

**Александров Дмитрий Александрович\***, ведущий научный сотрудник Центра исследований стран ближнего зарубежья РИСИ.

## Политика Европейского союза в Центральной Азии<sup>1</sup>

Политический интерес Евросоюза к Центральной Азии (ЦА) растёт. Только за последний год верховный представитель по иностранным делам и политике безопасности Европейского союза Федерика Могерини провела две встречи с главами внешнеполитических ведомств ЦА – в ноябре 2017 г. в Самарканде<sup>2</sup> и в марте 2018 г. в Ташкенте<sup>3</sup>. Продолжается активная работа над проектом новой стратегии ЕС в регионе, которую Брюссель намерен утвердить уже осенью 2018 г. В этих условиях анализ результатов европейской политики на центральноазиатском направлении приобретает особую актуальность.

Среди немногочисленных комплексных исследований, посвящённых вопросам присутствия ЕС в регионе в последние годы, особого внимания заслуживает работа "Влияние Европейского Союза на Центральную Азию: обзор, анализ и прогноз", написанная Владимиром Парамоновым совместно с Алексеем Строковым и Зебинисо Абдуганиевой. Авторы книги – широко известные специалисты Узбекистана, эксперты в вопросах развития международных отношений на центральноазиатском пространстве, региональной безопасности и интеграционных процессов в ЦА, участники множества тематических мероприятий.

Руководитель творческого коллектива кандидат политических наук В. Парамонов – основатель аналитической группы "Центральная Евразия"<sup>4</sup> и автор многочисленных как индивидуальных, так и коллективных научных работ, в том числе в соавторстве с А. Строковым – одним из ведущих аналитиков Узбекистана по вопросам политики внешних игроков в регионе. Среди их совместных публикаций можно, например, выделить

\* mdap20005@yandex.ru

<sup>1</sup> Рецензия на книгу: *Парамонов В.В., Строков А.В., Абдуганиева З.А.* Влияние Европейского Союза на Центральную Азию : Обзор, анализ и прогноз / В.В. Парамонов, А.В. Строков, З.А. Абдуганиева ; под общ. ред. В.В. Парамонова. Алматы : Фонд им. Ф. Эберта, 2017. 117 с.

<sup>2</sup> В Самарканде состоялось 13-е заседание министерской встречи "ЕС – Центральная Азия" // Европейский союз. Офиц. сайт. 2017. 13 ноября. URL: [https://eeas.europa.eu/delegations/uzbekistan/35469/в-самарканде-состоялось-13-е-заседание-министерской-встречи-«ес-центральная-азия»\\_ru](https://eeas.europa.eu/delegations/uzbekistan/35469/в-самарканде-состоялось-13-е-заседание-министерской-встречи-«ес-центральная-азия»_ru) (дата обращения: 15.06.2018).

<sup>3</sup> Федерика Могерини встретила с министрами иностранных дел стран Центральной Азии // Европейский союз. Офиц. сайт. 2018. 26 марта. URL: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage\\_ru/42098/Федерика%20Могерини%20встретила%20с%20министрами%20иностраных%20дел%20стран%20Центральной%20Азии](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_ru/42098/Федерика%20Могерини%20встретила%20с%20министрами%20иностраных%20дел%20стран%20Центральной%20Азии) (дата обращения: 15.06.2018).

<sup>4</sup> Центральная Азия. Авторский проект Владимира Парамонова. URL: <http://www.ceasia.ru> (дата обращения: 15.06.2018).

исследования, посвящённые политике России в ЦА<sup>5</sup>, растущей роли Китая в экономике центральноазиатских республик<sup>6</sup> и российско-китайской конкуренции в энергетическом секторе региона<sup>7</sup>. Весомый вклад в исследование роли ЕС в Центральной Азии внесла также З. Абдуганиева, которая, являясь соискателем докторской диссертации, специализируется на культурно-гуманитарном аспекте европейской политики.

В электронном виде книга "Влияние Европейского Союза на Центральную Азию: обзор, анализ и прогноз" опубликована в 2017 г. при поддержке Фонда им. Фридриха Эберта в г. Алматы<sup>8</sup>, а в январе 2018 г. американское издательство *Nova Science Publishers* выпустило англоязычную версию данного исследования под заголовком "Влияние Европейского Союза на Центральную Азию: политическая, экономическая, социальная сферы и сфера безопасности" (*European Union Impact on Central Asia: Political, Economic, Security and Social Spheres*)<sup>9</sup>. По словам авторов, целевую аудиторию книги представляют в первую очередь государственные деятели и эксперты<sup>10</sup>, что подтверждает и системный, чётко структурированный, лаконичный стиль изложения материала.

Работа являет собой попытку аналитического осмысления итогов европейско-центральноазиатского сотрудничества с первой половины 1990-х гг. по настоящее время в разрезе четырёх ключевых областей: политики, экономики, безопасности и социальной сферы. В рамках исследования авторы ставят перед собой задачу выявления наиболее существенных факторов, способствующих укреплению или ослаблению роли Европейского союза в каждой из пяти республик ЦА и в регионе в целом.

Последовательно раскрывая характер европейской политики, эксперты приходят к выводу о том, что позиции ЕС в Центральной Азии не просто незначительны и неустойчивы, но продолжают заметно снижаться. Так, подводя итоги, авторы отмечают: "...влияние Евросоюза на Центральную Азию, даже если и было по каким-то вопросам и в каких-то сегментах

<sup>5</sup> Парамонов В.В., Строков А.В., Столповский О.А. Последний исторический шанс России: освоение, развитие и оборона внутренней Евразии. Китай в Центральной Азии: политика, экономика, безопасность. Барнаул: ОАО "Алтайский полиграфический комбинат", 2010. 121 с.

<sup>6</sup> Парамонов В.В., Строков А.В., Столповский О.А. Китайский экономический экспресс в центре Евразии: новая угроза или исторический шанс? Экономическое присутствие Китая в Центральной Азии. Барнаул: ОАО "Алтайский полиграфический комбинат", 2010. 160 с.

<sup>7</sup> Парамонов В.В., Строков А.В., Столповский О.А. Россия и Китай в энергетике Центральной Евразии: соперники или партнёры? / Под общ. ред. В.В. Парамонова. Барнаул: ОАО "Алтайский полиграфический комбинат", 2011. 341 с.

<sup>8</sup> Влияние ЕС на ЦА: обзор, анализ и прогноз // ФФЭ в Центральной Азии. URL: <http://www.fes-centralasia.org/ru/statja/vlijanie-es-na-ca-obzor-analiz-i-prognoz.html> (дата обращения: 15.06.2018).

<sup>9</sup> Влияние Европейского Союза на Центральную Азию // Рос. совет по междунар. делам. Офиц. сайт. URL: [http://russiancouncil.ru/library/library\\_rsmd/vliyanie-evropeyskogo-soyuza-na-tsentrалnuyu-aziyu](http://russiancouncil.ru/library/library_rsmd/vliyanie-evropeyskogo-soyuza-na-tsentrалnuyu-aziyu) (дата обращения: 15.06.2018).

<sup>10</sup> Вышла в свет новая книга "Влияние Европейского Союза на Центральную Азию: обзор, анализ и прогноз" // Информационно-аналитический центр "Лаборатория общественно-политического развития стран Ближнего зарубежья". 2017. 14 июня. URL: <https://ia-centr.ru/publications/vyshla-v-svet-novaya-kniga-vliyanie-evropeyskogo-soyuza-na-tsentrалnuyu-aziyu-obzor-analiz-i-prognoz> (дата обращения: 15.06.2018).

существенно ранее, то за последние десять лет кардинально ослабло (особенно на фоне роста влияния России и Китая), а в будущем – с высокой долей вероятности ещё более ослабнет"<sup>11</sup>. При этом в большинстве сфер взаимодействия какие-либо предпосылки к изменению ситуации в ближайшее время фактически отсутствуют.

Хотя авторский коллектив не выделяет конкретных хронологических этапов европейской политики в Центральной Азии, в общей нисходящей динамике однозначно прослеживаются два периода активности Брюсселя в регионе. Первый из них пришёлся на середину 1990-х гг., когда после распада СССР республики ЦА упорно стремились к развитию политических и экономических отношений с Западом, воспринимая Европу как "идеального партнёра"<sup>12</sup>. Тогда были заложены основы двусторонней нормативно-правовой базы. Так, уже к середине 1990-х гг. Европейский союз заключил соглашения о партнёрстве и сотрудничестве (Partnership and Cooperation Agreement) с Казахстаном, Киргизией и Узбекистаном<sup>13</sup>. Несмотря на это, вплоть до 2000-х гг. взаимодействие носило по большей части декларативный характер и фактически не имело конкретных результатов.

Второй этап роста европейского влияния в Центральной Азии обозначился в первой половине 2000-х гг. и стал закономерным следствием начала военных действий в Афганистане и усиления роли США во внутрирегиональных процессах. Именно на фоне американского присутствия в регионе ЕС смог создать и продвинуть широкий спектр политических и образовательных программ (ЕИДПЧ, ИСР, ИС, БОМКА, TEMPUS, Erasmus Mundus и др.), наладить диалог в сфере безопасности, а также закрепить в нефтегазовом секторе Казахстана и Туркмении, нарастив внешнеторговый оборот за счёт импорта центральноазиатских углеводородов.

Вместе с тем очевидно, что достигнутыми результатами, особенно в сфере безопасности, Брюссель обязан прежде всего тесной кооперации с Вашингтоном. Так, говоря о Казахстане, авторы указывают, что "крайне ограниченные военные возможности ЕС исключают даже теоретическую вероятность появления у Евросоюза каких-либо устойчивых позиций в Казахстане (например вне рамок НАТО и/или в отрыве от стратегии США в регионе)"<sup>14</sup>. В связи с этим охлаждение интереса США к Центральной Азии после прихода к власти Д. Трампа и смещение внешнеполитического вектора Вашингтона ограничивают потенциал роста роли ЕС.

На этом фоне значимым фактором, отчасти способствующим сохранению присутствия Брюсселя в ЦА, по мнению авторов, остаётся многовекторная политика самих государств региона, хотя её влияние на двустороннее сотрудничество в книге представлено неоднозначно. С одной стороны, эксперты подчёркивают, что заметный импульс европейско-центральноазиатскому взаимодействию придавали попытки республик сбалансировать влияние России в регионе и выйти за рамки завязанных на Москву

<sup>11</sup> *Парамонов В.В., Строков А.В., Абдуганиева З.А.* Указ. соч. С. 115.

<sup>12</sup> Там же. С. 117.

<sup>13</sup> Там же. С. 6.

<sup>14</sup> Там же. С. 40.

экономических и политических связей. Например, возрождение европейско-узбекского диалога после подавления путча в Андижане в 2005 г. и обострения двусторонних отношений авторы связывают со стремлением Ташкента проводить политику "маневрирования и балансирования между основными внерегиональными силами"<sup>15</sup>. С другой стороны, именно в таком подходе центральноазиатских государств к выстраиванию внешнеполитического курса аналитическая группа В. Парамонова видит причину сохранения влияния России и Китая в регионе, препятствующего продвижению европейских интересов.

В то же время авторы признают, что в большинстве случаев отдельные попытки центральноазиатских республик сблизиться с Западом носят символический характер и скрывают чисто финансовый интерес в получении европейских инвестиций и материальной помощи. В государствах ЦА, где бизнес и власть тесно связаны, развитие политического взаимодействия требует соответствующего подкрепления в экономической сфере, в то время как ЕС часто разделяет эти аспекты. В результате политические программы Брюсселя не находят существенного отклика в Центральной Азии во многом ввиду отсутствия долгосрочных экономических интересов Евросоюза в большинстве стран региона. К близкому заключению приходят и авторы исследования. Например, они указывают: "...Кыргызстан скорее всего рассчитывал на то, что помимо создания стране политического имиджа „флагмана свободы“ в Центральной Азии, ЕС, США и их союзники также попытаются апробировать на примере КР и некую успешную экономическую модель, в том числе как „образец реформ“ для других государств региона. По логике, это соответствовало бы не только долгосрочным интересам Кыргызстана, но и самого Евросоюза, так как кардинально увеличило бы результативность (в том числе с точки зрения эффективности и действенности) всей его центральноазиатской политики"<sup>16</sup>.

Таким образом, в целом работа отличается критическим подходом к оценке роли Европейского союза в Центральной Азии. Авторы признают и подчёркивают слабость позиций Брюсселя в регионе, обусловленную как влиянием внешних факторов, так и собственными недоработками европейских властей. В материале ярко выделены сильные и слабые стороны европейской политики на данном направлении и представлен комплексный обзор тенденций её развития. Среди прочих публикаций по этой теме книгу В. Парамонова, А. Строкова и З. Абдуганиевой выгодно отличают также многоаспектность и глубина проведённого анализа. В работе представлено системное исследование всех ключевых сфер европейско-центральноазиатского сотрудничества за длительный период времени.

Однако в то же время книга содержит несколько дискуссионных моментов. В частности, на наш взгляд, недостаточно полно представлен фактор Китая в регионе и фактически отсутствует оценка реальных перспектив взаимодействия ЕС с Центральной Азией в контексте растущего присутствия там Пекина. В выводах авторы указывают, что "скоординированность влияния России и Китая" является одним из препятствий

<sup>15</sup> Парамонов В.В., Строков А.В., Абдуганиева З.А. Указ. соч. С. 99.

<sup>16</sup> Там же. С. 45.

укреплению политических позиций ЕС<sup>17</sup>, но в самой работе этот аспект не раскрывается. Книга в основном позиционирует КНР лишь как конкурента Брюсселя в нефтегазовой отрасли ЦА, где китайские компании заметно потеснили западных инвесторов. Так, исследователи отмечают, что "если на начало наступившего века бизнес-структуры США и Евросоюза контролировали свыше 70 % добычи нефти в РК, то в 2014 году – уже чуть менее 50 %"18.

Несколько спорны и тезисы авторского коллектива об отдельных успехах Европейского союза. Например, влиянию ЕС в работе приписывается "развитие транспортной отрасли Казахстана"<sup>19</sup> в результате участия республики в программе ТРАСЕКА (Transport Corridor Europe – Caucasus – Asia). Однако практика показывает, что данный транспортный коридор заметно уступает по конкурентоспособности альтернативным маршрутам, а совершенствование инфраструктуры Казахстана во многом произошло благодаря содействию со стороны КНР.

Кроме того, к числу достижений ЕС в Центральной Азии авторы относят изменения в политической системе Туркмении, отмечая сдвиг "от фактически тоталитарного режима (при президенте С. Ниязове) к более мягкому авторитаризму с формальными элементами демократического государства". Вместе с тем изменения скорее обусловлены личностными качествами Г. Бердымухамедова, пришедшего на смену С. Ниязову в 2007 г., и возросшей потребностью республики в незначительном повышении открытости для развития газовой отрасли и выхода на новые зарубежные рынки сбыта.

Вызывает некоторые сомнения и оценка экономического присутствия Европейского союза в Центральной Азии. Представленный в работе анализ внешней торговли ЕС со странами региона основан преимущественно на статистических данных новостных ресурсов и специализированных ведомств республик, которые не всегда точно и достоверно отражают реальную ситуацию. Для сравнения, авторы указывают, что в 2014 г. внешне-торговый оборот ЕС со странами ЦА составил 59,53 млрд дол., в то время как Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) оценивает этот показатель в 51 млрд<sup>20</sup>. Аналогичные расхождения присутствуют также в части оценки роли Китая в регионе. Авторы указывают, что в 2014 г. товарооборот КНР с республиками был равен 30,9 млрд дол., а согласно китайской статистике, этот показатель достигал 45 млрд<sup>21</sup>, что в 1,5 раза выше отраженных в книге значений и практически сопоставимо с позициями ЕС.

Кроме того, в работе слабо представлена ответная реакция ЕС на продвижение евразийской интеграции, включая создание Таможенного союза и Евразийского экономического союза. Между тем попытки Брюсселя

<sup>17</sup> *Пармонов В.В., Строков А.В., Абдуганиева З.А.* Указ. соч. С. 116.

<sup>18</sup> Там же. С. 29.

<sup>19</sup> Там же. С. 28.

<sup>20</sup> Trade structure by partner, product or service-category // United Nations Conference on Trade and Development – UNCTAD. Official website. URL: [http://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx?sCS\\_ChosenLang=en](http://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx?sCS_ChosenLang=en) (дата обращения: 17.06.2018).

<sup>21</sup> Ibid.

интенсифицировать собственную торговлю со странами ЦА хоть и не дают пока существенных результатов, но имеют большое значение в контексте сотрудничества с регионом. Об этом свидетельствует, в частности, весьма широкое освещение в выступлениях официальных лиц Брюсселя и европейских СМИ процесса включения Киргизии во Всеобщую систему преференций (ВСП+) в первой половине 2016 г.

Среди прочего после прочтения книги остаётся целый ряд открытых вопросов. Так, было бы интересно узнать мнение авторов о разнице в целях и результатах Стратегий ЕС в Центральной Азии в 2007 и 2014 г., а также получить оценку возможных направлений политики Брюсселя в регионе в рамках разрабатываемой стратегии от 2019 г. Кроме того, учитывая высокую персонифицированность политической и экономической жизни республик ЦА, значительный потенциал для дальнейшего изучения представляет влияние личностного фактора на позиции ЕС в Центральной Азии. Например, в исследовании В. Парамонова, А. Строкова и З. Абдуганиевой пока не нашли отражения изменения в перспективах европейско-узбекского сотрудничества после прихода к власти в республике Ш. Мирзиёева и повышения внешнеполитической открытости страны.

В целом, несмотря на выделенные недочёты, книга позволяет сформировать общее представление о характере европейской политики в отношении Центральной Азии и ближайших перспективах её развития. Из прочитанного можно сделать одно наиболее важное заключение. Вопреки всем имеющимся договорённостям и программным и стратегическим документам, Европейский союз фактически не имеет конкретной, целостной и единой для всех или хотя бы большинства европейских государств стратегии в Центрально-Азиатском регионе.

Ключевые слова: *Европейский союз – Запад – международная безопасность – политика – Центральная Азия – экономика.*

Keywords: *the European Union – the West – international security – policy – Central Asia – economy.*