стратегии сотрудничества отмечалась общность целей Евразийского экономического сообщества того периода и Европейского Союза по формированию общего рынка товаров, услуг, труда и капиталов.

Казахстанские специалисты уже тогда обращали внимание Евросоюза на существенные отличия политического и социально-экономического развития государств Центральной Азии. В этой связи одним из приоритетов взаимодействия ЕС и центральноазиатских стран должно было стать сбалансированное региональное развитие.

Целесообразным, по мнению казахстанской стороны, было и использование интеграционного опыта Европейского Союза при реализации аналогичных проектов на территории СНГ.

Одним из перспективных сфер взаимодействия должна была стать финансовая область. Так, государства ЦА нуждались в европейском опыте в области валютного законодательства, развития и обеспечения стабильного функционирования банковского сектора, фондового и страхового рынков.

Важным было также содействие Евросоюза в вопросе возможного присоединения ряда стран Центральной Азии к Всемирной торговой организации. Данный пункт также отсутствовал в действовавших Соглашениях о партнерстве и сотрудничестве.

Казахстан высказал свою заинтересованность в совместной с Европейским Союзом реализации проектов в области регионального сотрудничества, в том числе по оказанию гуманитарной помощи Афганистану.

Следует отметить, что европейская сторона в тот период разделяла рекомендации американского ученого З. Бжезинского. Как известно, он считал, что те же Соединенные Штаты не должны устанавливать со странами Центральной Азии каких-нибудь военно-политических отношений, разве что на тактической основе, для оказания помощи Афганистану [111].

Возвращаясь к Общей стратегии сотрудничества, необходимо подчеркнуть, что наиболее проблемным для всех государств ЦА являлся вопрос, связанный с расширением Европейского Союза. Данный процесс был связан с изменением торгового режима и доступа товаров и услуг из ЦА на рынки новых членов Европейского Союза. Своего решения требовали вопросы, связанные со стандартизацией и сертификацией центральноазиатских товаров, а также с техническими нормами, существующими в Евросоюзе.

Республика Казахстан предлагала Европейскому Союзу взять на себя ответственность за обеспечение безопасности и стабильности на всем общеевропейском пространстве с охватом не только стран-кандидатов, но и прилегающих к границам ЕС регионов. Несмотря на конструктивность данных предложений, составлявших суть предложенной РК Общей стратегии сотрудничества, Евросоюз в 2000 году не смог до конца осмыслить и понять эту первую, но не последнюю казахстанскую инициативу на европейском треке.

В конечном итоге, сформулированные в Общей стратегии сотрудничества казахстанской стороной приоритетные направления взаимодействия в дальнейшем существенно облегчили европейским специалистам разработку первого Стратегического документа ЕС в отношении Центральной Азии на 2002-2006 годы, который был принят в октябре 2002 года.

В 2008 году Казахстан вышел с новой внешнеполитической инициативой, аналога которой ранее не было. Специалисты МИД РК по поручению Главы государства разработали Государственную программу Республики Казахстан «Путь в Европу», которая состояла из 10 приоритетов по развитию основных направлений сотрудничества с Евросоюзом.

Предусматривался комплекс мероприятий по развитию взаимодействия с Европейским Союзом в области технологического, энергетического сотрудничества, в сфере транспорта, в области технического регулирования и метрологии, по развитию торгово-экономических отношений, взаимодействие в развитии малого и среднего бизнеса, сотрудничество в области качества жизни, в гуманитарном измерении. Предполагалось также и совершенствование казахстанской институционально-правовой базы с использованием позитивного европейского опыта. Наряду с этим, предусматривалось создание условий для успешного председательства Республики Казахстан в ОБСЕ в 2010 году [112].

Благодаря, в том числе, четко сформулированным задачам и направлениям государственной программы «Путь в Европу», Казахстан,

получил доверие мирового сообщества и приступил к председательству в ОБСЕ с солидным багажом наработок по всем трем измерениям данной организации: политико-военному, экономическому и экологическому, а также человеческому (права человека, демократия, мониторинг выборов).

Опыт успешного председательства в такой авторитетной международной структуре способствовал закреплению доверия к Казахстану и сформировал прецедент продвижения интересов Центральной Азии на таком уровне, который, в свою очередь, успешно применялся в масштабах членства в Совете Безопасности ООН в 2017-2018 годах.

С учетом того, что после подписания СПС Казахстан и ЕС прошли через значительные политические, экономические и социальные перемены, наступило время для нового базового соглашения, в котором были бы определены перспективные направления взаимодействия, отвечающие потребностям современных реалий.

Вопрос о необходимости нового Соглашения с Евросоюзом казахстанская сторона поднимала практически на всех двусторонних встречах. Не стали исключением и состоявшиеся в Брюсселе в декабре 2006 года переговоры между Президентом Республики Казахстан Н. Назарбаевым и Председателем Европейской Комиссии Ж.М. Баррозу, где говорилось о возрастающей интенсивности казахстанско-европейского сотрудничества и необходимости дальнейшего развития его потенциала.

Особую актуальность вопрос подготовки нового соглашения приобрел с началом реализации ранее упомянутой Государственной программы «Путь в Европу», благодаря которой Казахстан определил для себя наиболее приоритетные направления взаимодействия с Евросоюзом.

В конце 2008 года специалисты МИД РК начали работу по подготовке Концепции данного документа. В этот период были проведены соответствующие консультации в ряде внешнеполитических ведомств государств, имевших разный уровень сотрудничества с ЕС (Россия, Украина и Израиль). В начале 2009 года Концепция нового соглашения была подготовлена и передана во все внешнеполитические ведомства стран ЕС, а также в Европейскую Комиссию. В Концепцию вошли основные положения государственной программы Республики Казахстан «Путь в Европу», рассчитанной на 2009–2011 годы, а также Стратегии нового партнерства Европейского Союза со странами Центральной Азии на 2007–2013 годы. Это было неслучайно, поскольку оба этих документа, как отмечал в свое время глава Представительства ЕС в Казахстане Н. Жустен, имели «существенные точки соприкосновения».

В ноябре 2009 года было принято Совместное политическое заявление о начале разработки нового Соглашения. Начиная с октября 2011 года, было проведено 8 раундов официальных переговоров и около 40 видеоконференций. В ходе рабочего визита Президента РК Н. Назарбаева в Брюссель 9 октября 2014 года состоялось подписание Совместного заявления о завершении переговорного процесса по Соглашению [113].

21 декабря 2015 года в Астане Соглашение о расширенном партнерстве и сотрудничестве между Республикой Казахстан, с одной стороны, и Европейским Союзом и его государствами-членами, с другой стороны, было подписано Министром иностранных дел РК Е. Идрисовым и Верховным представителем Европейского Союза по иностранным делам и политике безопасности Ф. Могерини [114]. Соглашение вступило в полную силу 1 марта 2020 года после его ратификации Республикой Казахстан, а также всеми государствами-членами Европейского Союза и Европейским Парламентом.

Данный документ затрагивает самый широкий круг вопросов и содержит 9 разделов (всего 287 статей), 7 приложений (к главам по услугам, государственным закупкам, интеллектуальной собственности, торгового раздела) и Протокол о взаимной административной помощи в таможенных делах.

Одним из ключевых разделов Соглашения является раздел «Торговля и предпринимательство», который учитывает обязательства Казахстана как в рамках членства во Всемирной торговой организации (ВТО), так и в рамках членства в Евразийском экономическом союзе.

Безусловно, что новое Соглашение является рамочным документом. Однако при этом оно охватывает все области сотрудничества между Республикой Казахстан и Европейским Союзом, создавая юридическую основу для углубленного сотрудничества по широкому спектру вопросов на основе взаимности и соблюдении национальных интересов сторон.

В отличие от соглашений об ассоциации, подписываемых Евросоюзом со странами, нацеленными на вступление в ЕС (Украина, Молдова, Грузия), новое Соглашение не содержит обязательств по политической ассоциации и экономической интеграции с Евросоюзом, а также обязательств по проведению глубоких политических и экономических реформ.

Кроме того, документ не предусматривает преференциального режима в торговле с ЕС, а устанавливает режим наибольшего благоприятствования и национальный режим в полном соответствии с обязательствами Республики Казахстан в рамках Всемирной торговой организации.

Таким образом, новое Соглашение не создает экономических рисков для других внешнеторговых партнеров Казахстана. В документе в очередной раз подтверждены обязательства соблюдать общие принципы – уважение демократических принципов, принципа верховенства закона и прав человека, свою приверженность принципам свободной рыночной экономики.

В частности, выражена готовность Казахстана и ЕС содействовать международному и региональному миру и стабильности, экономическому развитию и продвижению устойчивого развития. Стороны договорились сотрудничать на принципах диалога, взаимного доверия и уважения, равноправного партнерства и взаимной выгоды.

Кроме того, достигнута договоренность об укреплении политического диалога и сотрудничестве в области предотвращения конфликтов и управления

кризисами, внешней политики и безопасности, космической безопасности, противодействия распространению ОМУ и противодействия терроризму.

Немаловажное значение Казахстан и ЕС придают сотрудничеству своих правоохранительных органов в деле обеспечения внутренней безопасности. В этой связи достигнута договоренность об углублении правового сотрудничества, взаимодействия в области миграции, управления границами, защиты персональных данных, борьбы с отмыванием денег, финансированием терроризма, незаконным оборотом наркотиков, организованной и транснациональной преступностью и коррупцией, а также киберпреступностью.

Секторальное сотрудничество предусматривает взаимодействие РК и ЕС в области развития гражданского общества, укрепления защиты прав потребителей, в сфере образования, культуры, исследований и инноваций, в области СМИ и в аудиовизуальной сфере, в области спорта, гражданской защиты и в сфере государственной службы.

Евросоюз продолжает оставаться торговым и инвестиционным партнером номер один для Казахстана. На долю ЕС приходится около половины казахстанской внешней торговли и накопленных иностранных инвестиций. Казахстан – самый крупный торгово-экономический партнер объединенной Европы в Центральной Азии.

Товарооборот между Казахстаном и ЕС за 2020 год составил 23,7 млрд. долл. США, что на 23% ниже, чем за аналогичный период предыдущего года (31,4 млрд. долл. США). Однако это объясняется общей тенденцией спада международной торговли на фоне пандемии COVID-19 [115].

Основными товарами экспорта из РК в страны ЕС являются: сырая нефть и нефтепродукты, природный газ, уран, медь и катоды из меди, водород, инертные газы и прочие неметаллы, ферросплавы, семена льна, титан и изделия из него. Основные товары импорта в РК из стран ЕС: лекарственные средства, вычислительные машины, арматура для трубопроводов, комплектующие из черных металлов, машины посудомоечные, оборудование для заполнения и закупорки емкостей, упаковки товаров, вакцины, сыворотки из крови, кровь, кузова для автомобилей.

В целом за 2020 год в РК было привлечено 17 млрд. долл. США прямых иностранных инвестиций (ПИИ), где доля ЕС составила 47%. Приток ПИИ из Евросоюза за 2020 год составил 8 млрд. долл. США. Основными странами-инвесторами являются Нидерланды (5,1 млрд. долл. США), Бельгия (791 млн. долл. США), Франция (693,5 млн. долл. США), Люксембург (323,5 млн. долл. США) и Германия (265,2 млн. долл. США) [116].

С 2005 года из стран ЕС привлечено ПИИ на сумму 160 млрд. долл. США, что составляет 53% от всего привлеченного капитала (301,5 млрд. долл. США).

Важным видится необходимость повышения осведомленности европейских предпринимателей о Центральной Азии, равно как и осведомленности центральноазиатского бизнеса о возможностях,

предоставляемых европейскими структурами и европейским бизнесом. Реализации вышеуказанных задач будет способствовать Экономический форум или Деловой совет Европейский Союз – Центральная Азия, который будет служить эффективной платформой для налаживания практического взаимодействия между европейским и центральноазиатским бизнесом.

Первое заседание Экономического форума «Диалог ЕС – Центральная Азия по вопросам партнерства во имя процветания» состоялось 7 декабря 2020 года в виртуальном формате. В мероприятии приняли участие вице-президенты ЕК В. Домбровскис и М. Шефчович, первый заместитель Премьер-министра Таджикистана, заместитель Премьер-министра Кыргызстана, Министр торговли и интеграции Казахстана, заместитель Премьер-министра – министр инвестиций и внешней торговли Узбекистана, Спецпредставитель ЕС по Центральной Азии П. Буриан, вице-президент ЕИБ Т. Червиньска, а также представители правительственных кругов стран ЦА и руководители зарубежных организаций.

В ходе Форума были обсуждены текущее состояние и перспективы дальнейшего укрепления многостороннего сотрудничества в торгово-экономической, инвестиционной и транспортно-логистической сферах, а также меры, предпринимаемые правительствами стран, направленные на смягчение экономических последствий, связанных с пандемией [117].

Следует отметить, что Казахстан также активно продвигает сотрудничество в сфере модернизации государств ЦА, развития рыночного потенциала и диверсификации экономик, создания благоприятного инвестиционного климата. Особое внимание уделяется вопросам содействия развитию малого и среднего бизнеса. Наиболее оптимальной в этом контексте представляется реализация программ обучения, тренингов по повышению квалификации для представителей МСБ центральноазиатских государств («capacity building»).

Важно подчеркнуть, что Казахстан на постоянной основе вносит предложения по совершенствованию Стратегии ЕС по Центральной Азии, которые находят свое отражение как в принимаемых документах Европейского Союза, так и в практической плоскости взаимодействия.

Наглядным примером успешного взаимодействия в рамках реализации казахстанских инициатив является программа по обучению афганских студентов в высших учебных заведениях Казахстана и Узбекистана, концепция которой была предложена РК в 2017 году. Программа рассчитана на обучение как минимум 40 студентов из Афганистана в Казахстане и Узбекистане. Его продолжительность составляет 6 лет (4 года – бакалавриат, 2 года – магистратура). Основным менеджером проекта выступает ПРООН при поддержке ООН-женщины, спонсором – Европейский Союз. Бюджет программы на первоначальном этапе составил 2 млн. евро. Запланировано, что большинство студентов будут обучаться в Казахстане, поскольку казахстанская сторона выступил инициатором данного проекта и располагает для этого соответствующей базой. В Казахстане предусматривается обучение по

следующим специальностям: прикладная статистика, сельское хозяйство и горнодобыча, в Узбекистане – сельское хозяйство. Первая группа из 30 афганских женщин, которые будут получать образование в Казахстане по данному проекту, прибыла в Алматы в октябре 2019 года [118].

Данная инициатива стала продолжением другого аналогичного проекта. В начале 2009 года МИД РК вышел с инициативой о разработке образовательной программы по обучению в Казахстане 1 тыс. афганских граждан. По замыслу специалистов МИД РК, это должно было наполнить конкретным содержанием повестку председательства Казахстана в ОБСЕ в 2010 году и стало бы вкладом РК в восстановление Афганистана. Для реализации данной инициативы в 2009 году стороны подписали межправительственное Соглашение о сотрудничестве в области образования, предусматривающее ежегодное обучение в Казахстане 200 афганских граждан в области здравоохранения, сельского хозяйства, обеспечения внутреннего порядка, охраны государственной границы. В Казахстане также готовили журналистов, инженеров и педагогов [119].

Возвращаясь к обновленной Стратегии ЕС, необходимо отметить, что Казахстан последовательно продвигает идею о проведении в странах ЦА совместных мероприятий, в рамках которых представители ЕС могли бы информировать заинтересованных участников (госорганы, агентства, госкомпании, торгово-промышленные палаты и др.) о европейских программах – механизмах, формах и специфике их деятельности. Такое предложение в полной мере соответствует положению новой Стратегии о том, что ЕС будет углублять сотрудничество с теми государствами ЦА, которые будут сами стремиться к этому.

Кроме того, подобные успешные проекты ЕС будут привлекать государства региона принимать более активное участие в сотрудничестве в формате ЕС – ЦА. Не исключено, что в долгосрочной перспективе подобный формат взаимодействия может стать привычной практикой и количество проектов, предложенных странами региона, будет расти.

Говоря о программной деятельности, следует отметить, что Казахстан выступает за сохранение преемственности в ходе реализации программ развития и избежание перерывов между циклами.

Известно, что из-за большого количества разнообразных платформ и программ, а также значительного числа их ответственных исполнителей, возникают трудности для целостного понимания и наглядного восприятия сотрудничества ЕС – ЦА. Это, в свою очередь, не позволяет, как отмечают специалисты, обеспечить эффективную синергию всех его элементов. Кроме того, о значительных усилиях ЕС в ЦА становится известно лишь узкому кругу людей, что также сокращает число потенциальных бенефициаров европейской помощи развитию и снижает перспективы сотрудничества.

Для решения этой проблемы Казахстан предложил создать единый многофункциональный онлайн-портал, который мог бы обеспечить «виртуальную институционализацию» сотрудничества ЕС – ЦА. Данный портал призван стать универсальным практичным «онлайн-окном» в Европу

для 70 млн. жителей Центральной Азии, где каждый найдет необходимую информацию. При этом портал не должен дублировать информацию с сайтов ЕК и других институтов ЕС. Данную инициативу видится целесообразным реализовать в форме проекта. Функционал и возможности портала можно было бы наращивать поступательно. Его разработка и поддержка потребует минимальных финансовых затрат. Примечательно, что данная идея нашла свое отражение в новой Стратегии.

В настоящее время Казахстан имеет реальную возможность вывести взаимодействие ЕС и ЦА на качественно новый уровень, укрепив его сильные стороны и интегрировав в него новые элементы.

Имплементация новой Стратегии ЕС в Центральной Азии требует сосредоточения на трех ключевых элементах:

- 1) эффективном использовании практического инструментария;
- 2) обеспечении целостности сотрудничества;
- 3) повышении наглядного восприятия сотрудничества.

Таким образом, начиная с 2000 года Казахстан на постоянной основе предлагает Европейскому Союзу различные совместные проекты, открывающие новые грани взаимовыгодного сотрудничества. Это и упомянутая инициатива РК от 2000 года по разработке Общей стратегии сотрудничества в Центральной Азии, и предложения РК практически ко всем европейским документам, именуемым стратегиями Европейского Союза в Центральной Азии. Например, свои предложения к новой Стратегии ЕС 2019 года, где значительный акцент делается на сотрудничестве в образовательной сфере, казахстанская сторона начала прагматично продвигать заблаговременно, в том числе, через представителей гражданского общества страны. Важный вклад в разработку этих «внутренних» документов ЕС отмечают многие высшие руководители Еврокомиссии.

Говоря о сотрудничестве РК с ЕС необходимо отметить, что Казахстан выступает за упрощение визового режима и по данному поводу ведутся многолетние переговоры. На сегодня два государства-члена ЕАЭС не имеют соглашений с ЕС об облегченном визовом режиме – Казахстан и Кыргызстан, тогда как с Арменией, Беларусью и Россией такой документ подписан.

По мнению европейцев, Казахстан является лидером в регионе с огромным потенциалом. При этом лидерство называют не конечной точкой, а конкурентным процессом. Отмечается, что Европейский Союз географически не может конкурировать в регионе с Москвой и Пекином и должен находить свой путь в регионе и предлагать сотрудничество в областях, в которых он успешен – водные вопросы, экология, цифровизация и образование.

### **3.2 Место и роль государств ЦА в политике ЕС: Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан**

#### *Кыргызстан*

Как отмечают в своей работе кыргызские исследователи Э. Джураев и Н. Мураталиева, «ситуация в Кыргызстане представляет интерес и отличается

от положения в четырех остальных странах Центральной Азии. Политическая система Кыргызстана – открытая, конкурентная и плюралистическая, хотя здесь и наблюдаются колебания. Страна твердо заявила о намерении построить демократический парламентский режим. Также считается, что Кыргызстан с энтузиазмом использует возможности международного сотрудничества» [31, с. 6].

На начальном этапе отношения между Европейским Союзом и Кыргызстаном строились, по аналогии с другими постсоветскими республиками, вокруг расширения торговли и привлечения инвестиций.

9 февраля 1995 года в Брюсселе было подписано Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Кыргызской Республикой и Европейским Союзом (вступило в силу 1 июня 1999 года). Содержание и текст этих соглашений достаточно схож, поэтому данный документ можно назвать типовым. Приоритет в сотрудничестве отдавался экономическому направлению. Тем не менее, документом заложено и обеспечение соответствующих рамок для политического диалога сторон, поощрение устойчивого развития, укрепление политических и экономических свобод, поддержка усилий Кыргызстана по укреплению демократии, обеспечение основы для социального и культурного сотрудничества, а также поощрение деятельности, представляющей взаимный интерес [120].

После вступления в силу данного Соглашения с начала 2000-х годов взаимодействие начало развиваться путем подключения других сфер сотрудничества – вопросов региональной безопасности, энергетики и водных ресурсов, а также право-человеческой тематики.

В рамках базового документа, а также иных секторальных соглашений Европейский Союз оказывал Кыргызстану помощь по широкому спектру направлений: экология, развитие демократических институтов, права человека, социально-экономические, гуманитарные и образовательные реформы, пограничная безопасность, борьба с наркотрафиком, обеспечение продовольственной безопасности.

После «тюльпановой революции» 2005 года Кыргызстан долгое время рассматривался Европой в качестве «островка демократии» в Центральной Азии.

Первый Посол ЕС в Кыргызстан Ш. Эбберект, приступила к своим обязанностям 10 февраля 2010 года, заявив, что «отныне Киргизия сможет рассчитывать на большее внимание, а соответственно и помощь со стороны Европы» [121].

Представительство в Кыргызстане стало третьим полноценным дипломатическим присутствием ЕС в странах региона, после Казахстана в ноябре 1994 года и Таджикистана в январе 2010 года. До открытия полноценных представительств деятельность миссий ЕС в странах Центральной Азии координировалась Представительством в Казахстане, а посол ЕС в этой стране был аккредитован в странах ЦА по совместительству.

В целом с середины 2010-х годов контакты Кыргызстана с Европейским Союзом значительно активизируются. Это происходит, с одной стороны, на фоне закрытия в 2014 году американской авиабазы на территории страны, повлекшее, как следствие, охлаждение отношений КР с США и присоединения страны к Евразийскому экономическому союзу в 2015 году, с другой.

Развивая контакты с ЕС, руководство Кыргызстана рассчитывало придать своей внешней политике более сбалансированный характер, уравновесив расширяющееся влияние России и сокращающееся присутствие США.

Следует отметить, что Европейский Союз стал одним из главных доноров Кыргызстана в сфере устойчивого развития и реформ. За период с 2014 по 2020 годы ЕС предоставил стране помощь в размере 174 млн. евро в форме субсидий в целях содействия развитию. Помощь была направлена, в первую очередь, на три главные сферы и меры в их поддержку: комплексное развитие сельских районов, образование и верховенство права. Более 70% двусторонней помощи ЕС Кыргызстану обеспечивается в виде бюджетной поддержки – средства передаются в государственный бюджет, и на кыргызские власти возлагается ответственность за проведение реформ в соответствии с согласованными между сторонами критериями [122].

В данном контексте с 2015 года Кыргызстан активно продвигал идею о начале переговоров по новому Соглашению о расширенном партнерстве и сотрудничестве с Евросоюзом, по аналогии с Казахстаном. Промежуточным результатом данных усилий стало предоставление Кыргызстану в январе 2016 года статуса ВСП+ (всеобщая схема преференций).

Как отмечено на официальном интернет-ресурсе Представительства ЕС в Кыргызстане, «система преференций ВСП+ означает, что для Кыргызстана действует нулевая таможенная пошлина для более чем 6200 тарифных позиций ЕС. В свою очередь, Кыргызстан обязуется эффективно реализовывать 27 основных международных конвенций в области прав человека и трудового права, защиты окружающей среды и добросовестного управления» [122].

Примечательно, что с 2016 года товарооборот между ЕС и Кыргызстаном демонстрирует стабильный рост. Если в 2015 году он составлял 320,5 млн. евро, то уже в 2018 году он достиг 917,3 млн. евро, а в 2019 году – 1,15 млрд. евро.

Здесь также следует отметить, что Кыргызстан является одной из двух стран Центральной Азии (наряду с Казахстаном), с которой Европейский Союз имеет дефицит торгового баланса. Динамика данного дефицита наметилась в 2018 году. При том, что в 2017 году экспорт из ЕС в Кыргызстан превышал импорт из Кыргызстана в ЕС на 127 млн. евро, в 2018 он стал уступать импорту на 347,5 млн. евро, а 2019 – на 486 млн. евро [123].

При этом необходимо обратить внимание на сохраняющуюся сырьевую направленность кыргызского экспорта, который в основном состоит из драгоценных металлов и золота, продукции сельского хозяйства (хлопок-сырец, табак, овощи, бобы, грибы и фрукты), транспортных средств и их частей, двигателей, оборудования, отходов черных и цветных металлов. В свою очередь, из стран ЕС импортируются машины (промышленное оборудование,

механические устройства, электрические машины и компоненты), транспортные средства и их части, оптические приборы и инструменты, фармацевтические препараты, различные пищевые продукты, минеральные масла (смазки), бумага, картон и продукция из них [124].

В ноябре 2017 года Бишкек посетила Верховный представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности Ф. Могерини, которая заявила, что Европейский Союз готов в ближайшее время начать переговоры по заключению нового соглашения об углубленном партнерстве и сотрудничестве с Кыргызской Республикой. Она также отметила, что «за последние годы в Кыргызстане была проведена значительная работа по совершенствованию избирательного процесса и повышению прозрачности выборов, что является показательным примером не только для республики, но и для всего региона Центральной Азии» [125].

Ранее, 9 октября 2017 года Совет Европейского Союза одобрил мандат на проведение переговоров по проекту нового Соглашения о расширенном партнерстве и сотрудничестве между ЕС и Кыргызстаном.

Данный договор, включающий восемь разделов и охватывающий практически все сферы взаимодействия, должен стать новым рамочным документом, направленным на укрепление кыргызско-европейских отношений по всем направлениям сотрудничества. Первый раунд переговоров по новому проекту состоялся в Брюсселе 19 декабря 2017 года [126].

Всего было проведено пять переговорных раундов (в декабре 2017 года, в марте, апреле, июне и октябре 2018 года). Переговоры проходили в рамках трех совместных тематических переговорных групп: 1) общие цели, вопросы политического диалога и реформ, правосудия и свободы, прав человека и безопасности; 2) торговля и инвестиции; 3) отраслевые вопросы, экономическое и устойчивое развитие, современные реалии и будущие перспективы [127].

В ходе своего визита в Брюссель 11 апреля 2018 года Президент Кыргызстана С. Жээнбеков отметил, что страна придает приоритетное значение сотрудничеству с Европейским Союзом, которого Кыргызстан считает важным партнером в целях устойчивого развития. Он приветствовал запуск переговоров по новому Соглашению о расширенном партнерстве и высоко оценил оказываемую ЕС помощь, направленную на укрепление принципов демократии и социально-экономического развития страны. В свою очередь, Верховный представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности Ф. Могерини заявила, что «ЕС полностью поддерживает инициативы Кыргызстана, и впредь будет оказывать содействие в реализации озвученных Президентом Кыргызстана приоритетных направлений развития страны» [128].

В марте 2019 года была подписана обновленная Концепция внешней политики Кыргызской Республики, в которой провозглашается принцип прагматичной, сбалансированной, открытой, многовекторной и последовательной внешней политики, ориентированной на формирование

благоприятных внешних условий и возможностей для достижения стратегических целей развития государства [129].

Концепция не называет ни одну страну приоритетным партнером Кыргызстана, и в этом его отличие от прежней практики. Однако здесь все же упоминается ряд проблем, актуальных с точки зрения сотрудничества с ЕС.

Подчеркивается стремление Кыргызстана развивать демократическое управление и парламентаризм и говорится о важности сотрудничества со странами и партнерами, разделяющими эти цели. В ходе личной беседы с Послом Кыргызской Республики в Королевстве Бельгия М. Джумалиевым в марте 2020 года в Брюсселе, собеседник отметил сложившееся в ЕС мнение относительно приверженности Кыргызстана демократическим реформам и активному участию гражданского общества в политических процессах в стране.

6 июля 2019 года в рамках визита Ф. Могерини в Кыргызстан состоялось парафирование нового Соглашения о расширенном партнерстве и сотрудничестве между Кыргызстаном и Европейским Союзом. Кроме того, было подписано Финансовое соглашение по программе образования на сумму 35,76 млн. евро на 2019-2021 годы, направленное на поддержку Правительства Кыргызстана в осуществлении структурных реформ в секторе образования [130].

Таким образом, процесс согласования нового базового договора между Кыргызстаном и ЕС занял немногим более полутора лет, что вполне можно назвать рекордным сроком для подобного рода документа. С другой стороны, необходимо иметь в виду, что и сам текст соглашения и использовавшаяся в ходе его обсуждения переговорная модель были, по сути, заимствованы из аналогичного переговорного процесса между ЕС и Казахстаном.

Изначально предполагалось, что Соглашение будет подписано до конца 2019 года, но в декабре глава Представительства ЕС сообщил, что процедура была отложена на следующий год, а пресс-секретарь Представительства пояснил, что проект изучают на предмет согласованности с международными обязательствами обеих сторон [131].

Однако и в 2020 году Соглашение так и не было подписано, что связано, с одной стороны, с объективными техническими причинами, вызванными пандемией COVID-19, а с другой – политическим кризисом в Кыргызстане, начавшимся в октябре 2020 года, вылившимся в очередную смену власти в стране.

15 октября 2020 года глава европейской дипломатии Ж. Боррель сделал заявление, согласно которому «Европейский Союз принял к сведению отставку президента Кыргызской Республики С. Жээнбекова после недавнего признания недействительными итогов парламентских выборов». Подчеркивалась крайняя важность того, «чтобы полномочия и обязанности Президента исполнялись в правовых рамках Конституции Кыргызской Республики с соблюдением международных обязательств государства, в том числе в областях верховенства закона, прав человека и основных свобод». Отмечено, что «вызывает серьезные вопросы передача спикером Жогорку Кенеша президентских полномочий

премьер-министру С. Жапарову, поскольку Кыргызская Республика является парламентской демократией, в которой разделение полномочий должно соблюдаться и сохраняться» [132].

Комментируя итоги президентских выборов, состоявшихся 10 января 2021 года, Евросоюз отметил, что согласно предварительным выводам и заключениям Международной миссии по наблюдению за выборами БДИПЧ ОБСЕ, имели место неравные условия для кандидатов, использование административного ресурса и нарушение процедур агитации. ЕС также призывал как можно скорее провести в стране парламентские выборы [133].

Кроме того, ссылаясь на заключение Венецианской комиссии Совета Европы и БДИПЧ ОБСЕ, Евросоюз в своем заявлении от 19 марта 2021 года обратил внимание на их выводы, согласно которым «некоторые положения проекта новой Конституции угрожают необходимому балансу ветвей власти, а также защите личных свобод, имеющих существенное значение для демократии и верховенства права», подчеркнув «серьезные недостатки при процедуре разработки и принятия проекта нового Основного закона, вынесенного на референдум» [134].

Таким образом, Европейский Союз, вероятно, решил отложить подписание нового Соглашения до окончательной нормализации обстановки и оценки ситуации в Кыргызстане, которая должна сложиться после конституционного референдума и парламентских выборов.

Двустороннюю повестку отношений между ЕС и Кыргызстаном составляют политические вопросы, относящиеся к развитию демократии, прав человека и верховенства закона; экономические вопросы, связанные с расширением торговли; и двусторонние программы помощи в перечисленных направлениях.

Кыргызстан является активным участником процесса реализации региональных проектов ЕС для Центральной Азии. Приоритетными для страны являются такие направления как образование, проекты БОМКА и КАДАП, а также развитие правового государства [135].

В 2014-2020 годах на проекты регионального сотрудничества в Центральной Азии ЕС выделил 450 млн. евро, в том числе 115 млн. евро на программу Erasmus+, нацеленную на активизацию мобильности студентов и преподавательского состава и на поддержку жизненно важных контактов между людьми.

Однако не все программы работают эффективно, причинами называют коррупцию и бюрократию. За тридцать лет сотрудничества обозначился круг проблем, безотлагательное решение которых будет способствовать росту положительной динамики в отношениях между ЕС и Кыргызстаном.

Во-первых, требуется гармонизация нормативно-правовой базы, т.к. в результате различия в законодательствах ЕС и Кыргызстана возникает много препятствий для развития экономического сотрудничества и инвестиций. Во-вторых, программы сотрудничества Кыргызстана с ЕС должны быть направлены на достижение оптимального баланса импорта и экспорта, более

активное привлечение прямых инвестиций из стран ЕС, развитие наукоемких производств в стране, оптимизацию фискальной системы и снятие существующих таможенных и тарифных ограничений.

Периодическое напряжение в отношениях также вызывает вопрос о проблемах в области построения гражданского общества и соблюдения прав человека в Кыргызстане, а также нестабильная политическая ситуация в стране в целом.

Новая Стратегия ЕС по Центральной Азии имеет важное значение для Кыргызстана, поскольку она переводит его отношения с ЕС из плоскости «страна реципиент – страна-донор» на совершенно другой уровень, где все государства ЦА рассматриваются в качестве партнеров Евросоюза.

Таким образом, для Кыргызстана очень важно использовать весь имеющийся потенциал для налаживания долговременного и перспективного сотрудничества с Евросоюзом.

В целом гарантом успешного сотрудничества Кыргызстана с Евросоюзом и получения дальнейшей помощи со стороны ЕС может стать только углубление процессов демократизации и сохранение политической стабильности в Кыргызстане.

Анализируя прошедшие почти три десятилетия сотрудничества, можно отметить, что динамично развивающиеся отношения Европейского Союза и Кыргызстана отличаются сочетанием ряда позитивных моментов и проблемных зон объективного и субъективного характера.

Последние во многом предопределены принципиальной новизной сотрудничества Кыргызстана и Евросоюза, необходимостью решения в краткие сроки непростых задач переходного периода, отсутствием реального опыта в партнерских отношениях подобного типа. С другой стороны, стратегическое партнерство Кыргызстана с Европейским Союзом является долговременным приоритетом внешней политики Кыргызской Республики, благотворно влияя на ее политическое и экономическое развитие.

Следует отметить и такой немаловажный факт. В отличие от своих коллег по региону, специалисты МИД Кыргызстана никогда не скрывали, что при развитии своего сотрудничества, в том числе с Евросоюзом, Бишкек учитывает практический опыт реализации казахстанских инициатив на европейском треке. Это позволяет кыргызской стороне найти свою «приемлемую середину», позволяющую выстраивать с тем же Евросоюзом конструктивное взаимодействие. Исторически Кыргызстан всегда позитивно воспринимал казахстанские инициативы, включая и европейское направление его внешней политики. О совпадении в подходах выстраивания отношений с ЕАЭС общеизвестно, хотя и тут есть свои нюансы.

Несмотря на то, что интересы практически всех внешнеполитических акторов в ЦА разнятся, именно Кыргызстан в силу сложившихся традиций своей дипломатии может поддержать перспективные казахстанские идеи, которые могли бы способствовать прагматичному подходу в развитии взаимовыгодного сотрудничества мировых и региональных игроков в регионе.

### *Таджикистан*

Наименьшую роль в Центральной Азии для Европейского Союза играет Таджикистан, как в силу его удаленности от основных торговых путей, так и из-за отсутствия в стране существенных запасов минеральных энергетических ресурсов.

С другой стороны, Евросоюз также не занимает первые места в числе внешнеполитических приоритетов Таджикистана. В Концепции его внешней политики, принятой в 2015 году, сотрудничество с ЕС упоминается лишь после перечисления таких партнеров как Россия, государств ЦА и других стран СНГ, Китая, Афганистана, Ирана и США.

При этом в Концепции отмечается, что «с началом XXI столетия в отношениях между Таджикистаном и Европейским Союзом произошли коренные изменения позитивного свойства, и эта тенденция год от года укрепляется. Таджикистан рассматривает Европейский Союз, который содействует развитию приоритетных направлений национальной экономики, как одного из своих важных экономических партнеров и в дальнейшем будет стремиться к расширению и углублению долгосрочного стабильного взаимодействия с этим влиятельным межгосударственным объединением на основе принципа взаимной выгоды» [136].

Первые годы независимости Таджикистана характеризуются как период слабого налаживания контактов со странами Европы. Это было связано, во-первых, с гражданской войной в Таджикистане, во-вторых, периодом постепенного вхождения стран Европы в Центральную Азию [137].

Глобальные изменения в мировом раскладе геополитических сил оказали положительное влияние на развитие европейско-таджикских отношений. Усилия Таджикистана в борьбе с международным терроризмом, его позиция в урегулировании афганского кризиса заложили прочную основу для наращивания дальнейшего сотрудничества. Произошли позитивные изменения в динамике укрепления экономического взаимодействия с европейскими странами.

Президент Таджикистана Э. Рахмон четырежды посещал штаб-квартиру Европейского Союза с официальным визитом (в феврале 2009 года в Брюсселе, в июне 2011 года в Страсбурге, в апреле 2013 года и декабре 2015 года в Брюсселе). В рамках первого визита, который прошел 9-11 февраля 2009 года, было подписано Соглашение о сотрудничестве между Европейским инвестиционным банком и Республикой Таджикистан. 29 ноября 2012 года, в рамках визита в Центральную Азию, Таджикистан с рабочим визитом посетила Верховный представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности К. Эштон [138].

В мае 2019 года в рамках своего турне по странам Центральной Азии Душанбе впервые посетил Президент Европейского Совета Д. Туск. В качестве одной из причин своего визита он отметил важность Таджикистана в деле поддержания безопасности всего региона. Посетив также таджикско-афганскую границу, Д. Туск отметил, что он впечатлен тем, как много Таджикистан делает

для ее защиты, сообщив, что серьезно увеличит свою помощь в рамках Программы по управлению границами в Центральной Азии [139].

Правовой основой двусторонних отношений между ЕС и Таджикистаном является Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, подписанное 11 октября 2004 года и вступившее в силу 1 января 2010 года. Таким образом, Таджикистан стал последней страной региона, подписавшей подобное соглашение с Евросоюзом. При этом практически сразу после его вступления в силу Евросоюз открыл в Брюсселе свое полноформатное дипломатическое представительство (второе полноформатное представительство в регионе).

Представительство Европейской Комиссии в Таджикистане было открыто в Душанбе в 2003 году, но изначально работало под руководством Главы Представительства в Казахстане, в то время как ежедневная деятельность управлялась Временным поверенным в делах. В 2009 году начался процесс повышения статуса Представительства, завершившийся прибытием нового постоянного Главы Представительства в январе 2010 года [140].

Сотрудничество в рамках Соглашения носит всеобъемлющий характер и включает содействие процессу реформирования экономики Таджикистана, а также содействие всестороннему, устойчивому социальному и экономическому развитию. Документ также определяет контуры политического диалога и сотрудничества, направлен на поощрение инвестиций и торговли в двустороннем формате. Примечательно, что документ представляет собой не преференциальный договор, по которому стороны предоставляют друг другу режим наибольшего благоприятствования в части таможенных тарифов.

Подписание Соглашения стало знаменательным событием, подтверждающим, что Таджикистан достиг прогресса в преодолении своих внутренних проблем и отражает признание Евросоюза в стремлении республики сотрудничать в вопросах борьбы против терроризма и незаконного оборота наркотиков, а также международной гуманитарной помощи в поддержку Афганистана [141].

Таджикистан также является страной-бенефициаром Всеобщей системы преференций ЕС (ВСП), посредством которой ЕС предоставляет развивающимся странам льготный доступ на свой рынок путем снижения тарифов на их товары при выходе на рынок ЕС. В настоящее время Таджикистан и ЕС ведут переговоры по присоединению страны к «Программе Европейского Союза по особому стимулированию устойчивого развития (ВСП+)».

Примечательно, что в ходе встречи с руководством Департамента по ЦА Генерального Директората ЕК по международному сотрудничеству и развитию в марте 2020 года в Брюсселе, европейские дипломаты высказали мнение о том, что, одного заявления Таджикистана о своей заинтересованности в европейских инвестициях недостаточно, поскольку очевидно, что они к этому не готовы.

11-13 февраля 2019 года Душанбе посетила совместная техническая делегация из числа сотрудников Генерального директората Европейской Комиссии по торговле и ЕСВД с целью проведения первоначальных

переговорах о порядке присоединения и конкретных выгодах программы ВСП+.

В рамках данных переговоров стороны обсудили вопросы сельского хозяйства, изменения климата, воды и энергетики, а также устойчивого развития, содействия экспорту, таможенных тарифов и верховенства права.

Подготовительную стадию до момента подачи заявки о присоединении к «ВСП +» следует рассматривать в контексте дальнейшего укрепления отношений между ЕС и Таджикистаном. Успешная заявка на «ВСП+» приведет к нулевому тарифу для таджикского экспорта в ЕС на более чем 6600 товаров [142].

Внешнеторговый оборот Республики Таджикистан со странами европейского сообщества имеет в основном сырьевую направленность. В структуре таджикского экспорта высока доля промышленного сырья и сельхозкультур, хлопка и алюминия. ЕС, в свою очередь, экспортирует в Таджикистан механическое оборудование, автомобили и фармацевтические препараты.

При этом товарооборот Таджикистана с Евросоюзом является самым низким из стран Центральной Азии. В 2019 году он составил 217,4 млн. евро, что на 3 млн. меньше, чем в 2018 году (220,6 млн. евро), но на 3 млн. евро больше, чем 2017 году (214,1 млн. евро.). Несмотря на то, что последние три года двусторонний товарооборот является достаточно стабильным, это наглядно показывает необходимость комплексной работы по расширению таджикского экспорта в ЕС.

В данном контексте большее экономическое вовлечение европейских государств в Таджикистан способствовало бы интенсификации отношений Таджикистана и Евросоюза в целом. В лице Евросоюза Таджикистан может получить гарантированного потребителя своих ресурсов и продукции, а Евросоюз – почти неосвоенный рынок сбыта товаров европейского происхождения.

В своей статье «Состояние и перспективы сотрудничества Евросоюза и Республики Таджикистан» таджикские исследователи Б. Ризоев и Р. Мирмаматова справедливо выделяют следующие перспективные направления:

«1. Создание совместного европейско-таджикского координационного совета по организации поставок товаров и продукции, включая гуманитарную помощь из стран - участниц в антитеррористической борьбе и других стран в Исламское Государство Афганистан через Республику Таджикистан.

2. Инвестирование геологоразведочных работ, добыча и переработка таких уникальных запасов Республики Таджикистан, как месторождений серебра, цинка и бора, которые являются одними и крупнейших в мире.

3. Модернизация существующих и создание новых производственных мощностей по переработке сельскохозяйственной продукции, хранению овощей, продуктов с использованием сушильных и холодильных установок,

обеспечение длительного хранения и транспортировки на значительные расстояния.

4. Инвестирование на условиях обоюдной заинтересованности работ по заготовке, переработке и реализации гранита, мрамора, полудрагоценных и поделочных камней.

5. Создание оснащенного необходимым оборудованием производства по разливу горной экологически чистой талой воды в небьющуюся тару, обеспечивающую возможность транспортировки.

6. Создание новых производств по выпуску электронного оборудования и бытовой техники типа телевизоров, телефонов, средств вычислительной техники, бытовых компьютеров на базе комплектующих, производимых предприятиями Таджикистана, а также изготовление интегральных схем с использованием имеющегося в республике особо чистого алюминия.

7. Осуществление программы микроэнергетики на базе имеющихся в Таджикистане гидроресурсов. Производство электроэнергии для массового потребления путем строительства микроГЭС.

8. Совместное освоение источников минеральных и термических вод, обладающих целебными свойствами, для создания, в сочетании с чистейшим горным воздухом, курортов и здравниц международного значения.

9. Создание крупных комплексов по горному туризму, международному альпинизму.

10. Создание производства по глубокой переработке хлопка-сырья в волокна, пряжку и ткани» [143].

Представляется, что последовательная реализация указанных предложений может существенно расширить горизонты сотрудничества между Европейским Союзом и Таджикистаном.

Объем двусторонней помощи Евросоюза в целях развития Таджикистана увеличился с примерно 20 млн. евро в год в начале 2000-х годов до примерно 33 млн. евро в год в настоящее время.

В 2014-2020 гг. финансовая помощь, главным образом, направлялась на повышение уровня образования, здравоохранения и развитие сельских регионов. Так, на реформу образования, включающую повышение качества и актуальности общего среднего и профессионально-технического образования и обучения в целях лучшей подготовки выпускников школ к трудовой деятельности, было выделено 70 млн. евро.

На развитие здравоохранения путем укрепления системы управления и менеджмента в секторе здравоохранения, повышения количества, качества и доступности медицинских услуг направлено 57,2 млн. евро.

Развитие сельских регионов, предполагающее обеспечение развития сельских общин за счет инклюзивного накопления капитала при одновременном поощрении устойчивого использования и управления природными ресурсами и экосистемами, а также повышение устойчивости к экстремальным климатическим условиям, было профинансировано на сумму 100 млн. евро.

Как отмечается самим Евросоюзом в его справочных материалах по сотрудничеству с Таджикистаном, «главный интерес ЕС в ЦА заключается в поддержке долгосрочной стабильности и продвижении постепенных экономических и политических реформ в обеспечение процветания региона с целью расширения вовлеченности в данные процессы Афганистана» [144].

На региональном уровне ЕС также оказывает поддержку в сферах энергетики, охраны окружающей среды, социально-экономического развития, образования, управления границами (особенно с Афганистаном), борьбы с распространением наркотиков и преступностью. Таджикистан также пользуется тематической поддержкой по вопросам миграции и предоставления убежища благодаря Европейской инициативе в области укрепления демократии и прав человека, а также получает финансовую поддержку через глобальные инициативы, такие как Глобальное партнерство в области образования и Инструмент сотрудничества в области ядерной безопасности.

Кроме того, Евросоюзом разработан ряд программ кредитования и инвестирования, реализация которых началась в Таджикистане несколько лет назад. Первый кредит от ЕИБ страна получила в 2011 году, и в том же году ЕС и Таджикистан подписали Соглашение о финансировании по Программе поддержки развития человеческого потенциала в отношении здравоохранения, социальной защиты и управления государственными финансами.

ЕС также помог вступлению Таджикистана в ВТО, что предоставило стране возможность интегрироваться в мировую экономику и, как предполагается, должно придать импульс развитию ее торгово-инвестиционных связей с Европой.

Еще одним перспективным направлением, интерес к которому Европейский Союз начинает проявлять в последнее время, является его участие в гидроэнергетических проектах.

Так, в середине 2019 года Европейский Союз выделил Таджикистану 20 млн. евро на строительство гидроэлектростанции «Себзор» в Горно-Бадахшанской автономной области. Отмечается, что путем обеспечения электроэнергией Евросоюз поможет развитию местности и улучшению благосостояния уязвимых слоев населения Таджикистана. Проектная мощность гидроэлектростанции составляет 10 Мегаватт с выработкой 60 млн. кВт/ч электроэнергии [145].

Кроме того, по словам Главы представительства ЕС в Таджикистане М. Йосефсон, еще одной ГЭС, в которую Евросоюз рассматривает возможность инвестирования, – это «Кайраккум», которая вдвое больше, чем Себзор. В настоящее время идет обсуждение с Европейским инвестиционным банком финансовых аспектов возможной реконструкции этой гидроэлектростанции. При этом соглашение фактически подписано и сейчас находится на стадии изучения воздействия на окружающую среду, которое необходимо провести до начала ремонтных работ [146].

В ноябре 2019 года Таджикистан официально обратился к ЕС с просьбой обновить текущее Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, начав, по

примеру Казахстана, Кыргызстана и Узбекистана, переговоры по новому Соглашению о расширенном партнерстве и сотрудничестве. Получение структурами ЕС возможного мандата на ведение переговоров ожидается в 2021 году.

Вместе с тем необходимо отметить, что, предпринимая очередные шаги по развитию диалога с Евросоюзом, таджикская сторона вынуждена учитывать и реакцию своего основного внешнеполитического партнера – России, взаимодействие которой с ЕС переживает трудные времена.

Можно предположить, что даже если в ЕС со временем примут решение о необходимости более тесного сотрудничества с Таджикистаном в образовательной сфере, в том числе открытия европейских университетов в Таджикистане, реакция России будет прогнозируема.

Таким образом, в целом правильно выбранная таджикской стороной тактика может со временем принести этой стране определенные дивиденды, и не только на европейском треке.

#### *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. Данный интерес был, в основном, связан с изучением возможностей по организации поставок туркменского природного газа в Европу в обход территории России и формированию соответствующей трубопроводной инфраструктуры на Каспии.

В середине 1990-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. долл. США. При этом объемы добычи углеводородов в последние годы стабильны. Они составляют порядка 2,6 млн. тонн нефти и около 12 млрд. куб. метров газа ежегодно [82, с. 83].

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

Однако на практике проект Транскаспийского газопровода был и остается «на бумаге». Это объясняется как противодействием со стороны Москвы и Тегерана, так и снижением спроса на газ в самой 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.

Правовой основой двусторонних отношений являются: до 2009 года – подписанное в 1998 году Временное торговое соглашение, с 2009 года – Соглашение о торговле и кооперации.

Одним из знаковых моментов в отношениях Туркменистана с ЕС можно назвать аккредитацию в феврале 2020 года Посла Европейского Союза. До этого европейские интересы в Ашхабаде представлял глава контактного Бюро ЕС в Туркменистане. Полноформатное же Представительство Евросоюза в Ашхабаде было открыто только летом 2019 года.

Таким образом, исходя из решения Брюсселя изменить присутствие в Туркменистане до полноценного представительства и назначения чрезвычайного и полномочного посла в Ашхабад можно ожидать активизации взаимодействия между Туркменистаном и ЕС, в том числе и в сфере реализации проекта поставок туркменского газа в Европу [147].

С 2007 года расширилась деятельность Центра ОБСЕ в Туркменистане, который ранее имел лишь мониторинговые функции.

Однако, даже несмотря на то, что Евросоюз в определенной степени закрепился в туркменской экономике, масштабы европейского воздействия на страну пока незначительны. Уровень торговых отношений между ЕС и Туркменистаном остается на достаточно низком уровне. Европейский экспорт в страну снизился практически вдвое с 1,16 млрд. евро в 2016 году до 571 млн. в 2019 году. Аналогичная тенденция наблюдается и с туркменским экспортом в ЕС, снизившимся с 637 млн. евро в 2016 году до 377,2 млн. евро в 2019 году. При этом в 2018 году он показал наименьшее историческое значение, составив лишь 218 млн. евро [123].

Очевидно, что снижение туркменского экспорта в ЕС, основную часть которого составляет природный газ, связано с тем, что практически весь объем добываемого газа законтрактрован другими глобальными игроками. Внешние обязательства Туркменистана по поставкам газа в ближайшей перспективе могут составить 115-165 млрд. куб. 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.

Между тем, хотя у Ашхабада существуют возможности для значительного увеличения его производства, в настоящее время Туркменистан добывает лишь около 80 млрд. куб. метров газа в год. Остается неясным, на какие именно объемы добычи и, соответственно, экспорта сможет в итоге выйти страна.

Первоначально туркменские власти ориентировались на транспортировку газа в Европу через Россию. Затем был сделан упор на преимущественный транзит в сторону Китая. Такая смена ориентиров Ашхабада не совсем позитивно воспринималась тем же ЕС и Россией в период, когда Брюссель и Москва активно сотрудничали. Очевидно, что в нынешних реалиях противостояния ЕС с Россией практически любое отступление от ранее

достигнутых доверенностей будет рассматриваться как в Москве, так и в Брюсселе как «недружественное».

Следует отметить, что из всех центральноазиатских государств Туркменистан получает от ЕС наименьший объем помощи. Это связано как с достаточно закрытым характером общества и невозможностью осуществления в стране деятельности иностранных неправительственных организаций, так и со сравнительно высоким уровнем официального дохода на душу населения. Примечательно, что по программе помощи на 2014–2020 годы ЕС оказывал помощь Туркменистану лишь в сфере образования, и то только до 2017 года.

Слабость экономического присутствия Европейского Союза в Туркменистане обусловлена еще и тем, что европейский бизнес здесь пока ограничен в основном лишь участием в проектах на шельфе Каспия. Учитывая же отсутствие каких-либо перспектив масштабной нефтедобычи, европейские компании с высокой долей вероятности могут покинуть шельф. Тем более, что в условиях низких мировых цен на нефть, ее добыча на глубоководных участках, скорее всего, станет нерентабельна.

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

Считаем небезосновательным мнение Д. Александрова относительно спорности убеждения В. Парамонова, А. Строкова и З. Абдуганиевой о том, что к числу достижений ЕС в Центральной Азии относятся изменения в политической системе Туркменистана. Так, в работе указанной группы авторов отмечается «сдвиг от фактически тоталитарного режима при президенте С. Ниязова к более мягкому авторитаризму с формальными элементами демократического государства» [148].

В то же время с 2007 года Ашхабад стал проявлять все большую заинтересованность в развитии связей с ЕС и Западом, в целом. Очевидно, что Ашхабад 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 новые законы, нацеленные на демократические реформы.

Среди успехов Евросоюза до 2007 года можно назвать то, что Туркменистан в 1997 году (пусть и позже всех остальных стран региона) все же присоединился к программе ТЕМПУС по совершенствованию системы

высшего образования. Однако, несмотря на это, только с 2007 года стал возможен выход данной программы на стадию реальной проектной работы.

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.

Другой, достаточно успешной в туркменских условиях европейской программой стала программа по обмену студентами, научными и педагогическими кадрами «Эрасмус Мундус» (Erasmus Mundus). Она, как известно, начала функционировать в относительно политически более благоприятный период времени – с 2009 года. Образовательная активность ЕС в Туркменистане претерпела формальные изменения и в 2015 году на смену вышеуказанным программам пришла программа «Эрасмус+» (Erasmus+), по учебной мобильности, сотрудничеству для инноваций, обмену передовым опытом и поддержке образовательных реформ).

Таким образом, 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 Евросоюза.

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

Так, Евросоюз в целом не демонстрирует закрепления позиций в Туркменистане и не приобрел каких-либо рычагов воздействия на эту страну ни в политической, ни в социальной сфере. Исключением является лишь экономическая сфера, где у европейского бизнеса имеются определенные позиции и возможности для их усиления 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.

Подводя итоги, можно отметить, что отношения Туркменистана и ЕС ждут непростые времена, поскольку Туркменистан в большей степени, чем другие государства ЦА, находится на критическом стыке интересов наиболее активных глобальных акторов. В первую очередь, Китая и России. Не стоит также списывать со счетов возрастающие возможности региональных игроков, которые тем или иным образом будут продвигать свои не только экономические интересы в Центральной Азии. Соответствующим политическим, культурно-гуманитарным, а также религиозным потенциалом, к примеру, вполне располагают Турция или Иран.

Следует также упомянуть и арабские страны, которые могут быть не заинтересованы в реализации ряда инфраструктурных проектов, способных затронуть интересы государств Персидского залива.

Планы Туркменистана развивать свою политику «позитивного нейтралитета» в современном стремительно меняющемся мире, где правила «новой» игры формулируют более активные мировые игроки, вызывают несомненный интерес.

#### *Узбекистан*

Из всех государств Центральной Азии отношения между Европейским Союзом и Узбекистаном в течение периода независимости последнего развивались наиболее непросто. Являясь самой населенной страной региона и представляя для европейских стран значительный интерес и с геополитической, и с экономической точек зрения, Узбекистан, в силу ряда объективных и субъективных факторов, на протяжении долгого времени оставался фактически закрыт как для европейских политиков, так и для европейского бизнеса.

К объективным факторам можно отнести, в первую очередь, географическую удаленность Узбекистана, который является одной из двух (наряду с Лихтенштейном) единственных в мире так называемых *double-landlocked countries*, т.е. стран которым для выхода к открытому морю требуется пересечь территорию как минимум двух других государств. И если у Лихтенштейна, находящегося в центре Европы, особых проблем с логистикой не возникает, то Узбекистан, располагаясь в сердце евразийского континента, сталкивается в данном плане со значительными трудностями.

Субъективным же фактором, оказывавшим влияние на все сферы жизни в стране и ее отношения с внешним миром в течение более чем 25 лет, была личность бывшего Президента Узбекистана И. Каримова. В период его пребывания у власти отношения Узбекистана как с Евросоюзом, так и со странами региона, последовательно ухудшались.

В целом, в отношениях между Евросоюзом и Узбекистаном можно выделить четыре основных этапа. Первый начался с установления дипломатических отношений и продолжился подписанием и реализацией Соглашения о партнерстве и сотрудничестве. Второй этап ознаменовался ухудшением отношений и санкциями ЕС против Узбекистана, введенными в 2005 году из-за событий в Андижане. Третий – характеризуется определенным сближением между ЕС и Узбекистаном после поэтапного снятия санкций,

принятия в 2007 году Стратегии ЕС по Центральной Азии и открытия в Ташкенте полноценного представительства ЕС в 2011 году. Четвертый этап, начавшийся после прихода к власти Президента Ш. Мирзиёева и продолжающийся по настоящее время, стал новой вехой в истории отношений, кульминацией которой должно стать подписание нового Соглашения о расширенном партнерстве и сотрудничестве между Узбекистаном и Европейским Союзом.

Дипломатические отношения между Республикой Узбекистан и Европейским Союзом были установлены 16 ноября 1994 года, а уже в июне 1996 года стороны подписали ныне действующее Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, которое вступило в силу в 1999 году. Данный документ, как и другие подобные соглашения, заключенные ЕС со странами постсоветского пространства, предусматривает сотрудничество по широкому кругу вопросов: политический диалог, торговля товарами, предпринимательская и инвестиционная деятельность, защита интеллектуальной, промышленной и коммерческой собственности, сотрудничество в законодательной сфере, экономическое сотрудничество, взаимодействие по вопросам, касающимся демократии и прав человека и др.

Кроме того, в рамках Соглашения стороны предоставляют друг другу режим наибольшего благоприятствования в отношении таможенных пошлин и сборов, применяемых к импорту и экспорту, прямых и косвенных налогов, применяемых к импортируемым товарам, правил продажи, покупки, транспортировки, дистрибуции и использования товаров на внутреннем рынке.

Соглашение также предусматривает снятие всех количественных ограничений торговли и содержит положения о защите национальных производителей в тех случаях, когда они испытывают неблагоприятное воздействие импорта. Предусматривается, что экономическое сотрудничество будет направлено на то, чтобы международная торговля Узбекистана велась в соответствии с правилами Всемирной торговой организации.

После того, как Европейский Парламент согласовал так называемый «текстильный протокол», вносящий изменения в Соглашение, его соответствующие положения теперь также применяются к двусторонней торговле текстильной продукцией. В данном контексте следует отметить, что данный протокол долгие годы является камнем преткновения между ЕС и Узбекистаном в силу того, что Европейский Парламент заморозил его ратификацию, обвиняя Узбекистан в использовании принудительного труда, в том числе детского, при сборе и обработке хлопка.

Наряду с изложенным следует отметить, что Узбекистан пользуется преимуществами Общей системы преференций ЕС, являющейся автономной торговой договоренностью, в рамках которой ЕС предоставляет странам с развивающейся экономикой невзаимный преимущественный доступ на свой рынок. Это гарантирует, что экспортеры из этих стран платят низкие пошлины или освобождаются от уплаты пошлин для некоторых или всех наименований товаров, которыми они торгуют с Европейским Союзом.

В ноябре 2005 года после отказа Президента страны И. Каримова допустить проведение независимого международного расследования андижанских событий, чего требовали сначала верховный комиссар ООН по правам человека Л. Арбур, а затем и правительство США, против Узбекистана были введены санкции Европейского Союза. Они включали временное прекращение действия Соглашения о партнерстве и сотрудничестве, эмбарго на продажу оружия и годовой запрет на получение виз для 12 лиц, имевших, по предположению ЕС, причастность к применению силы по отношению к демонстрантам.

Вместе с тем, несмотря на то, что официальный Ташкент так и не допустил независимое расследование, уже в мае 2007 года США начал отменять санкции, сняв визовые ограничения с четырех из 12 чиновников.

Тем не менее, с помощью санкций был достигнут некоторый ограниченный прогресс в области прав человека – освобождены из заключения правозащитники и проведены судебные и законодательные реформы. Со снятием большей части санкций вопросы прав человека, демократизации и верховенства закона были поставлены в повестку дня отношений между ЕС и Узбекистаном. Так, начиная с 2007 года, Узбекистан согласился на проведение ежегодных Диалогов о правах человека, а также заседаний Подкомитета по вопросам юстиции и внутренних дел.

После полной отмены санкций в 2010 году, в следующем 2011 году Европейский Союз открыл свое полноценное представительство в Ташкенте. Однако ЕС так и не смог найти общий язык с предыдущим руководителем страны и вплоть до избрания Ш. Мирзиёева испытывал сложности в реализации и финансировании своих проектов в Узбекистане.

Смена власти, а также коррекция политики Узбекистана по отношению к центральноазиатским соседям повлекли за собой заинтересованность ЕС к стране, а также активизацию двусторонних визитов и переговоров.

Под управлением Ш. Мирзиёева Узбекистан начал реформы судебной, административной системы и службы безопасности, предприняты шаги по улучшению бизнес-климата. Были освобождены некоторые правозащитники, а в мае 2017 года страну впервые посетил Верховный комиссар ООН по правам человека. В данном контексте Европейский Союз занял свою нишу в содействии этим и другим реформам, а также их эффективной реализации.

Сегодня Узбекистан поддерживает с ЕС тесные и дружественные отношения, которые за последние годы обрели всеобъемлющий и плодотворный характер. На постоянной основе страну стали посещать члены Европейского Парламента, Специальный представитель ЕС по Центральной Азии, чиновники Европейской службы внешних действий, Еврокомиссии и европейских финансовых институтов.

В 2019 году в Узбекистан совершил визит Президент Европейского Совета Д. Туск. 20 апреля 2020 года состоялся телефонный разговор между Президентом Узбекистана Ш. Мирзиёевым и Президентом Европейского Совета Ш. Мишелем. Кроме того, Министр иностранных дел РУ А. Камилов и

Верховный представитель ЕС Ж. Боррель встретились в Берлине 28 января 2020 года и провели телефонную беседу 4 мая 2020 года.

Возобновили сотрудничество с Узбекистаном Европейский инвестиционный банк и Европейский банк реконструкции и развития. В середине октября 2017 года было подписано новое рамочное соглашение между ЕИБ и Узбекистаном о проектах в сфере государственного и частного сектора в области инфраструктуры, энергии и энергосбережения, в то время как ЕБРР вновь открыл свое Представительство в Ташкенте в ноябре 2017 года, а в сентябре 2018 года опубликовал новую стратегию по Узбекистану.

16 июля 2018 года Совет Европейского Союза утвердил мандат на переговоры по проекту нового Соглашения о расширенном партнерстве и сотрудничестве между ЕС и Узбекистаном, переговоры по которому официально начались 23 ноября 2018 года в Брюсселе. Узбекистан, таким образом, стал третьей после Казахстана и Кыргызстана страной Центральной Азии, с которой Европейский Союз начал переговоры по соглашению новой генерации.

Переговоры по новому соглашению включают в себя новые тарифные преференции для Узбекистана. По данным Министерства инвестиций и внешней торговли республики, узбекские компании и предприятия планируют получить доступ к системе преференций Евросоюза GSP+.

По расчетам министерства, преференции в рамках GSP+ позволят Узбекистану беспошлинно экспортировать в ЕС порядка 6,2 тыс. наименований товаров. В настоящее время Узбекистан пользуется базовой системой GSP, которая позволяет поставлять в ЕС 3 тыс. товарных позиций без таможенных пошлин и 3,2 тыс. товарных позиций – по сниженным ставкам [149].

При этом в 2019 году Узбекистану удалось стремительно (в 13,5 раз) увеличить свой экспорт в Европейский Союз, доведя его со 170 млн. евро в 2018 году до 2,3 млрд. евро в 2019 году. В то же время импорт из ЕС за последние два года также существенно увеличился в 2019 году, превысив 2,5 млрд. евро (по сравнению с 2,2 млрд. евро в 2018 году и 1,7 млрд. евро в 2017 году) [123].

Экспорт из Узбекистана в основном составляют сельскохозяйственная, текстильная и алкогольная продукция, а также фармацевтика и минеральные ресурсы. Импортирует страна оборудование и передовые технологии стран ЕС обеспечением комплексного сопровождения: поиск оборудования, контрактация, инспекция производства, логистика, страхование, таможенное сопровождение, пусконаладка, гарантийное и постгарантийное обслуживание, организация обучения, финансирование проекта с привлечением финансовых учреждений [150].

Кроме того, в повестку двусторонних отношений включено намерение ЕС оказать техническое содействие республике в процессе вступления во Всемирную торговую организацию. На эти цели ЕС выделил правительству Узбекистана 5 млн. евро для оказания технической помощи.

На сегодняшний день Евросоюз реализует в Узбекистане 25 проектов с общим бюджетом 103 млн. евро, охватывающих сферы экономического и социального развития, и 10 региональных проектов на 33,5 млн. евро.

В частности, узбекская сторона совместно с соседями по Центральной Азии участвует в программах в сфере образования (Эразмус+), управления границами (БОМКА), борьбы с незаконным оборотом наркотиками (КАДАП). Объем финансовой помощи ЕС стране в рамках Многолетней индикативной программы на 2014–2020 годы утвержден в размере 168 млн. евро. Эти средства были направлены на улучшение ирригационной инфраструктуры, внедрение возобновляемых источников энергии в агробизнесе, содействие программе по созданию новых рабочих мест в регионах.

В следующем программном цикле ЕС и Узбекистан в ходе состоявшегося 19 октября 2020 года в формате видеоконференции третьего заседания Подкомитета по сотрудничеству в целях развития предложили расширить сферу сотрудничества и охватить такие области, как цифровая экономика, образование, экоинновационное развитие региона Приаралья и инвестиционный климат [151].

Таким образом, основной акцент в рамках реализации Стратегии по ЕС по Центральной Азии Узбекистан традиционно уделяет таким сферам, как устойчивое развитие, экономическое сотрудничество, образование и безопасность, активно продвигая их в региональную повестку.

Одним из наиболее успешных проектов ЕС в Узбекистане эксперты называют инвестирование в укрепление человеческого капитала. Так, в 2016 году проект ЕС «Укрепление потенциала руководителей малого бизнеса и частного предпринимательства в Узбекистане» привлек внимание 600 кандидатов и отправил избранных 152 участников на стажировку в европейские компании [152]. Кроме того, в рамках проектов ТЕМПУС и ТАСИС было реализовано 80 инициатив с общим бюджетом в 32 млн. евро, а также 25 проектов Erasmus+ стоимостью 9 млн. евро [153].

ЕС мог бы не только способствовать сотрудничеству между местными и европейскими университетами, но и открывать новые университеты, а также поддерживать местные образовательные учреждения. Спрос на такое обучение будет высоким – это прямая возможность готовить местных специалистов в гуманитарных и технических науках (как по грантам, так и на контрактной основе) для потенциального европейского капитала в стране [154].

20 апреля 2020 года в ходе его телефонного разговора с Президентом Европейского Совета Ш. Мишелем Президент Узбекистана выдвинул инициативу об организации Министерской конференции «ЕС – Центральная Азия» по усилению взаимосвязанности и устойчивого развития.

В региональном аспекте сотрудничества между ЕС и Центральной Азии Узбекистан активно продвигает озвученные на 75-й сессии Генеральной ассамблеи ООН Ш. Мирзиевым предложения по учреждению под эгидой ООН Регионального центра по развитию транспортно-коммуникационной взаимосвязанности, проведению Международной конференции, посвященной

10-летию Совместного плана действий стран Центральной Азии по реализации Глобальной контртеррористической стратегии, а также созданию при ООН постоянно действующего Комитета по Афганистану.

Также подчеркивается актуальность расширения приоритетов взаимодействия в рамках нового бюджетного периода ЕС на 2021-2027 годы, которые, по мнению узбекской стороны, должны охватить такие аспекты жизнедеятельности стран региона, как развитие сельской местности, улучшение качества образования, эффективное государственное управление и медицина. Отдельное внимание Узбекистан уделяет вопросам расширения регионального сотрудничества в торгово-экономической сфере путем улучшения взаимного доступа на рынки товаров и услуг, а также кооперации в области цифровизации экономики.

Таким образом, говоря в целом о сотрудничестве Республики Узбекистан с Евросоюзом, необходимо отметить, что Ташкент, как представляется, в силу объективных и сохраняющихся субъективных причин, предпочитает не форсировать взаимодействие с объединением.

Аналогичный подход Узбекистан демонстрирует и в диалоге с другой интеграционной структурой – Евразийским экономическим союзом. Примечательно, что о возможном повороте в сторону ЕАЭС некоторые казахстанские эксперты говорили еще в октябре 2016 года.

Возвращаясь к отношениям Узбекистана и ЕС, можно отметить, что подобная осторожность имеет под собой определенное обоснование. Так, при реализации предыдущей Стратегии Евросоюза по Центральной Азии европейская сторона настаивала на так называемых «страновых приоритетах», которые в центральноазиатских странах рассматривали в определенной степени как «вмешательство во внутренние дела».

В целом можно предположить, что политика Узбекистана на европейском треке в целом и в отношениях с ЕС в частности будет координироваться с его шагами в диалоге с другим интеграционным объединением – ЕАЭС. Успешность данного курса узбекские специалисты поняли на примере своего соседа – Казахстана, ряд идей которого (например, по образовательной программе для молодых афганцев) Узбекистан сегодня успешно реализует.

С учетом вышеизложенного, сформулированы следующие *выводы*:

*Казахстан* стал первым в ЦА государством, подписавшим в 1995 году основополагающий документ для дальнейшего развития взаимоотношений с Европейским Союзом - Соглашение о партнерстве и сотрудничестве. С учетом изменения внутренней и внешней конъюнктуры, в 2015 году было заключено новое Соглашение о расширенном партнерстве и сотрудничестве. Следует отметить, что достижение целей, заложенных в документе также способствует реализации задач, определенных в национальной Стратегии «Казахстан-2050», и приоритетов, поставленных Президентом РК К. Токаевым.

Одним из результатов многолетнего сотрудничества Казахстана с ЕС можно по праву назвать устоявшуюся традицию позитивного восприятия и внедрения в повестку сотрудничества Евросоюзом различных казахстанских

инициатив и предложений. Конструктивная внешняя политика РК позволяет вносить свой вклад как в разработку программных документов ЕС по Центральной Азии, так и в их реализацию.

К примеру, в 2000 году Казахстан предложил Евросоюзу Общую программу сотрудничества в ЦА, ключевые идеи которой стали частью последующих стратегий ЕС в регионе. Благодаря четко сформулированным задачам в Государственной программе «Путь в Европу», Казахстан проявил себя в качестве ответственного и перспективного партнера, что закрепилось успешным председательством в ОБСЕ. Значительный вклад внес Казахстан и в работу по подготовке новой Стратегии ЕС по Центральной Азии 2019 года.

Европейский Союз является главным торговым и инвестиционным партнером РК, на долю которого приходится порядка половины казахстанского внешнеторгового оборота и инвестиций в экономику. Экспорт казахстанских углеводородов имеет существенное значение для диверсификации поставок энергетических ресурсов в Евросоюз.

Казахстан, в свою очередь, остается крупнейшим торговым партнером Европейского Союза в регионе ЦА. Товарооборот Казахстана с ЕС значительно превосходит суммарный товарооборот остальных стран Центральной Азии (рисунки 1, 2).

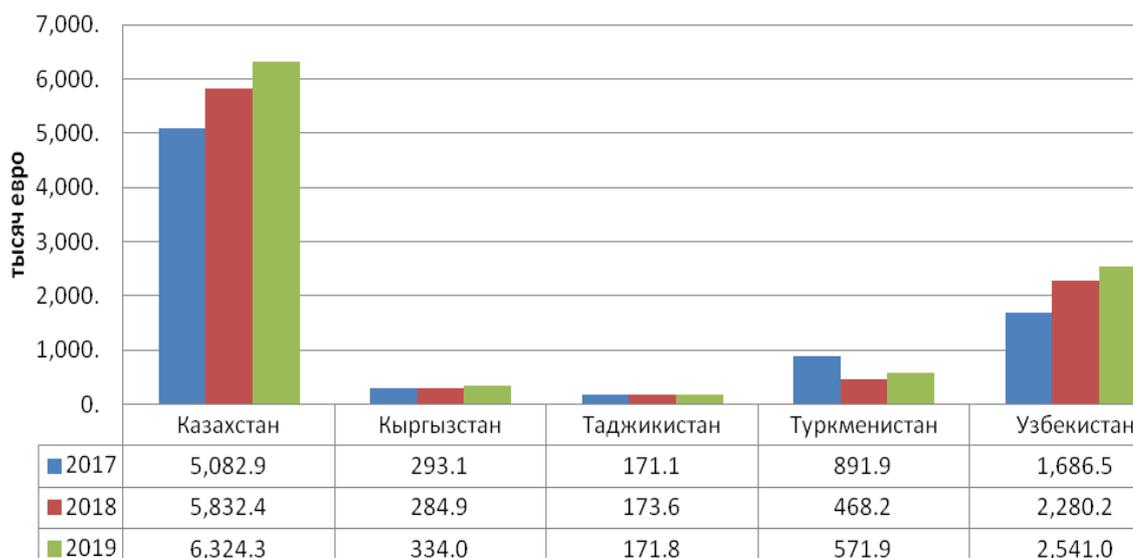


Рисунок 1 – Экспорт из Европейского Союза в страны Центральной Азии

Примечание – Составлено автором на основании данных источника [123]

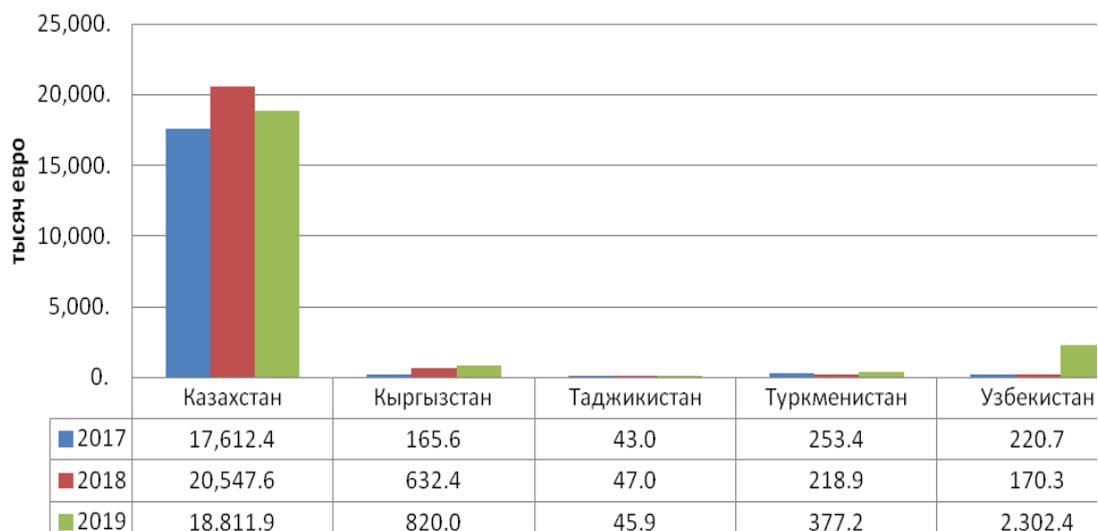


Рисунок 2 – Импорт Европейского Союза из стран Центральной Азии

Примечание – Составлено автором на основании данных источника [123]

Казахстан также привлекает наибольший в регионе объем прямых европейских инвестиций (рисунок 3).

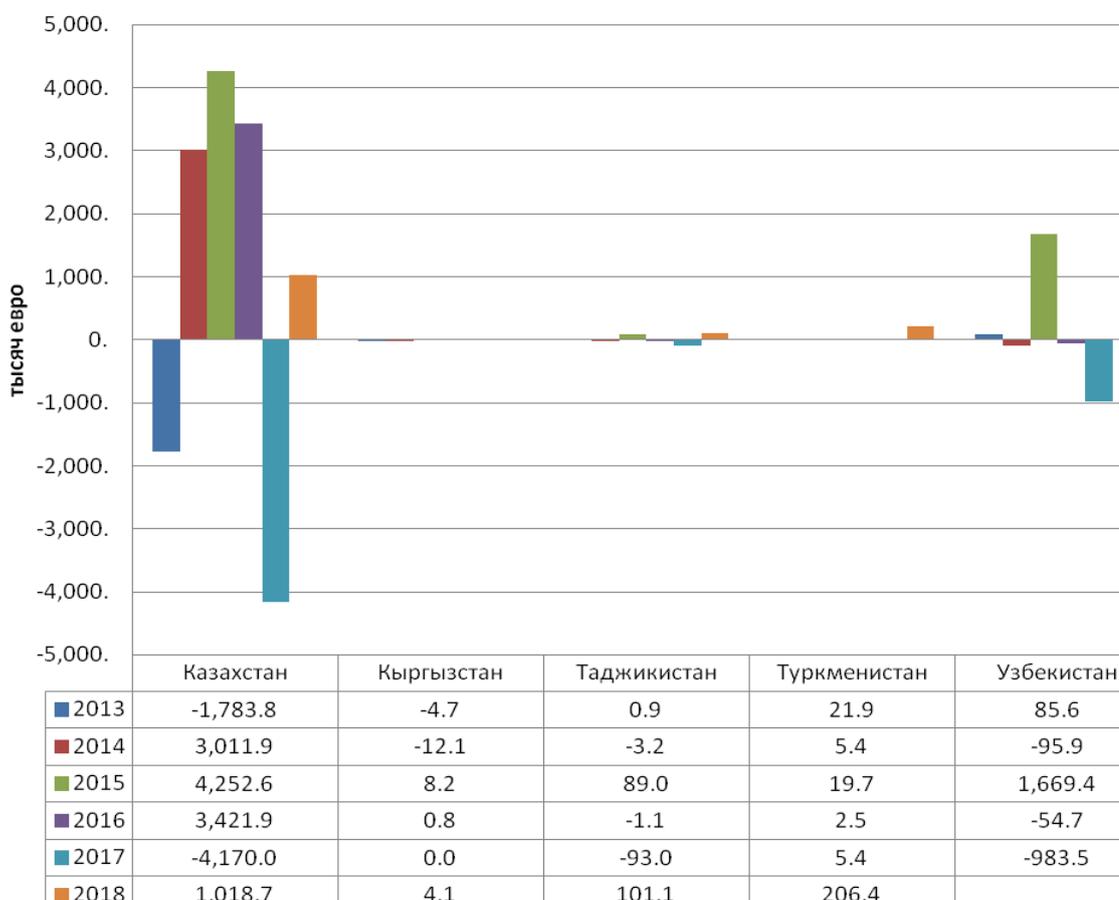


Рисунок 3 – Инвестиции Европейского Союза в страны Центральной Азии

Примечание – Составлено автором на основании данных источника [123]

С учетом положительной динамики взаимодействия с Европейским Союзом, ключевой задачей Казахстана является сохранение и укрепление заданного курса. При этом важно не допускать конкуренции между внешними акторами в регионе, наряду с обеспечением максимально выгодной синергии международных инициатив для Центральной Азии.

С другой стороны, необходимо отметить, что товарооборот между странами Центральной Азии и Европейским Союзом (в котором большую часть составляет торговля с Казахстаном) несопоставимо меньше товарооборота ЕС со странами Восточного партнерства или Северной Африки.

Объем европейской торговли со странами ЦА в два с половиной раза меньше товарооборота со странами Восточного партнерства и более чем в пять раз меньше, чем со странами Северной Африки (рисунки 4, 5).



Рисунок 4 – Экспорт из Европейского Союза в регионы Центральной Азии, Восточного Партнерства и Северной Африки

Примечание – Составлено автором на основании данных источника [123]

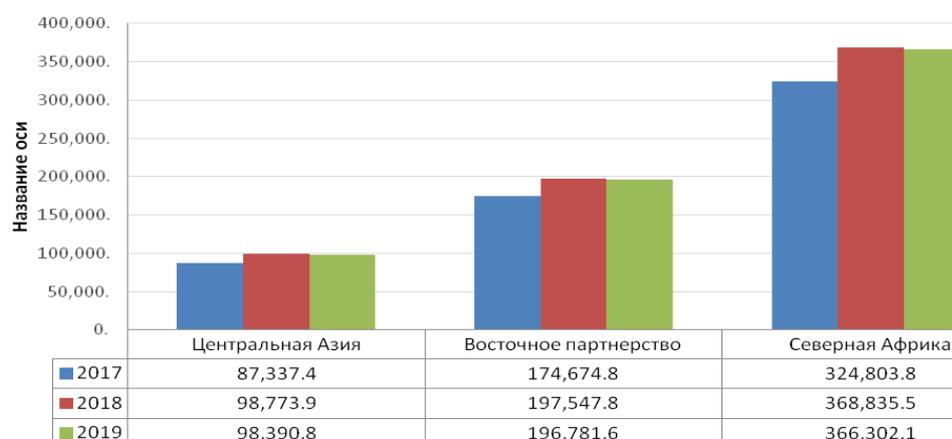


Рисунок 5 – Импорт Европейского Союза из регионов Центральной Азии, Восточного Партнерства и Северной Африки

Примечание – Составлено автором на основании данных источника [123]

*Кыргызстан* является второй страной ЦА (после Казахстана), подписавшей в 1995 году с Евросоюзом Соглашение о партнерстве и сотрудничестве. Ожидается, что новую веху сотрудничества откроет подписание СРПС между КР и ЕС, работа над которым ведется уже несколько лет.

Европейский Союз с самого начала установления отношений с Кыргызстаном оказывает поддержку политическим и экономическим реформам, а также помощь в развитии рыночной экономики и гражданского общества.

Важным аспектом европейско-кыргызских отношений является совместная реализация региональных проектов ЕС для Центральной Азии, направленных на повышение интеграционного потенциала региона и совместное решение наиболее актуальных задач развития. Приоритетными для Кыргызстана являются такие направления как образование, участие в проектах БОМКА и КАДАП, а также развитие правового государства.

В начале 2016 года ЕС объявил о решении присвоить стране статус ВСП+, что дает право экспортировать в Евросоюз продукцию по нулевым тарифным ставкам. Однако, недостаточная развитость транспортной системы, имеющиеся тарифные и нетарифные ограничения, низкая конкурентоспособность экспортной продукции, а также невыгодное географическое расположение и удаленность от европейских рынков сбыта не позволяют Кыргызстану в полной мере нарастить объемы и диверсифицировать экспорт в страны ЕС.

В целях эффективной реализации новой Стратегии ЕС по ЦА Кыргызстану целесообразно выработать свою собственную стратегию по партнерству с Европейским Союзом. При этом важно сделать упор на сотрудничество в сфере энергетики, образования, охраны окружающей среды, управления водными ресурсами и развития транспортных коммуникаций. Необходимым также видится обеспечение общей координации сотрудничества с ЕС, включающей четкое распределение донорской помощи.

Не исключено, что новое руководство Кыргызстана будет на практике применять те шаги, которые были в свое время предприняты Казахстаном по развитию отношений с Европейским Союзом. Данное обстоятельство могло бы позитивно сказаться не только на восприятии новых казахстанских инициатив, в том числе по расширению диалога в формате ЕС – ЦА, но и возможности в реализации совместных шагов, направленных на экономическое и политическое развитие как отдельных государств ЦА, так и всего региона в целом.

Фактор обеспечения безопасности и стабильности в ЦА, в особенности с учетом афганского фактора, остается важнейшим приоритетом деятельности Евросоюза в регионе. Значимым партнером ЕС в этом направлении является *Таджикистан*. ЕС оказывает существенную помощь в укреплении таджикско-афганской границы и борьбы с наркотрафиком.

Таджикистан стал последней страной региона, подписавшей с Евросоюзом в 2004 году Соглашение о партнерстве и сотрудничестве. При этом документ стал одним из первых соглашений, включающих статьи по новым важным сферам, представляющим общий интерес, включая ОМУ, миграцию и терроризм.

Отмечается, что на сегодняшний день ЕС лишь в небольшой степени способствует решению ключевых программ развития, отраженных в Национальной стратегии развития Таджикистана до 2030 года. Для Душанбе была бы важна более активная позиция Евросоюза в таких социально значимых проектах как развитие человеческого потенциала, сокращение бедности и создание рабочих мест, развитие реального сектора экономики и транспортной инфраструктуры.

Состояние торгово-экономического сотрудничества не отвечает имеющемуся потенциалу. Так, товарооборот Таджикистана с Евросоюзом является самым низким из стран Центральной Азии.

Весомой, после обеспечения безопасности, является поддержка Европейским Союзом сфер образования и здравоохранения в Таджикистане. Все более перспективным направлением сотрудничества становится гидроэнергетика.

Таджикистан активно сотрудничает с ЕС по вопросам верховенства закона, гуманитарным и правозащитным вопросам. Вместе с тем, отмечаются разногласия по некоторым проектам, призванным укреплять права и свободы граждан по так называемым нормам Евросоюза. Таджикская сторона заявляет о частых противоречиях этих норм с политической культурой и цивилизационными ценностями страны.

С учетом того, что Таджикистан все еще находится на стадии укрепления своей государственности и ее институтов, при разработке новой Стратегии ЕС по Центральной Азии европейцами были учтены мнения таджикской стороны о целесообразности отказа Евросоюза от увязки своих экономических программ в стране с обеспечением гражданских прав и свобод, верховенства закона и др.

Таким образом, уровень взаимодействия Таджикистана и Европейского Союза можно охарактеризовать как не интенсивный. С определенной долей вероятности можно прогнозировать, что Душанбе продолжит курс на развитие сотрудничества с Евросоюзом, не форсируя событий. В Брюсселе, в свою очередь, понимают подобную логику действий и не ждут от Душанбе каких-либо внешнеполитических инициатив.

Внешняя политика *Туркменистана* традиционно держит курс на многовекторность и, в то же время, опирается на статус нейтралитета (обозначено еще в 1992 году в Конституции). Примечательно, что такая политика проводилась параллельно с политикой «открытых дверей», в соответствии с которой приоритетным было определено вхождение Туркменистана в мировое экономическое пространство путем привлечения иностранных инвестиций.

Из всех стран ЦА отношения ЕС с Туркменистаном остаются наиболее противоречивыми, что обуславливается, с одной стороны, общей «закрытостью» страны и обвинениями ее руководства в нарушении прав человека, а с другой – огромными запасами природного газа, которые Европа стремится получить.

Туркменистан, хотя и выражает желание развивать экономическое взаимодействие, в частности, в нефтегазовой отрасли, с Евросоюзом, но, по-видимому, в большей степени ориентируется на Китай, Иран (и ряд других азиатских стран), а также в определенном смысле и Россию. Об этом свидетельствуют не только динамика и география международных экономических связей Туркменистана, но и позиция Ашхабада по ключевому вопросу европейско-туркменских отношений – Транскаспийскому газопроводу. Несмотря на то, что Туркменистан декларирует свою заинтересованность в проекте, на деле он уклоняется от каких-либо практических мер по ускорению его реализации.

Евросоюз, в свою очередь, продолжает проявлять заинтересованность к более тесным формам политических контактов с Ашхабадом. Однако, политические позиции ЕС в Туркменистане остаются крайне слабыми, а рычаги влияния у Брюсселя на Ашхабад фактически отсутствуют. В немалой степени этому способствует и слабое доверие туркменской элиты к внешним силам. Достижением Брюсселя в Туркменистане можно считать успешное вхождение в образовательный сегмент, чему в значительной степени способствовала программа ТЕМПУС, преобразованная затем в Эрасмус.

Следует отметить, что с приходом к власти Г. Бердымухамедова Евросоюз смог перейти к более активной политике. Тем не менее, по всей вероятности, Ашхабад заинтересован лишь в поддержании уже достигнутого уровня отношений с Евросоюзом. Преимущественно это касается 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, как представляется, не демонстрирует.

Отношения *Узбекистана* с Европейским Союзом на разных временных этапах складывались по-разному. Главным фактором, тормозившим взаимодействие на протяжении более чем 25 лет, была личность первого Президента Узбекистана И. Каримова. Евросоюзу так не удалось в ту пору наладить конструктивные отношения с руководством страны. Причинами выступили «закрытость» и политика узбекского режима, а также Андижанские события и последующее введение Западом санкций.

Только в 2011 году, после отмены санкций, Европейский Союз открыл свое полноценное представительство в Ташкенте. Вместе с тем, вплоть до избрания Президентом страны Ш. Мирзиёева, ЕС испытывал сложности в реализации и финансировании своих проектов в Узбекистане.

Смена власти, а также пересмотр политики Узбекистана по отношению к центральноазиатским соседям повлекли за собой заинтересованность ЕС к стране и активизацию во всех направлениях. В этом контексте нельзя не отметить стремительный рост товарооборота за последние несколько лет между РУ и Евросоюзом. Кроме того, в повестку двусторонних отношений включено намерение ЕС оказать техническое содействие республике в процессе вступления во Всемирную торговую организацию.

В 2018 году был дан старт переговорам по Соглашению о расширенном партнерстве и сотрудничестве между ЕС и Узбекистаном, в котором предусмотрены новые тарифные преференции для Узбекистана.

Узбекистан совместно с соседями по Центральной Азии успешно участвует в ряде программ в различных сферах, среди которых необходимо выделить образование (Эразмус+), управление границами (БОМКА) и борьбу с незаконным оборотом наркотиками (КАДАП).

Ключевой акцент в рамках реализации новой Стратегии по ЕС по Центральной Азии Узбекистан уделяет таким сферам, как устойчивое развитие, экономическое сотрудничество, образование и безопасность, активно продвигая их в региональную повестку.

Отдельное внимание Узбекистан уделяет вопросам расширения регионального сотрудничества в торгово-экономической сфере путем улучшения взаимного доступа на рынки товаров и услуг, а также кооперации в области цифровизации экономики.

Вместе с тем, несмотря на подтверждающие успешность выбранного курса результаты, необходимо отметить, что Ташкент, как представляется, в силу объективных и сохраняющихся субъективных причин предпочитает не форсировать взаимодействие с Евросоюзом в рамках новой Стратегии ЕС по Центральной Азии. Подобная осторожность имеет под собой определенное обоснование. Так, при реализации предыдущей Стратегии Евросоюза по ЦА европейская сторона настаивала на так называемых «страновых приоритетах», которые в центральноазиатских странах рассматривали в определенной степени как «вмешательство во внутренние дела».

Сегодня Узбекистану необходимо выстраивать прагматичное взаимодействие не только с Евросоюзом и Россией, но также и с США, Китаем и исламским миром, насчитывающим ряд активных региональных игроков (Турция, Иран, Пакистан и др.).

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Появление в 1991 году в Центральной Азии пяти новых независимых государств предоставило мировым акторам новый шанс закрепиться в регионе и Европейский Союз не стал исключением. После распада двуполярного мира и последовательного вступления в состав ЕС не только восточноевропейских стран, но и стран бывшего СССР, началось строительство «нового» Евросоюза. В тот период объединение было сосредоточено на внутренних реформах – происходило его становление в качестве самостоятельного субъекта международных отношений. Соответственно, в качестве единого геополитического игрока в Центральной Азии Европейский Союз стал проявлять себя позже.

На начальном этапе ЕС не имел четкого представления о путях взаимодействия с государствами ЦА, что было связано как с особенностями развития последних так и, в немалой степени, нехваткой экспертных оценок о состоянии дел в регионе. Фактор политической обусловленности, формально закрепленный в механизмах экономической помощи и двусторонних соглашениях о партнерстве и сотрудничестве со странами ЦА, был призван содействовать процессам демократизации, построению рыночной экономики, созданию правовых институтов, а также интеграции в международное сообщество.

Политика ЕС в отношении региона последовательно модифицировалась - среди нормативных и экономических приоритетов (прежде всего, энергетических) постепенно стала проявляться политическая составляющая. Европейский Союз стал первым глобальным актором в регионе, который сформулировал в Стратегическом документе на 2002–2006 годы единые концептуальные подходы в отношении стран Центральной Азии. Однако, несмотря на наличие интересов сторон в достижении общих целей, имелся ряд факторов, негативно влиявших на эффективность двустороннего и многостороннего сотрудничества.

Прежде всего, наблюдался дисбаланс политических и экономических компонентов внешнеполитической деятельности ЕС в отношении региона. Отсутствие конкретных инструментов реализации и целей внешнеполитического курса, наряду с непривлечением центральноазиатских партнеров к определению приоритетных направлений сотрудничества, сокращало реальные возможности Европейского Союза по полноценному вхождению в регион.

В 2005 году Евросоюз начинает предпринимать попытки по созданию новых механизмов сотрудничества с государствами региона. В 2007 году принимается новый программный документ «Европейский Союз и Центральная Азия: стратегия для нового партнерства», который на протяжении двенадцати лет (с небольшими корректировками) служил главным программным документом ЕС, регламентирующим основные направления межрегионального сотрудничества. Его появление во многом связывают с определенной

активностью в регионе США (с проектом «Большая Центральная Азия»), а также России, с ее стремлением направить интеграционные усилия государств ЦА на евразийское пространство.

Данная стратегия была нацелена на стимулирование регионального сотрудничества государств Центральной Азии, что, в свою очередь, способствовало повышению уровня ее политической субъектности. Кроме того, реализация документа дополнила усилия ЕС по углублению сотрудничества со странами региона на двусторонней основе, в результате чего каждое из них усилило европейский вектор своей внешней политики. Более всех это демонстрировал Казахстан, что подтверждается принятием в 2008 году государственной программы «Путь в Европу» на 2009-2011 годы.

В процессе реализации Стратегии 2007 года возникали определенные трудности, которые связаны, в том числе, с ее универсальным характером и недостатком эффективных инструментов, отсутствием должного мониторинга со стороны ЕС и нескоординированными действиями его институтов. Однако, в целом, итоги реализации Стратегии можно назвать положительными. Свидетельством этому явилось усиление политического диалога и практического сотрудничества во всех приоритетных сферах (через региональные программы), обозначенных в документе. Отдельно следует выделить весомые результаты в работе ЕС с молодежью региона через различные образовательные программы.

По истечении десяти лет имплементации Стратегия перестала в полной мере отражать современную реальность и утратила способность служить безусловным ориентиром для взаимодействия сторон по ряду причин. Государства региона стали более самодостаточными и экономически развитыми. Смена власти в Узбекистане значительно активизировала региональное сотрудничество, предоставляя новые возможности как самим центральноазиатским государствам, так и внерегиональным игрокам. Кроме того, намного активнее в регионе стали действовать его непосредственные соседи – Россия и Китай.

Наряду с этим, ситуация в Европейском Союзе (миграционный кризис, непростая экономическая ситуация в ряде стран-членов, Брекзит) и за его пределами (конфликт в Украине, противостояние с Россией, натянутые отношения с администрацией Д.Трампа в США), а также происходящие геополитические процессы, в целом меняющие архитектуру международных отношений, потребовали от ЕС пересмотра внешнеполитических приоритетов.

В сложившихся условиях для Евросоюза стала как никогда актуальной внутренняя консолидация и развитие гибкого стратегического мышления с выстраиванием новой модели отношений с внешним миром.

В этой связи, можно констатировать, что последнее десятилетие наблюдается постепенная трансформация Евросоюзом внешнеполитических подходов, основанных преимущественно на либерализме с его фокусом на свободу, права человека и гуманитарное участие, на реализм в духе традиционной геополитики, в основе которого лежит международный порядок

и безопасность. В этом контексте развитию отношений с ЦА, роль которой в силу ряда объективных причин заметно усилилась, Евросоюз придал новое значение. Подтверждением этому стало начало работы по адаптации в 2017 году политики и стратегии ЕС в Центральной Азии к Глобальной стратегии Европейского Союза.

В продолжение взятого курса, а также с учетом происходящих изменений как в регионе, так и меняющейся геополитической ситуации вокруг него, 15 мая 2019 года Совету ЕС было представлено Совместное коммюнике «Европейский Союз и Центральная Азия: новые возможности для более крепкого партнерства», ставшее де-факто новой Стратегией ЕС по Центральной Азии.

На нынешнем этапе Европейский Союз демонстрирует более конкретное представление о собственных национальных интересах. То есть, намерен заниматься теми направлениями в регионе, которые представляют для него наибольший интерес – обеспечением безопасности, улучшением инвестиционного климата и развитием устойчивого роста экономик, а также развитием человеческого капитала и повышением уровня занятости населения. Остальные сферы – государственное управление, правочеловеческая, образовательная и другие, будут также модернизированы, но в той мере, которая необходима для эффективной имплементации основных задач новой Стратегии.

Другим значимым новшеством в политике ЕС, отраженном в новой Стратегии, является стремление выстроить «более сильное, современное и неэксклюзивное партнерство». Таким образом, Брюссель демонстрирует заинтересованность в налаживании многостороннего экономического сотрудничества с другими международными акторами в регионе, в том числе, в рамках китайской инициативы «Пояс и путь» или евразийской интеграции.

В новой Стратегии обращает на себя внимание упор на возможности, связанные с взаимосвязанностью (connectivity), прежде всего транспортной, между Евросоюзом и Азией. В целом, тема взаимосвязанности сегодня очень популярна среди европейского истеблишмента. Это дает хорошие возможности для привлечения дополнительных европейских инвестиций в регион, например, в транспортно-логистический сектор Казахстана.

Представленная в декабре 2021 года стратегия ЕС «Global Gateway» подтверждает стремление заявить о себе на мировой площадке инфраструктурных проектов. В определенной степени данные инициативы расцениваются как попытки снижения инвестиционного и финансового влияния Китая, точнее – его проекта «Пояс и путь», в приоритетных для Евросоюза регионах мира.

На фоне эскалации терроризма и экстремизма, исходящего с территории соседнего с ЦА Афганистана, Европейский Союз признает, что регион является одним из наиболее важных рубежей противодействия угрозам международной безопасности. После терактов в США 2001 года, а также прихода летом 2021 года к власти ДТ неизменно повышается значение Центральной Азии как

важного транспортного и логистического центра. Необходимо в этом контексте отметить созданные в начале 2000-х годов и до сих пор эффективно действующие в регионе программы КАДАП (контроль нелегального распространения наркотиков) и БОМКА (управление границами).

Наиболее всего продвинулся в сотрудничестве с Европейским Союзом Казахстан. Именно положительная динамика взаимоотношений предопределила поддержку Евросоюзом казахстанской инициативы заключить принципиально новое СРПС и обеспечить достаточно быстрое его вступление в силу.

Казахстан в свое время дал ясный сигнал ЕС, что формируемое европейцами стратегическое видение будущего взаимодействия со странами региона должно обязательно происходить с учетом их мнений и предложений. Так, ряд приоритетов, определенных казахстанской стороной, нашли отражение в новой Стратегии 2019 года. Среди них: развитие человеческого потенциала через образование, развитие МСБ, новые технологии, зеленая экономика, сотрудничество в сфере безопасности, в том числе, по Афганистану, взаимосвязанность, продвижение верховенства права.

С учетом факта весомого вклада Казахстана в формирование и развитие европейской политики в регионе, позиционирование страны как регионального финансового, технологического, образовательного хаба может стать усиливающим фактором в процессе взаимодействия ЕС-РК и ЕС-ЦА и способствующим, в целом, развитию евразийского экономического пространства.

Вслед за Казахстаном настойчиво продвигает переговорный процесс по новому расширенному соглашению с Евросоюзом Узбекистан, отношения которого с ЕС приобрели значительную динамику после прихода к власти в стране нового руководства. При этом Ташкент все больше позиционирует себя как наиболее активный игрок в регионе, инициативы которого исходят из сочетания экономической и имиджевой составляющей. Европейский Союз демонстрирует заинтересованность в нормализации и укреплении сотрудничества Ташкента с государствами ЦА (в особенности с Таджикистаном и Кыргызстаном) полагая, что Узбекистан, располагаясь в самом сердце региона и играя важную геополитическую роль, может стать либо ведущим фактором укрепления интеграции в регионе, либо ее главной преградой.

Кыргызстан и Таджикистан, находясь во второй сотне торговых партнеров ЕС, в основном, рассматриваются с точки зрения поддержания региональной безопасности и стабильности (особенно в свете афганского фактора, который может привести, в том числе, к новому миграционному кризису в ЕС), процессов демократизации, а также в контексте усиления влияния России в регионе через Евразийский экономический союз.

Туркменистан остается единственным государством в ЦА, с которой у Европейского Союза не действует подписанное в 1998 году СПС, в связи с отсутствием ратификации со стороны ряда европейских государств. Данное

обстоятельство связывают, в том числе, с закрепившемся в Европе имиджем страны как «недемократической».

Тем не менее, с учетом усилий ЕС по диверсификации источников и маршрутов поставок энергоносителей, а также активного лоббирования идеи строительства Транскаспийского газопровода, в случае ее реализации, роль Туркменистана, который находился в конце первой сотни торговых партнеров ЕС, может существенно возрасти. Об этом свидетельствуют участившиеся в последнее время контакты между двумя сторонами на различных уровнях и открытие в Ашхабаде полноценного представительства Европейского Союза.

Евросоюз продолжает оставаться одним из ведущих мировых игроков и ориентиром глобальной стабильности и развития. В этой связи, укрепление его геополитических позиций и влияние на центральноазиатский регион через активизацию экономического, политического и институционального взаимодействия целесообразно рассматривать в положительном ключе.

Представляя собой успешную модель региональной интеграции, Европейский Союз может предложить странам ЦА множество апробированных механизмов (юридических, экономических и других) для их регионального сближения. Важнейший приоритет ЕС – содействие углублению региональной кооперации полностью коррелируется с целями и задачами государств Центральной Азии в данном направлении. В этом контексте нельзя не отметить постоянный поиск Евросоюзом баланса между региональным и двусторонним форматами взаимодействия.

Обладая внушительным ресурсным потенциалом и уникальным географическим положением для создания транспортных коридоров на европейские рынки, Центральная Азия по-прежнему имеет важное значение для энергообеспечения Европы. Кроме того, важно понимать, что государства Центральной Азии, являющиеся членами ОБСЕ, позиционируются в Европейском Союзе в качестве неотъемлемой части европейского пространства. Подтверждением этому является готовность стран ЦА сотрудничать с ЕС в двустороннем, региональном и глобальном форматах.

Выдвинутая в исследовании *гипотеза* об эволюционировании политики и стратегии ЕС в отношении региона, их последовательном и структурированном характере, с переходом на новый уровень отношений, отличающихся, в том числе, четко выраженным намерением Евросоюза осуществлять сотрудничество с учетом специфики и интересов каждого из центральноазиатских государств, нашла свое подтверждение. Стороны вышли на новый этап партнерства, достигнув лучшего понимания интересов и потребностей друг друга, и открывающихся в этой связи возможностей для наращивания взаимного сотрудничества.

Доказано, что эволюция взаимоотношений обусловлена следующими факторами:

– политическими и экономическими изменениями в самой Центральной Азии, в том числе связанными с укреплением региональной интеграции с приходом к власти в Узбекистане нового руководства;

- активизацией в регионе его ближайших соседей – России и Китая;
- необходимостью дальнейшего энергообеспечения европейских рынков и диверсификации маршрутов энергоресурсов на рынки ЕС в обход России и появившимися в этой связи альтернативными вариантами, связанными с подписанием Конвенции о правовом статусе Каспийского моря;

Принятые Евросоюзом программные документы в отношении региона были не всегда совершенны. Но, несмотря на определенные недоработки в разработке и реализации совместных проектов, европейскую политику в отношении центральноазиатских государств можно назвать последовательной и структурированной.

Если первые стратегии ЕС в большей степени отражали интерес к региону как к источнику энергоресурсов, то в Стратегии 2019 года заметно стремление взаимодействовать со странами ЦА в качестве равноправных партнеров на взаимовыгодных условиях.

Подходы к сотрудничеству Евросоюза с ЦА трансформируются не только с европейской стороны, но и со стороны стран региона, что находит подтверждение в национальных программных документах последних. В ходе подготовки и реализации стратегий ЕС в регионе каждое из них адаптирует европейский вектор своей внешнеполитической деятельности под современную реальность.

Подводя итоги комплексного рассмотрения эволюции развития политики и стратегии ЕС в Центральной Азии можно констатировать, что на протяжении тридцати лет взаимодействия регион не являлся проблемным и не требовал постоянного внимания и отвлечения ресурсов Евросоюза, как это было, например, на других направлениях постсоветского пространства. Это позволило европейской стороне выработать практичный подход к взаимодействию со странами региона, сосредоточившись на долгосрочном стратегическом планировании.

Тридцатилетний период сотрудничества ЕС с центральноазиатскими государствами, с частью которых уже подписаны или находятся на стадии подготовки соглашения нового типа, открывающие широкие возможности для двустороннего взаимодействия, безусловно, способствовал их политическому и экономическому развитию. Возросла дипломатическая представленность ЕС в регионе, расширено содействие и внедрены механизмы сотрудничества. В этом ключе в Казахстане можно отметить новый этап политической либерализации и диверсификации экономики с фокусом на индустриально-инновационное развитие.

Брюссель справедливо может позиционировать сотрудничество с Центральной Азией в качестве образца, используя наработки для других регионов и представляя достигнутые результаты как доказательство эффективности европейской дипломатии. У стран Центральной Азии, в свою очередь, есть значительный потенциал для развития партнерства с Евросоюзом в контексте интересов всего региона, которое отвечало бы его новым потребностям и возможностям.

**Сделанные выводы позволяют сформулировать ряд практических рекомендаций.**

В целях широкого и эффективного использования возможностей межрегионального формата сотрудничества ЦА-ЕС и принимая во внимание гибкость новой Стратегии ЕС по Центральной Азии, необходимо:

- активное участие всех государств региона ЦА в процессе определения тематики и разработки новых региональных программ ЕС;
- проведение глубокого анализа своих потребностей во взаимоотношениях с ЕС, которые не должны ограничиваться лишь стремлением к получению финансирования, обмену опытом, стажировкам т.п.;
- создание соответствующего онлайн портала для виртуальной институционализации сотрудничества ЕС–ЦА.

Важно сфокусироваться на увеличении практической отдачи от новой Стратегии ЕС по ЦА, чему в значительной степени будет способствовать объединение усилий государств региона. Важно на регулярной основе проводить между сторонами консультации по состоянию и перспективам региональных программ для координации предпринимаемых мер и избежания их дублирования. Разработка критериев оценки эффективности таких программ в рамках документа и дальнейшее их использование позволяло бы выявлять и корректировать недоработки уже в процессе работы. Итоги таких встреч (между внешнеполитическими и другими ведомствами государств ЦА) можно было бы направлять европейской стороне в виде «non paper».

Целесообразно расширение в каждом государстве ЦА «пула» аналитиков/«мозговых центров» по проблематике сотрудничества с Европейским Союзом из числа представителей гражданского общества, научно-исследовательских кругов и др., то есть независимых экспертов.

Государствам ЦА необходимо демонстрировать открытость к диалогу с Европейским Союзом и его партнерами, активно используя в том числе, возможности Специального представителя ЕС по Центральной Азии.

Для Казахстана, помимо этого, важно сосредоточиться на реализации Соглашения о расширенном партнерстве и сотрудничестве РК-ЕС. Приоритетными направлениями для взаимодействия, как в двустороннем, так и в региональном формате видятся: развитие торговли и инвестиций, транспортно-логистического сектора, экспорта сельскохозяйственной и других видов продукции, цифровизация, зеленая экономика, совершенствование системы образования, прав человека и верховенства закона.

Реализация СРПС возможна также через новую инициативу ЕС в ЦА «Team Europe» (программа по борьбе с пандемией).

Поскольку задачи Евросоюза по развитию взаимосвязанности (энергетической, цифровой, а также между людьми) между Европой и Азией полностью совпадают с целями стран ЦА по диверсификации международных транспортных коридоров, видится перспективным:

- использовать возможности синергии между Транс-Европейской транспортной сетью (TEN-T) и транспортными системами Казахстана и

государств ЦА, о которой говорится в новой Стратегии ЕС по Центральной Азии: более эффективно задействовать Транскаспийский международный транспортный маршрут (ТМТМ), развить и продлить сеть TEN-T до западного побережья Каспийского моря;

- организовать диалог ЦА-ЕС-КНР по взаимосвязанности с учетом возможного сопряжения между китайским проектом «Пояс и путь» и Стратегией ЕС по взаимосвязанности;

- в перспективе рассмотреть интеграцию в разрабатываемый Евросоюзом инфраструктурный проект по взаимосвязанности со странами мира «Global Gateway».

Для реализации вышеуказанных целей, в том числе, важно своевременно информировать европейцев о приоритетных направлениях национальных инфраструктурных проектов стран региона.

Особую важность, в частности для Казахстана, приобретает сфера науки, технологий и инноваций. Видится целесообразным усиление совместной работы заинтересованных государственных органов, ведомств и научно-исследовательских организаций для выработки научно-обоснованных конкретных предложений по развитию сотрудничества с ЕС на этих направлениях.

Необходимо использовать значительный потенциал системы европейского образования в прикладной плоскости: создавать и обеспечивать функционирование европейских учебных заведений в регионе (школы, ВУЗы), увеличивать количество образовательных грантов ЕС; усилить работу между научно-исследовательскими учреждениями ЕС и странами региона. Одним из приоритетов является создание электронной платформы для дистанционного обучения, непрерывного (в течение всей жизни), а также электронного обучения.

Необходимо разработать и выделить в отдельное направление сотрудничества ЕС-ЦА расширение прав и возможностей женщин, в том числе, оказание содействия развитию женского предпринимательства в регионе.

В целях укрепления политического и социально-экономического взаимодействия ЕС и ЦА также целесообразно:

- повысить уровень межрегионального диалога (с министерского формата) до Саммита ЦА-ЕС;

- использовать на регулярной основе новые секторальные платформы межрегионального взаимодействия - Гражданский форум ЦА-ЕС и Экономический форум ЦА-ЕС;

- развивать Диалог в рамках министерских встреч ЦА-ЕС, Комитета сотрудничества РК-ЕС в политической конфигурации, а также заседаний Диалога высокого уровня ЦА-ЕС по вопросам политики и безопасности;

- развивать межпарламентское взаимодействие, а также наладить диалог между Национальным центром по правам человека РК с европейскими структурами, занимающихся правочеловеческой тематикой.

Важным представляется фокусировать внимание ЕС на решении главной внутрирегиональной проблемы – рационального использования трансграничных водных ресурсов, где сталкиваются взаимоисключающие подходы между странами верховий (водная энергетика) и низовий рек (орошение сельскохозяйственных земель). Необходимы прорывные проекты по строительству новых современных ГЭС в Кыргызстане и Таджикистане с учетом интересов Казахстана, Узбекистана и Туркменистана, а также внедрение цифровизации и автоматизации процессов в этой области.

Перспективным видится налаживание эффективного диалога с ЕС по реализации «Европейской зеленой сделки» и активизация сотрудничества с европейскими финансовыми институтами по «зеленым» инициативам. Особую значимость это приобретает в контексте планируемого к введению ЕС с 2023 года так называемого углеродного налога, который затронет и казахстанский экспорт (преимущественно углеводородов) в Европу.

Вместе с тем, принимая во внимание усилия ЕС по диверсификации внешних источников сырья, Казахстану и странам региона открывается возможность увеличения экспорта в ЕС промышленной и других видов продукции (для РК, например, горно-металлургической). В этой связи необходимо усилить работу по устранению барьеров для доступа на европейский рынок, в том числе возникающих при применении санитарно-ветеринарных мер.

Кроме того, важно наладить устойчивое взаимодействие с ЕС, в том числе, через инвестиции, для развития высокотехнологических производств и повышения энергоэффективности в центральноазиатских государствах. Такая задача полностью коррелирует с целями по достижению Казахстаном углеродной нейтральности к 2060 году. В этих целях необходимо обеспечение:

- четкого представления о деловом климате и условиях ведения бизнеса в странах ЦА, создание благоприятных условий для инвесторов (также потенциальных работодателей) на законодательном уровне;
- эффективной координации действий государственных органов, ведомств и деловых кругов, вовлеченных в определение условий бизнеса в странах региона.

Необходимо укреплять роль центральноазиатских государств в оказании помощи населению Афганистана (логистика, гуманитарная помощь) в том числе, через различные программы с европейскими профильными структурами.

Этому, в том числе, будет способствовать проработка предложенного Президентом РК К. Токаевым проекта по организации международного гуманитарного хаба (Алматы). От Казахстана в работе по данному направлению может быть задействовано Казахстанское агентство по международному сотрудничеству KazAID.

Целесообразным также видится учреждение «горячей линии» между Специальными представителями РК и ЕС по Афганистану, что приобретает актуальность в свете вопроса по функционированию новой Платформы ЕС по Афганистану.

Казахстан мог бы выступать медиатором в геополитическом пространстве, в которое входят КНР, Иран, Сирия, Россия и Запад, а также активизировать участие в развитии взаимодействия мировых и региональных организаций, что ложится в концепцию новой Стратегии ЕС по Центральной Азии.

Учитывая схожесть задач и вызовов, стоящих перед странами Восточного партнерства, включая укрепление государственных институтов, борьбу с коррупцией, экономическое развитие и расширение бизнес-возможностей, а также облегчение визового режима со стороны ЕС, видится целесообразным изучать опыт по реализации проекта «Восточное партнерство» с целью применения позитивных элементов в рамках сотрудничества ЦА - ЕС.

Например, для Казахстана является актуальным вопрос скорейшего начала переговоров по соглашению об облегченном визовом режиме с Евросоюзом.

Полезным также представляется изучение и применение опыта Вишеградского сообщества в качестве успешного регионального объединения, действующего в рамках Евросоюза. С учетом заметной тенденции по смещению внешнеполитических акцентов V4 на Восток, важно также расширять сотрудничество с объединением как на многосторонней, так и на двусторонней основе.

Значимой представляется работа по повышению в ЦА осведомленности о деятельности ЕС в регионе и, наоборот, ЕС должен способствовать формированию позитивного имиджа и инвестиционной привлекательности региона в Европе. В целом, государствам региона необходимо объединить усилия в продвижении бренда «Центральная Азия» в мировом пространстве и в Европейском Союзе, в частности.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

- 1 Изменение глобального экономического ландшафта: проблемы и поиски решений: монография / под ред. Е.С. Хесина, И.Г. Ковалева. – М., Издательский дом НИУ ВШЭ, 2011. – 400 с.
- 2 Гарбузарова Е.Г. Центральная Азия в современных мирополитических процессах: монография. – М.: Аспект Пресс, 2020. – 192 с.
- 3 Шаймергенов Т.Т., Абишева М.А., Рахимжанова А.Ж. и др. Центральная Азия 2027: меняющийся стратегический ландшафт. Вероятные сценарии на 10 лет вперед. – Астана: Издательство Библиотеки Первого Президента РК – Елбасы, 2017. – 100 с.
- 4 The EU and Central Asia: New Opportunities for a Stronger Partnership / Joint Communication to the European Parliament and the Council // [https://eeas.europa.eu/sites/default/files/joint\\_communication](https://eeas.europa.eu/sites/default/files/joint_communication). 28.01.2021.
- 5 Council conclusions on the New EU Strategy on Central Asia // <https://www.consilium.europa.eu/media/39778/st10221-en19.pdf>. 28.01.2021.
- 6 Назарбаев Н.А. Критическое десятилетие. – Алматы, Атамұра, 2003. – 240 с.
- 7 Назарбаев Н.А. Эра независимости. – Астана: LEM (Лем), 2017. – 508 с.
- 8 Токаев К.К. Под стягом независимости: Очерки о внешней политике Казахстана. – Алматы: Білім, 1997. – 736 с.
- 9 Токаев К.К. Внешняя политика Республики Казахстан в период становления нового мирового порядка: дис. ...док. полит. наук: 23.00.04. – М., 2001. – 263 с.
- 10 Токаев К.К. Дипломатия Республики Казахстан: монография. – Астана: Елорда, 2001. – 552 с.
- 11 Указ Президента Республики Казахстан. О Концепции внешней политики Республики Казахстан на 2020-2030 годы: утв. 6 марта 2020 года, №280 // [https://www.akorda.kz/ru/legal\\_acts/decrees/o-konceptcii](https://www.akorda.kz/ru/legal_acts/decrees/o-konceptcii). 12.11.2021.
- 12 Байзакова К.И. Политико-правовые основы сотрудничества Европейского Союза с государствами Центральной Азии // <http://www.kisi.kz/img/docs/910.pdf>. 20.02.2018.
- 13 Губайдуллина М.Ш. Европейский Союз – Центральная Азия – Евразия: динамика интеграционных процессов // Вестник КазНУ. – 2010. – №5-6. – С. 40-45.
- 14 Ибрашев Ж.У., Есенбаева Э.Т. Европейский Союз во внешней политике Казахстана. – Алматы, 2001. – 370 с.
- 15 Кушкумбаев С.К. Центральная Азия на путях интеграции: геополитика, этничность, безопасность. – Алматы, 2002. – 200 с.
- 16 Лаумулин М.Т. Центральная Азия в эпоху трансформации. – Нур-Султан: КИСИ при Президенте РК, 2020. – 464 с.
- 17 Казахстан. 20 лет независимости: монография / под ред. Б.К. Султанова. – Алматы, 2001. – 408 с.

- 18 Рахматуллина Г.Г. Основные направления интеграционного сотрудничества государств ЕС // Казахстан-Спектр. – 2004. – №4. – С. 74-81.
- 19 Мовкебаева Г.А. История формирования внешнеполитической стратегии Европейского Союза (теория и практика): автореф. ...док. ист. наук: 07.00.15. – Алматы, 2009. – 46 с.
- 20 Чеботарев А. Политика Европейского союза в Центральной Азии: современные тенденции // Казахстан в глобальных процессах. – 2015. – №3. – С. 15-20.
- 21 Сулейменов Т.С. Казахстан и страны Восточной Европы: основные направления и перспективы сотрудничества – Астана, 2008. – 180 с.
- 22 Лаумулин М.Т. Стратегия Европейского Союза в Центральной Азии: основные этапы и цели // Казахстан в глобальных процессах. – 2009. – №2(20). – С. 72-85.
- 23 Токаев Т.К. Стратегия Республики Казахстан в отношении Запада: национальные интересы, приоритеты, направления: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.04. – М., 2009. – 215 с.
- 24 Курмангужин Р.С. Республика Казахстан – Европейский союз: казахстанские инициативы по сотрудничеству с Евросоюзом (2000-2010 гг.): дис. ... канд. ист. наук: 07.00.15. – М., 2015. – 192 с.
- 25 Стратегия Европейского Союза в Центральной Азии на 2007-2013 гг.: предварительные итоги: монография / под ред. А.Е. Чеботарёва. – Алматы: Центр актуальных исследований «Альтернатива», 2013. – 184 с.
- 26 Чеботарев А.Е., Губайдулина М.Ш. Европейский Союз и страны Центральной Азии: возможности и перспективы сотрудничества в свете новой стратегии: монография. – Алматы: Центр актуальных исследований «Альтернатива», 2021. – 300 с.
- 27 Сыдыкназаров М., Баймухан М., Сыдыкназарова Д. и др. Глоссарий Европейского Союза: англо-нем.-исп.-фр. - итал. - каз. -рус. – Варшава: Oficynka Olszynka, 2010. – 735 с.
- 28 Сыдыкназаров М.К. Человеческий капитал: Политика Европейского Союза в сфере науки и высшего образования как часть общеевропейской стратегии повышения конкурентоспособности: монография. – Астана: Институт современных исследований ЕНУ имени Л.Н. Гумилева, 2013. – 237 с.
- 29 Kassenova N. Central Asia and the EU Connectivity Strategy Rising to the Good Governance Challenge // <https://www.ponarseurasia.org/central-asia-and-the-eu-connectivity-strategy-rising-to-the-good-governance-challenge/>. 20.08.2020.
- 30 Paramonov V., Stokov A., Alschén S., Abduganieva Z. European Union Impact on Central Asia: Political, Economic, Security and Social Spheres (European Political, Economic, and Security Issues). – NY.: Nova Science Publishers, 2018. – 131 p.
- 31 Джураев Э., Мураталиева Н. Стратегия ЕС в Центральной Азии. К успешной реализации новой стратегии. – Алматы, Бишкек: ФФЭ, 2020. – 18 с.

- 32 Tolipov F. The European Union's Central Asia Strategy and Uzbekistan: Performing Soft Power // [http://fes-centralasia.de/files/assets/publikationen/Farkhod%20Tolipov\\_new.pdf/](http://fes-centralasia.de/files/assets/publikationen/Farkhod%20Tolipov_new.pdf/). 15.12.2021.
- 33 Great Powers and Regional Integration in Central Asia: a local Perspective / eds. by M. Esteban, N.de Pedro. – Madrid: Exlibris Ediciones, 2009. – 140 p.
- 34 Spaiser O.L. The European Union's Influence in Central Asia. Geopolitical Challenges and Responses. – NY.: Lexington Books, 2018. – 245 p.
- 35 Starr S.F., Cornell S.E. The Long Game on the Silk Road: US and EU Strategy for Central Asia and the Caucasus. – Lanham; Boulder: Rowman & Littlefield, 2018. – 160 p.
- 36 Cornell Svante E., Starr S. Frederick. A Steady Hand: The EU 2019 Strategy and Policy toward Central Asia. Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program. – Washington, D.C.: Johns Hopkins University, 2019. – 72 p.
- 37 Laruelle M., Peyrouse S. Regional Organizations in Central Asia: Patterns of Interaction, Dilemmas of Efficiency: working paper. – Bishkek: University of Central Asia's Institute of Public Policy and Administration, 2012. – №10. – 60 p.
- 38 Peyrouse S. Facing the Challenges of Separatism: The EU, Central Asia and the Uyghur Issue. EUCAM Policy Brief. – Bruxelles: EUCAM, 2009. – №4. – 16 p.
- 39 Болгова И.В. Политика Европейского Союза в Закавказье и Центральной Азии: 1993-2004 гг.: дис. ... канд. ист. наук. – М., 2005. – 217 с.
- 40 Звягельская И.Д. Становление государств Центральной Азии: политические процессы. – М., 2009. – 208 с.
- 41 Казанцев А.А. Политика стран Запада в Центральной Азии: ключевые характеристики, дилеммы и противоречия. – М.: МГИМО-Университет, 2009. – 193 с.
- 42 Малышева Д.Б. Центральная Азия в современных международных отношениях // Год планеты: ежегодник. – М.: Идея-Пресс, 2011. – С. 113-125.
- 43 Европейский Союз в XXI веке: время испытаний / под ред. О.Ю. Потемкина, Н.Ю. Кавешников, Н.Б. Кондратьева. – М.: Весь Мир, 2012. – 656 с.
- 44 Юн С.М. Политика Европейского Союза в Центральной Азии: от «открытия» региона к «стратегии нового партнерства» (1992-2008 гг.). – Томск, 2009. – 432 с.
- 45 Громыко Ал. А. О насущном: Европа и современный мир. – М.; СПб.: Нестор-История, 2017. – 232 с.
- 46 Европейский Союз в поиске глобальной роли: политика, экономика, безопасность / под ред. А.А. Громыко, М.Г. Носова. – М.: Весь Мир, 2012. – 292 с.
- 47 Шемятенков В.Г. Европейская интеграция: учеб. пос. – М.: Международные отношения, 2003. – 400 с.
- 48 Кавешников Н.Ю., Матвеевский Ю.А. Европейский союз: история, институты, политика: учеб. – М.: Аспект Пресс, 2018. – 320 с.
- 49 Моисеева Д. Модель сквозной легитимности для политической системы Европейского Союза // Современная Европа. – 2018. – №6. – С. 93-103.

- 50 Скоморохина О.А. Теоретические основы европейской интеграции // [https://cyberleninka.ru/article/n/teoreticheskie-osnovy-evropeyskoj](https://cyberleninka.ru/article/n/teoreticheskie-osnovy-evropeyskoj-integracii). 03.03.2021.
- 51 Manners I. Normative power Europe: a contradiction in terms? // *Journal of Common Market Studies*. – 2002. – Vol. 40, №2. – P. 235-238.
- 52 Weber M. *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. – Los Angeles: Univ. of California Press, 1978. – Vol. 2. – 1469 p.
- 53 Joseph Nye Jr. *Soft power: The Means to Success in World Politics*. – NY.: Public Affairs, 2004. – 191 p.
- 54 Фукуяма Ф. Конец истории? // *Вопросы философии*. – 1990. – №3. – С. 84-118.
- 55 Фукуяма Ф. *Конец истории и последний человек*. – М.: АСТ, 2005. – 588 с.
- 56 Morgenthau H.J. *Politics among nations. The Struggle for Power and Peace. Second Edition*. – NY.: Alfred A. Knopf, 1978. – 650 p.
- 57 Puchala D.J. Of blind men, elephants, and international integration // *J. Common Mark. Stud.* – 1972. – Vol. 10. – P. 267-284.
- 58 Hoffmann S. Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation State and the Case of Western Europe // *Tradition and Change*. – 1966. – Vol. 95, №3. – P. 862-915.
- 59 Deutsch K. *Nationalism and its alternatives*. – N.Y., 1969. – 200 p.
- 60 Puchala D. The Pattern of Contemporary Regional Integration // *International Studies Quarterly*. – 1968. – Vol. 12, №1. – P. 445-449.
- 61 Wendt A. *Social Theory of International Politics*. – Cambridge: Cambridge University Press, 1999. – 450 p.
- 62 Бжезинский З. *Великая шахматная доска*. – М.: Международные отношения, 2010. – 256 с.
- 63 Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions Action plan on Integration and Inclusion 2021-2027// [https://ec.europa.eu/home-affairs/system/files\\_en?file=2020](https://ec.europa.eu/home-affairs/system/files_en?file=2020). 12.11.2021.
- 64 Британская стратегическая культура между европеизмом и атлантизмом на рубеже XX-XXI веков // В кн.: *Европеизм и атлантизм в политике стран Европейского Союза / под ред. Н.К. Арбатовой и др.* – М. ИМЭМО РАН, 2009. – С. 45-65.
- 65 Таран И., Комарова Е. Стадия переосмысления: как пандемия коронавируса может трансформировать Европейский союз // // <https://russian.rt.com/world/article/743470-evropa-es-polsha>. 04.05.2021.
- 66 Recovery plan for Europe. European Commission // [https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_en). 12.11.2021.
- 67 Глобальная стратегия Европейского Союза по внешней политике и политике безопасности // <https://eeas.europa.eu/sites/default>. 04.05.2021.
- 68 Могерини. Глобальная стратегия позволит ЕС реализовать свой значительный потенциал // <https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/12278/mogerini-globalnaya-strategiya-pozvolit-es-realizovat>. 11.03.2017.

69 Top 10 Achievements of the Eastern Partnership in the last 10 Years // <https://www.euneighbours.eu/sites/default/files/publications/>. 12.11.2021.

70 Joint Communication to the European Parliament, the European Council and the Council A new EU-US agenda for global change // <https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/joint-communication-eu-us>. 12.11.2021.

71 Аубакир А. Место и роль Казахстана в Стратегии ЕС взаимосвязанности между Европой и Азией // Мемлекеттік басқару және қызмет. – 2018. – №4 (67). – С. 15-20.

72 The situation in Afghanistan European Parliament resolution of 10 June 2021 on the situation in Afghanistan (2021/2712(RSP)) // [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/ТА-9-2021-0294\\_EN](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/ТА-9-2021-0294_EN). 12.11.2021.

73 Afghanistan: Declaration by the High Representative on behalf of the European Union // <https://www.consilium.europa.eu/en/press>. 12.11.2021.

74 Договор о Европейском Союзе, Маастрихт, 7 февраля 1992 года, Статья 11 // [https://web.archive.org/web/20061122040007/http://europa.eu/eur-lex/en/treaties/dat/EU\\_consol.pdf](https://web.archive.org/web/20061122040007/http://europa.eu/eur-lex/en/treaties/dat/EU_consol.pdf). 23.11.2020.

75 Капустин А.Я. Общая характеристика основных принципов институциональной системы Европейского союза // Правоведение. – 2000. – №1. – С. 217-236.

76 Кембаев Ж.М. Общая внешняя политика и политика безопасности Европейского Союза: правовые основы становления и перспективы развития // Журнал российского права. – 2007. – №6(126). – С. 88-96.

77 Лаумулин М.Т., Сейфуллина Т.А. Интересы и политика Европейского Союза в Центральной Азии и Каспийском регионе // Казахстан-Спектр. – 2001. – №3. – С. 3-14.

78 Гилимов С.К. Правовые проблемы предотвращения и урегулирования конфликтов на территории стран - участниц СНГ: дис. ... канд. юрид. наук: 23.00.04. – М., 2003. – 167 с.

79 Юн С.М. Политика Европейского Союза в Центральной Азии: от «открытия» региона к «стратегии нового партнерства» (1992-2008 гг.). – Томск, 2009. – 65 с.

80 Звягельская И.Д. Становление государств Центральной Азии: политические процессы. – М.: Аспект Пресс, 2009. – 208 с.

81 Парамонов В.В., Строков А.В., Абдуганиева З.А. Влияние Европейского Союза на Центральную Азию: обзор, анализ и прогноз. – Алматы: Фонд им. Фридриха Эберта, 2017. – 117 с.

82 Юн С.М. Политика Европейского Союза в Центральной Азии в 1992-2001 гг.: дис. ... канд. ист. наук: 07.00.03. – Томск, 2005. – 384 с.

83 Commission Communication. The EU's Relations with the Newly Independent States of Central Asia // <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1995:0206>. 21.04.2021.

84 Имангалиев Р.Н., Имангалиева Л.Р. Становление германской внешней политики в Центральной Азии в 1990-е - начале 2000-х годов // Ученые записки Казанского государственного университета. – 2005. – Т. 147, №2. – С. 74.

- 85 Лаумулин М.Т. Стратегия Европейского Союза в Центральной Азии: основные этапы и цели // Казахстан в глобальных процессах. – 2009. – №2(20). – С. 76.
- 86 Яровой Г.О. Регионализм и трансграничное сотрудничество в Европе. – СПб.: Норма, 2007. – 235 с.
- 87 Ник Макфалейн. Европейская стратегия в отношении Казахстана // В кн.: Стратегические перспективы: ведущие державы, Казахстан и центральноазиатский узел. – Кембридж, 2003. – С. 169-195.
- 88 Schmillen A. Neues “great game” in Zentralasien? // Frankfurter Allgemeine Zeitung: Politik. – 2001. – 10 p.
- 89 Strategy Paper 2002-2006 & Indicative Programme 2002-2004 for Central Asia (2002) // [https://eeas.europa.eu/archives/docs/central\\_asia/rsp](https://eeas.europa.eu/archives/docs/central_asia/rsp). 22.04.2021.
- 90 Council Joint Action 2005/588/CFSP of 28 July 2005 appointing a Special Representative of the European Union for Central Asia (2005) // <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005>. 09.04.2020.
- 91 The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership 31 мая 2007 года [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/st\\_10113\\_2007\\_init\\_en.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/st_10113_2007_init_en.pdf). 09.04.2020.
- 92 Стратегия ЕС в отношении государств ЦА на 2007-2013 годы может быть принята в июне // <https://www.kt.kz/rus/politics/strategija>. 09.04.2020.
- 93 European Court of Auditors, Special Report No 13 2013, EU Development Assistance to Central Asia (pursuant to Article 287(4), second subparagraph, TFEU), [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR13\\_13/QJAB13014](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR13_13/QJAB13014). 22.04.2021.
- 94 Catherine Ashton appoints Special Envoy to Central Asia Brussels, 09 April 2014 140409/01 // <https://eeas.europa.eu/archives/ashton/media>. 01.03.2021.
- 95 Latvian Presidency to organise conference on EU-Central Asia cooperation in Brussels, 28 January 2015 // <https://eu2015.lv/news/media-releases/455-latvia-s-eu-presidency-has-organised-a-conference-on-eu-central-asia>. 18.02.2021.
- 96 Архив МИД РК (Нур-Султан, 2015). Д. 33-35 (переписка о сотрудничестве Республики Казахстан с Европейским Союзом).
- 97 New EU Special Representative for Central Asia appointed, Council of the EU Press release 15 April 2015, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/04/15/new-eu-special-representative-for-central-asia/>. 28.01.2021.
- 98 High Representative Federica Mogherini to appoint EU Special Representatives to the Middle East Peace Process and to Central Asia // [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/6222\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/6222_en). 28.01.2021.
- 99 Council conclusions on the EU Strategy for Central Asia Foreign Affairs Council, 22 June 2015 // <https://data.consilium.europa.eu/doc/document>. 28.01.2021.
- 100 Council conclusions on the EU Strategy for Central Asia, 19 June 2017 // <https://www.consilium.europa.eu/media/23991/st10387en17>. 28.01.2021.
- 101 Казанцев А.А. Политика стран Запада в Центральной Азии: ключевые характеристики, дилеммы и противоречия. – М.: МГИМО-Университет, 2009. – 186 с.

- 102 Evaluation of EU regional-level support to Central Asia (2007-2014): Final Report. – 2016. – Vol. 3 / European Commission // <https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/evaluation-central-asia-volume3>. 28.01.2021.
- 103 EU Builds a Strong and Modern Partnership with Central Asia (factsheet) // [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/factsheet\\_centralasia\\_2019.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/factsheet_centralasia_2019.pdf). 09.04.2020.
- 104 IFCA Investment Facility for Central Asia: 2016 Operational Report // <https://ec.europa.eu/europeaid/regions/central-asia/investment-facility>. 09.04.2020.
- 105 Joint Communiqué: European Union - Central Asia Foreign Ministers' Meeting /// <https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/54354/joint-communiqu%C3%A9-european-union-%E2%80%93-central-asia> 09.04.2020.
- 106 Диалог ЕС – Центральная Азия по вопросам политики в области охраны окружающей среды и изменения климата: в центре внимания – экономика замкнутого цикла, 13.02.2020 // [https://eeas.europa.eu/delegations/kazakhstan/74589/node/74589\\_ru](https://eeas.europa.eu/delegations/kazakhstan/74589/node/74589_ru). 20.04.2020.
- 107 ЕС запустит в Центральной Азии новый крупный экологический проект – Боррель, 28.01.2020 // <https://www.swissinfo.ch/rus/ес-запустит-в-центральной-азии-новый-крупный-экологический-проект>. 02.04.2020.
- 108 Multiannual Indicative Programme Regional Central Asia 2014-2020 // [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/20160526\\_1\\_en.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/20160526_1_en.pdf). 02.06.2021.
- 109 The CAREN website // <https://caren.geant.org/Pages/Welcome%20to%20the%20CAREN%20website.html>. 02.06.2021.
- 110 BOMCA website. Background // <https://www.bomca-eu.org/en/programme/background>. 22.04.2021.
- 111 Бжезинский З., Скоукрофт Б. Америка и мир. Беседы о будущем американской внешней политики / пер. с англ. – М.: Астрель, 2012. – 317 с.
- 112 Государственная Программа «Путь в Европу» на 2009-2011 годы: утв. Указом Президента Республики Казахстан от 29 августа 2008 года, №653 // [http://adilet.zan.kz/rus/docs/U080000653\\_](http://adilet.zan.kz/rus/docs/U080000653_) 22.04.2021.
- 113 Брифинг для СМИ по итогам встречи с председателем Европейской Комиссии Жозе Мануэлем Баррозу 09 октября 2014 года // [https://www.akorda.kz/ru/events/international\\_community/foreign](https://www.akorda.kz/ru/events/international_community/foreign). 22.04.2021.
- 114 Казахстан и ЕС подписали новое Соглашение о расширенном партнерстве 21 декабря 2015 // [https://www.inform.kz/ru/kazahstan-i-es-podpisali-novoe-soglashenie-o-rasshirennom-partnerstve\\_a2852216](https://www.inform.kz/ru/kazahstan-i-es-podpisali-novoe-soglashenie-o-rasshirennom-partnerstve_a2852216). 22.04.2021.
- 115 Показатели внешней торговли / Комитет государственных доходов Министерства финансов Республики Казахстан // [https://kgd.gov.kz/ru/exp\\_trade\\_files](https://kgd.gov.kz/ru/exp_trade_files). 22.04.2021.
- 116 Прямые инвестиции по направлению вложения / Национальный Банк Республики Казахстан // <https://nationalbank.kz/ru/news/pryamye-investicii-po-napravleniyu-vlozheniya>. 22.04.2021.
- 117 Состоялся виртуальный Экономический форум «Диалог ЕС – Центральная Азия по вопросам партнерства во имя процветания» // <https://mift.uz/ru/news/sostojalsja-virtualnyj-ekonomicheskij-forum>. 22.04.2021.

118 30 афганских студенток прибыли в Казахстан для поступления в вузы по проекту ЕС, 18 октября 2019 // <https://informburo.kz/novosti/30-afganskih-studentok-pribyli-v-kazahstan-dlya-postupleniya-v-vuzy-po-proektu-es..> 22.04.2021.

119 Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Исламской Республики Афганистан о сотрудничестве в области образования, Кабул 22 ноября 2009 года // [http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z100000332\\_.](http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z100000332_.) 22.04.2021.

120 Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между ЕС и Кыргызстаном 1995 г.: комментарий П. Калиниченко // <https://eulaw.edu.ru/spisok-dokumentov-po-pravu-evropejskogo-soyuza/soglashenie-o.> 23.04.2021.

121 В Бишкеке открылось официальное представительство Европейского Союза // <https://www.dw.com/ru/в-бишкеке-открылось.> 23.04.2021.

122 Отношения между ЕС и Кыргызской Республикой // [https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eeas-ca\\_ministerial.](https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eeas-ca_ministerial.) 24.04.2021.

123 Данные Агентства Eurostat // [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ext\\_lt\\_maineu/default/table?lang=en.](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ext_lt_maineu/default/table?lang=en.) 24.04.2021.

124 Кыргызская Республика приняла участие в обзоре торговой политики Европейского Союза // <http://mineconom.gov.kg/ru/post/6209.> 24.04.2021.

125 Президент Кыргызской Республики А. Атамбаев встретился с Верховным представителем Европейского союза по иностранным делам и политике безопасности Федерикой Могерини, 9 ноября 2017 года // [http://www.president.kg/ru/sobytiya/novosti/5575\\_prezident\\_almazbek.](http://www.president.kg/ru/sobytiya/novosti/5575_prezident_almazbek.) 22.04.2020.

126 Евросоюз и Кыргызстан приступили к переговорам по новому соглашению о партнерстве, 19/12/17 // <http://kabar.kg/news/evrosoiuz-i-kyrgyzstan-pristupili-k-peregovoram-po-novomu-soglasheniiu.> 22.04.2021.

127 Заявление для СМИ Заместителя министра иностранных дел Кыргызской Республики Н. Абдрахманова по итогам переговорных групп КР и ЕС // <https://old.mfa.gov.kg/news/view/idnews/4459.> 22.04.2021.

128 Президент Сооронбай Жээнбеков встретился с Верховным представителем Евросоюза по иностранным делам и политике безопасности Федерикой Могерини // <http://www.president.kg/ru/sobytiya.> 22.04.2021.

129 Концепция внешней политики Кыргызстана // [http://president.kg/ru/sobytiya/13605\\_prezident\\_podpisal\\_ukaz.](http://president.kg/ru/sobytiya/13605_prezident_podpisal_ukaz.) 23.05.2021.

130 Парафировано новое Соглашение о расширенном партнерстве и сотрудничестве между Кыргызской Республикой и Европейским Союзом // <https://mfa.gov.kg/ru/osnovnoe-menyu/press-sluzhba/novosti/parafirova.> 24.04.2021.

131 Почему затягивается подписание нового соглашения между Кыргызстаном и Евросоюзом? Радио «Азаттык» // <https://rus.azattyk.org/a/zatyagivaetsa-podpisanie-novogo-soglasheniya-kyrgyzstan-i-evrosoyuz.> 24.04.2021.

132 Заявление главы европейской дипломатии Жозепа Борреля по событиям в Кыргызской Республике // <https://eeas.europa.eu/delegations/kyrgyz-republic/87071/zayavlenie-glavy-evropejskoj-diplomatii-jozepa.> 24.04.2021.

133 Кыргызская Республика: Заявление ЕС о прошедших президентских выборах и референдуме // <https://eeas.europa.eu/delegations/kyrgyz-republic/91338/кыргызская-республика-заявление-ес-о-прошедших>. 24.05.2021.

134 Заявление о конституционной реформе в Кыргызской Республике // <https://eeas.europa.eu/delegations/kyrgyz-republic/95374>. 24.04.2021

135 Валеева Р.А. Развитие сотрудничества между Кыргызстаном и Европейским Союзом на современном этапе // Проблемы постсоветского пространства. – 2019. – №6(3). – С. 288-296.

136 Концепция внешней политики Республики Таджикистан: утв. Указом Президента Республики Таджикистан от 27 января 2015 года, №332 // <https://mfa.tj/ru/main/view/988/kontseptsiya-vneshnei-politiki>. 24.04.2021.

137 Солиходжаева С. О сотрудничестве Таджикистана с Европейским Союзом // <https://cyberleninka.ru/article/n/o-sotrudnichestve-tadzhikistana-s-evropeyskim-soyuzom/viewer>. 25.04.2021.

138 Отношения Таджикистана с Европейским Союзом / Министерство иностранных дел Республики Таджикистан // <https://mfa.tj/ru/main/view/160/otnoshenie-tadzhikistana-s-evropeiskim-soyuzom>. 24.04.2021.

139 Выступление Председателя Европейского Совета г-на Дональда Туска после встречи с Президентом Республики Таджикистан г-ном Эмомали Рахмоном // <https://eeas.europa.eu/delegations/tajikistan/63525/выступление-председателя-европейского-совета-г-на-дональда-туска-после>. 25.04.2021.

140 О Представительстве ЕС в Таджикистане // <https://eeas.europa.eu/delegations/tajikistan/6700/o-predstavitelstve>. 25.04.2021.

141 Умеров Д.А. Сотрудничество Европейского Союза и Республики Таджикистан по обеспечению центрально-азиатской безопасности // Молодой ученый. – 2014. – №6(65). – С. 625-627

142 Европейский Союз и Таджикистан обсуждают дополнительные торговые преференции для Таджикистана // <https://eeas.europa.eu/delegations/un-new-york/58201/европейский-союз-и-таджикистан-обсуждают..> 24.05.2021.

143 Ризоев Б.М., Мирмаматова Р.А. Состояние и перспективы сотрудничества Евросоюза и Республики Таджикистан // <https://cyberleninka.ru/article/n/sostoyanie-i-perspektivu-sotrudnichestva>. 24.05.2021.

144 Отношения между ЕС и Таджикистаном // [https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eeas-ca\\_ministerial\\_factsheets-2020-tajikistan-ru-lr.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eeas-ca_ministerial_factsheets-2020-tajikistan-ru-lr.pdf). 25.04.2021.

145 Евросоюз выделил 20 миллионов евро на строительство ГЭС на Памире // <https://tj.sputniknews.ru/20190607/eu-stroitelstvo-gas-gornij>. 25.04.2021.

146 Мэрилин Йосефсон: ЕС может служить примером для региональной интеграции Центральной Азии // <https://cabar.asia/ru/merilin-josefson-es-mozhet-sluzhit-primerom-dlya-regionalnoj-integratsii-tsentralnoj-azii>. 25.04.2021.

147 Туркменистан и ЕС начинают полноформатное дипломатическое взаимодействие // <https://orient.tm/turkmenistan-i-es-nachinajut-polnoformatnoe-diplomaticheskoe-vzaimodejstvie/>. 24.05.2021.

148 Александров Д.А. Политика Европейского Союза в центральной Азии // Проблемы национальной стратегии. – 2018. – №5(50). – С. 227-232.

149 Узбекистан получил от ЕС новые льготы для беспошлинного экспорта, 01.12.2020 // <https://www.gazeta.uz/ru/2020/12/01/gsp/>. 24.05.2021.

150 Узбекистан и Евросоюз: что экспортировать, как развивать торговлю и привлекать инвестиции, 18 июня 2018 // <https://www.spot.uz/ru/2018/06/18/uzb-germany/>. 24.05.2021.

151 Европейский Союз и Узбекистан обсудили приоритеты будущего сотрудничества в области развития // <https://www.uzdaily.uz/ru/post>. 24.05.2021.

152 Ambassador Stiprais speaks about EU-Uzbekistan trade and investment cooperation, 27.01.2017 // <https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/19358/ambassador-stiprais-speaks-about-eu-uzbekistan-trade>. 24.05.2021.

153 Erasmus+ Information Day in Uzbekistan 24.11.2017 // [https://eeas.europa.eu/delegations/uzbekistan\\_en/36172/Erasmus/](https://eeas.europa.eu/delegations/uzbekistan_en/36172/Erasmus/). 24.05.2021.

154 Зайнаб Дост. Узбекистан привлекает ЕС своей независимой политикой, Central Asian Bureau for Analytical Reporting, 22.03.2018 // <https://cabar.asia/ru/zajnab-muhammad-dost-uzbekistan-privlekaet-es>. 24.05.2021.