

DOI: 10.31249/j.2949-2408.2023.03.08
УДК 327.8

ПОЛИТИКА ЕС ПО СТАБИЛИЗАЦИИ СРЕДНЕЙ АЗИИ

КУДРЯШОВА Дарья Андреевна

младший научный сотрудник Отдела Ближнего
и Постсоветского Востока Института научной информации
по общественным наукам РАН (ИНИОН РАН).

Email: kudryashova.daria1003@mail.ru

ORCID: 0009-0005-7566-8042

Для цитирования: *Кудряшова Д.А.* Политика ЕС по стабилизации Средней Азии // Ближний и Постсоветский Восток. – 2023. – № 3 (3). – С. 134–144. – DOI: 10.31249/j.2949-2408.2023.03.08.

Аннотация. В данной статье исследуется взаимодействие между Европейским союзом и странами Средней Азии в контексте обеспечения стабильности и последующего развития региона. Автор рассматривает аспект безопасности с точки зрения безопасности внешних и внутренних границ государств, а также через призму обеспечения водной безопасности. Особое внимание уделено программам и форумам, созданным для поддержания диалога между ЕС и Средней Азией. Автор приходит к выводу, что усилия ЕС по стабилизации региона необходимы для того, чтобы Европейский союз мог и дальше использовать энергетические и транзитные ресурсы стран Средней Азии для получения собственных выгод: диверсификации поставщиков энергоресурсов, выгодных проектов по производству «зеленой» энергии и дешевых транзитных услуг.

Ключевые слова: Средняя Азия, ЕС, процесс нормализации, усилия по стабилизации, безопасность границ, водные ресурсы.

EU Policy on Central Asia Stabilization

Daria A. KUDRYASHOVA

Junior Researcher of the Department of Middle
and Post-Soviet East, Institute of Scientific Information
for Social Sciences of the Russian Academy of Sciences (INION RAN).

Email: kudryashova.daria1003@mail.ru

ORCID: 0009-0005-7566-8042

For citation: Kudryashova D.A. (2023). EU Policy on Central Asia Stabilization. *Middle & Post-Soviet East*, no. 3 (3), pp. 134–144. (In Russ.) DOI: 10.31249/j.2949-2408.2023.03.08.

Abstract. The article examines the interaction between the European Union and the countries of Central Asia in the context of ensuring stability and subsequent development of the region. The author considers the security aspect from the point of view of the security of external and internal borders of states, as well as through the prism of ensuring water security. Special attention is paid to the programs and forums created to support the dialogue between the EU and Central Asia. The author comes to the conclusion that the EU's efforts to stabilize the region are necessary so that the European Union can continue to use the energy and transit resources of the Central Asian countries to obtain its own benefits: diversification of energy suppliers, profitable projects for the production of green energy and cheap transit services.

Keywords: Central Asia, the EU, stabilization efforts, border security, water resources.

Страны Средней Азии представляли значительный интерес для Европейского союза вскоре после получения независимости. Однако первоначально регион Средней Азии не выделяли в качестве самостоятельного – ЕС рассматривал все постсоветское пространство как единое и неделимое целое¹.

Тем не менее уже в 2000-е годы с переходом Евросоюза к дифференцированному и индивидуальному подходу, в европейских документах появилась первая Стратегия ЕС в регионе Средней Азии. Обновленная стратегия была разработана в 2019 г. Примечательно, что в обеих версиях стратегии претерпел изменение подход и формат взаимодействия с регионом, но не сферы сотрудничества – энергетика и транспорт². Однако ни одно из приоритетных направлений не получится реализовать качественно без обеспечения безопасности региона.

¹ Кудряшова Д.А. Влияние Запада на постсоветское пространство: поступательное движение по смене культурного кода // Ближний и Постсоветский Восток. – 2023. – № 1 (1). – С. 113–128.

² Колесникова Л.С. Новая стратегия Европейского союза в Центральной Азии и ее влияние на евроазиатскую интеграцию // Постсоветские исследования. – Т. 3, № 2. – 2020. – С. 136–144.

Обеспечение безопасности границ Средней Азии

Обеспечение безопасности региона фигурирует в двух документах в качестве одной из основных точек пересечения интересов стран ЕС и стран Средней Азии.

В последние десятилетия изменилась ситуация с очагами нестабильности в близлежащих странах. В 2007 г., во время создания и принятия первой стратегии, точкой конфликтогенности выступал Афганистан, впоследствии дуга нестабильности добралась до Сирии. Из-за непосредственной близости к двум социально нестабильным странам регион Средней Азии оказался под возможной террористической угрозой, поскольку Сирия и Афганистан – лидеры по показателям присоединения населения к террористическим группировкам.

К тому же проблема границ стран Средней Азии имеет не только внешний уровень, но и внутренний. Демаркация границ между Казахстаном, Узбекистаном и Кыргызстаном является сложной задачей, вызванной историческими, этническими и геополитическими факторами³. Границы между Казахстаном и Узбекистаном и между Казахстаном и Киргизией стали предметом разговоров и переговоров после распада Советского Союза. Основные разногласия связаны с определением точных границ и контролем над приграничными территориями, водными ресурсами и природными богатствами.

Таким образом, и ЕС и страны Средней Азии заинтересованы в сохранении стабильности в регионе и предотвращении возникновения новой точки напряженности или повышения террористической активности в регионе.

Обеспечение безопасности границ выступает одним из основных столпов архитектуры безопасности всего региона Средней Азии. Для достижения этой цели ЕС разработал программу БОМКА (BOMCA)⁴. С 2003 г. программа и ее фазы были направ-

³ Дмитриева Е.Л. Постсоветская Центральная Азия: этнотерриториальные споры и пограничные конфликты. (Обзор) // Россия и мусульманский мир. – 2018. – № 4 (310). – С. 45–55.

⁴ БОМКА. Программа содействия управлению границами в Средней Азии. – URL: <https://www.bomca-eu.org/ru/home-ru> (дата обращения: 27.08.2023).

лены на модернизацию систем управления границами и предотвращение торговли наркотиками в регионе.

Во время начальных фаз БОМКА была нацелена на полноценное оснащение системы управления границами. Спустя время функционал программы распространился не только на пограничные службы, но и на другие ведомства, работающие в области таможенного оформления, миграции, контроля над наркотиками.

Для большей эффективности программы, а именно для своевременного обмена информацией и полноразмерного сотрудничества между пограничными пунктами, Евросоюз представил Концепцию и принципы комплексного управления границами (КУГ). Примечательно, что с этого момента ЕС ставил перед собой задачу повышения общего уровня квалификации сотрудников, причем обучение проходило именно на основе европейских стандартов: несколько сотен представителей центральноазиатских пограничных ведомств прошли обучение по широкому спектру тем, включая: «КУГ», «Безопасность документов», «Скрытое наблюдение и анализ», «Процедуры пограничного контроля», «Безопасность цепи поставок», «Международные перевозки стратегических товаров», «Контроль после таможенного оформления», «Нерегулируемая миграция и торговля людьми», «Борьба с терроризмом и организованной преступностью».

Обучение по европейским лекалам создало фундамент для новой инициативы в рамках БОМКА: создание консорциума учебных центров, в рамках которого учреждения пограничных и таможенных ведомств устанавливали партнерство с профильными учебными заведениями ЕС. В целях инициативы указано, что это необходимо для гармонизации работы учебных модулей, поддержки и укрепления потенциала соседних стран, а также комплексного партнерства.

На данном этапе реализовано восемь фаз программы БОМКА. На официальном сайте сообщается, что БОМКА 9 продолжит работу по следующим направлениям: институциональное развитие, управление миграционными потоками и содействие торговле.

Наряду с программой БОМКА, в 2003 г. Европейским союзом была внедрена программа КАДАП (CADAP)⁵, цель которой – предотвращение распространения наркотиков в Средней Азии. В данный момент реализуется седьмая фаза программы.

Программа ЕС по борьбе с наркотиками и наркоторговлей запускалась в качестве основной инициативы по поддержке стран Средней Азии в решении проблем, связанных с наркотиками. В качестве основных целей программы выступают:

- развитие международного сотрудничества: укрепление сотрудничества между странами Средней Азии и ЕС в борьбе с транснациональной наркоторговлей;
- поддержка правительственных и неправительственных структур: предоставление технической помощи, обучение и финансирование проектов для улучшения деятельности правоохранительных органов, таможни, медицинских организаций и других институтов, связанных с борьбой с наркотрафиком и наркоторговлей;
- профилактика наркозависимости: создание и реализация программ по профилактике наркозависимости среди населения;
- развитие альтернативных источников доходов для населения в регионе с целью уменьшить зависимость от незаконного наркобизнеса;
- улучшение легальных механизмов борьбы с наркотиками: укрепление законодательства и судебных практик в данной области.

Однако ЕС не ограничивается программами, проверенными временем. В 2020 г. Евросоюз запустил новую инициативу – LEICA (ЛЕЙКА), сроком на четыре года. Проект направлен на повышение потенциала ключевых государственных учреждений Центральной Азии в борьбе с терроризмом путем предоставления технической помощи на национальном уровне на основе углубленного анализа потребностей каждой страны, а также тематических тренингов на региональном уровне⁶.

⁵ CADAP. Central Asia Drug-Action Programme. – URL: <https://www.eu-cadap.org/> (дата обращения: 27.08.2023).

⁶ LEICA. Law enforcement in Central Asia. – URL: <https://www.project-leica.eu/> (дата обращения: 27.08.2023).

Данную цель планируют достичь за счет реализации следующих задач: укрепление региональной и международной анти-террористической сети и потенциала в борьбе с джихадистами и боевиками в Средней Азии; рост национального потенциала по предотвращению радикализации в тюрьмах и безопасному возвращению детей и женщин иностранных боевиков-террористов; разработка региональной рамочной программы по смягчению террористических угроз; рост эффективности обмена разведывательными данными и информацией между судебными и правоохранительными органами; расширение возможностей для проведения расследований в интернете; укрепление существующей практики проведения расследований, связанных с финансированием терроризма.

Поскольку мирный и процветающий Афганистан, свободный от терроризма, является краеугольным камнем для развития всего региона и за его пределами, участники подчеркнули необходимость активизации сотрудничества для содействия всеобщему мирному процессу и устойчивому развитию в Афганистане⁷. Они обсудили возможности для более тесной мирной связи Средней Азии и Афганистана, в том числе за счет проектов в области управления границами и энергетики, и приветствовали участие Казахстана, Узбекистана и Кыргызской Республики в трехсторонней программе по поддержке расширения экономических прав и возможностей афганских женщин посредством образования и обучения.

Водная безопасность стран Средней Азии

Вопрос распределения водных ресурсов прописан в стратегических документах всех среднеазиатских республик: в Стратегии национальной безопасности Казахстана водная безопасность

⁷ На встрече министров ЕС и Центральной Азии обсуждались возможности для расширения сотрудничества // The diplomatic service of the European Union – 17.11.2020 – URL: https://www.eeas.europa.eu/eeas/na-министров-ес-и-центральной-азии-обсуждались-возможности-для-расширения-сотрудничества_ru (дата обращения: 27.08.2020).

страны включена в список основных приоритетов⁸; в Стратегии развития нового Узбекистана 2022–2026 борьба с экологическими проблемами и защита водных ресурсов находится в шестом направлении – «Подход к глобальным проблемам исходя из национальных интересов»⁹; в Концепции национальной безопасности Киргизии водной и энергетической безопасности отведен раздел 6.6.2, а рациональное использование водных ресурсов считается одной из целей устойчивого развития страны¹⁰.

Особое внимание вопросу распределения водных ресурсов связано с тем, что в регионе существует определенная конкуренция за использование воды и противоречия между государствами. В Казахстане, Узбекистане и Туркменистане вода потребляется в сельском хозяйстве в летнее время, в Кыргызстане и Таджикистане вода используется для выработки электроэнергии в зимнее время. При этом если Казахстан, Узбекистан и Туркменистан располагают достаточными запасами нефти, газа и угля и могут самостоятельно удовлетворять свои энергетические потребности, то Кыргызстан и Таджикистан вынуждены их импортировать.

Важно отметить, что истоки проблемы были заложены еще во времена Советского Союза, поскольку энергетическая система была общей, а после обретения независимости каждая из республик взяла курс на самостоятельную политику в отношении водопользования. Соответственно, страны региона не учитывают общие интересы, стремясь обставить ситуацию более выигрышным для себя способом. Текущее положение осложняется тем, что водные ресурсы контролируются по большому счету двумя стра-

⁸ Глава государства подписал Указ «Об утверждении Стратегии национальной безопасности Республики Казахстан на 2021–2025 годы» // Официальный сайт президента Республики Казахстан. – URL: <https://www.akorda.kz/ru/glava-gosudarstva-podpisal-ukaz-ob-utverzhenii-strategii-nacionalnoy-bezopasnosti-respubliki-kazahstan-na-2021-2025-gody-215354> (дата обращения: 27.08.2023).

⁹ Стратегия развития нового Узбекистана 2022–2026 // Центр устойчивого развития. – URL: <https://brmnn.uz/ru/newid/86> (дата обращения: 27.08.2023).

¹⁰ Концепция национальной безопасности Киргизии // Министерство юстиции Кыргызской Республики. – URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/430815?ysclid=lluq3nf64m791445925> (дата обращения: 27.08.2023).

нами – Киргизией и Узбекистаном, остальные страны региона зависят от выделенных ими поставок¹¹.

Контроль над водными ресурсами становится причиной межгосударственных конфликтов, которые усугубляются тем, что одна из сторон располагает возможностью ограничить подачу воды. Ограничение и прекращение подачи воды или же, наоборот, сброс огромного количества воды из водохранилища – это способ одной из сторон конфликта оказывать давление на своего оппонента. Поэтому вопросы обеспечения населения и экономики пресной водой в условиях дефицита водных ресурсов рассматриваются руководством стран региона как компонент стратегии национальной безопасности.

С тем чтобы предотвратить дестабилизацию в регионе на фоне борьбы за водораздел, ЕС запустил специальный проект – в 2009 г. была создана платформа по сотрудничеству в области окружающей среды и водных ресурсов (WECOOP)¹². Задача платформы – поддерживать политический диалог по устойчивому развитию и расширять сотрудничество по линии ЕС – Средняя Азия в области изменения климата. В рамках проекта проходили следующие мероприятия: заседания Межведомственного координационного совета Национального диалога по водной политике (НДВП), учебные поездки для ознакомления с экологической политикой и примерами передовой практики ЕС, семинары по возобновляемым источникам энергии и обмену опытом, вебинары и тренинги на тему создания инвестиционных проектов, содействие в процессе подготовки «зеленых» инвестиционных проектов для их представления на рассмотрение международным финансовым учреждениям.

Заседания координационного совета по большей части были посвящены вопросам охраны и использования подземных вод, загрязнения Сырдарьи и трансграничного сотрудничества. В 2019 г. проект был продлен и в апреле 2023 г. завершил свою работу. На основе ключевых направлений деятельности и итогов, представ-

¹¹ Мубаракшин Б.Н. Гидроэнергетика Киргизии в контексте решения водно-энергетических проблем Центральной Азии // Вестник МГИМО-Университета. – 2013. – № 1 (28). – С. 113–117.

¹² WECOOP. Central Asia Cooperation on Water – Environment – Climate Change. – URL: <https://wecoop.eu/ru/about/> (дата обращения: 27.08.2023).

ленных на сайте проекта, можно сказать о том, что WECOOP был больше направлен на приближение республик региона к стандартам ЕС и продвижение зеленых инвестиций.

В 2022 г. по инициативе ЕС возник еще один проект, затрагивающий вопросы водных ресурсов и борьбы с изменением климата в Средней Азии – Team Europe¹³ («Команда Европы») в рамках стратегии Global Gateway – инициатива, направленная на поддержку регионального сотрудничества, управление в целях устойчивого развития и на увеличение инвестиций в интегрированный «голубой» и «зеленый» переход в регионе.

На Седьмой конференции высокого уровня ЕС – Средняя Азия, прошедшей в феврале 2023 г. в Риме, глава по сотрудничеству представительства ЕС в Казахстане Й. Баур сообщил, что лишь первоначальный финансовый вклад в данный проект составляет 50 миллионов евро. В дальнейшем страны – участницы ЕС должны предоставить вклады на сумму 150 млн евро. Данная инициатива призвана объединить в себе все предыдущие и ныне действующие программы ЕС в Средней Азии в области водной безопасности и борьбы с изменением климата¹⁴.

* * *

На основе вышеперечисленных аргументов можно сделать вывод, что в Средней Азии особо остро стоит вопрос безопасности. С начала 2000-х годов Европейский союз создал достаточно много программ, имеющих своей целью поспособствовать стабилизации Средней Азии. ЕС уделил внимание и безопасности границ в контексте близости региона к Афганистану и Сирии (БОМКА). Впоследствии появилась программа (КАДАП), обусловленная близостью республик к очагам нестабильности, но посвя-

¹³ Team Europe initiatives // European Commission. – URL: https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/team-europe-initiatives_en (дата обращения: 27.08.2023).

¹⁴ Поддержка зеленой энергетики и эффективного распределения водно-энергетических ресурсов – приоритеты Евросоюза в Центральной Азии // News Central Asia. – 25.01.2023. – URL: <https://www.newscentralasia.net/2023/01/25/podderzhka-zelenoy-energetiki-i-effektivnogo-raspredeleniya-vodno-energeticheskikh-resursov-prioritet-yevrosoyuza-v-tsentralnaya-aziya/> (дата обращения: 27.08.2023).

щенная уже предотвращению развития наркоторговли и борьбой с последствиями неконтролируемого наркотрафика. Помимо этого, ЕС не упустил и то, что под угрозой находится безопасность не только внешних границ, но и внутренних, на фоне исторических трудностей с демаркацией границ между республиками. Отдельной сферой сотрудничества стала водная безопасность, также исторически обусловленная неравномерным распределением водных ресурсов в регионе.

В связи с этим программы, реализуемые ЕС, стали чем-то вроде открытой платформы по безопасности в Средней Азии, которая дает возможность странам рассматривать существующие региональные проблемы. Примечательно, что Европейский союз позиционирует данные инициативы не как внедрение в устоявшуюся систему и ее последующую адаптацию к новой системе ценностей, а как взаимодействие и совместные со среднеазиатскими республиками усилия по стабилизации региона.

В заключение стоит сказать о том, что весомая помощь, направленная на поддержание безопасности, была продиктована двумя причинами: во-первых, это стало возможностью для ЕС, чтобы закрепиться в регионе – за счет оказываемой помощи Евро-союз укреплял свое присутствие в регионе и расширял свой функционал; во-вторых, в нестабильной Средней Азии у стран Европейского союза не было бы возможности развивать приоритетные проекты, связанные с энергоресурсами, транспортом и транзитом.

Список источников и литературы

1. БОМКА. Программа содействия управлению границами в Средней Азии. – URL: <https://www.bomca-eu.org/ru/home-ru> (дата обращения: 27.08.2023).
2. Глава государства подписал Указ «Об утверждении Стратегии национальной безопасности Республики Казахстан на 2021–2025 годы» // Официальный сайт президента Республики Казахстан. – URL: <https://www.akorda.kz/ru/glava-gosudarstva-podpisal-ukaz-ob-utverzhdenii-strategii-nacionalnoy-bezopasnosti-respubliki-kazahstan-na-2021-2025-gody-215354> (дата обращения: 27.08.2023).
3. Дмитриева Е.Л. Постсоветская Центральная Азия: этнотерриториальные споры и пограничные конфликты. (Обзор) // Россия и мусульманский мир. – 2018. – № 4 (310). – С. 45–55.

4. Колесникова Л.С. Новая стратегия Европейского союза в Центральной Азии и ее влияние на евроазиатскую интеграцию // Постсоветские исследования. – 2020. – Т. 3, № 2. – С. 136–144.
5. Концепция национальной безопасности Киргизии // Министерство юстиции Кыргызской Республики. – URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/430815?ysclid=lluq3nf64m791445925> (дата обращения: 27.08.2023).
6. Кудряшова Д.А. Влияние Запада на постсоветское пространство: поступательное движение по смене культурного кода // Ближний и Постсоветский Восток. – 2023. – № 1 (1). – С. 113–128.
7. Мубаракшин Б.Н. Гидроэнергетика Киргизии в контексте решения водно-энергетических проблем Центральной Азии. – 2013. – № 1 (28). – С. 113–117.
8. На встрече министров ЕС и Центральной Азии обсуждались возможности для расширения сотрудничества // The diplomatic service of the European Union – 17.11.2020. – URL: https://www.eeas.europa.eu/eeas/на-министров-ес-и-центральной-азии-обсуждались-возможности-для-расширения-сотрудничества_ru (дата обращения: 27.08.2023).
9. Поддержка зеленой энергетики и эффективного распределения водно-энергетических ресурсов – приоритеты Евросоюза в Центральной Азии // News Central Asia. – 25.01.2023. – URL: <https://www.newscentralasia.net/2023/01/25/podderzhka-zelenoy-energetiki-i-effektivnogo-raspredeleniya-vodno-energeticheskikh-resursov-prioritety-yevrosoyuza-v-tsentrlnaya-aziya/> (дата обращения: 27.08.2023).
10. Стратегия развития нового Узбекистана 2022–2026 // Центр устойчивого развития. – URL: <https://brmnnt.uz/ru/newid/86> (дата обращения: 27.08.2023).
11. CADAP. Central Asia Drug-Action Programme. – URL: <https://www.eu-cadap.org/> (дата обращения: 27.08.2023).
12. LEICA. Law enforcement in Central Asia. – URL: <https://www.project-leica.eu/> (дата обращения: 27.08.2023).
13. Team Europe initiatives // European Commission. – URL: https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/team-europe-initiatives_en (дата обращения: 27.08.2023).
14. WECCOOP. Central Asia Cooperation on Water – Environment – Climate Change. – URL: <https://wecoop.eu/ru/about/> (дата обращения: 27.08.2023).