



DOI: <https://doi.org/10.15688/jvolsu4.2017.4.15>

UDC 327.82
LBC 66.4(2Poc)

Submitted: 10.03.2017
Submitted: 15.06.2017

POLITICAL AND LEGAL BASES OF FOREIGN POLICY ACTIVITY OF THE EUROPEAN UNION IN THE REGION OF CENTRAL ASIA

Turdimurat M. Tursunmuratov

Inha University, Tashkent, Republic of Uzbekistan

Abstract. The author analyses the European Union's foreign policy in Central Asia. He indicates the basic tendencies of development of the EU cooperation with the countries of Central Asian region. Further, the author analyzes the implementation of joint projects within the framework adopted by the Partnership Agreements. Based on a critical analysis, the researcher highlights a number of constraints to effective development of relations between the EU and Central Asian states. He carries out a structural analysis of conceptual documents of the European Union for the development of bilateral and multilateral relations with Central Asian countries in the region.

Scientific novelty of this work lies in the systematization of stages in the evolution of relations between the European Union and the countries of Central Asia. The author divides the formation of cooperation into four main stages.

The first stage of the relations between the EU and the countries of Central Asia includes conceptual framework of the legal regulatory structure of bilateral and multilateral cooperation.

The second stage is characterized by the realization of a number of joint projects in the field of transport communications, democratic transformations, regional security and stability.

The third stage of the relations is determined by acquiring of special geographical significance of the region of Central Asia resulting from the engagement of the International Security Assistance Force in Afghanistan in 2001.

The fourth stage has begun in 2015 with the adoption of the EU Strategy for a New Partnership with Central Asia for 2017-2021.

These studies serve as a basis for developing some important proposals and recommendations for the improvement of the effectiveness of cooperation between the parties.

Key words: European Union, Central Asia, foreign policy, law, foreign policy strategy, technical assistance.

Citation. Tursunmuratov T.M. Political and Legal Bases of Foreign Policy Activity of the European Union in the Region of Central Asia. *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 4, Istorija. Regionovedenie. Mezhdunarodnye otnoshenija* [Science Journal of Volgograd State University. History. Area Studies. International Relations], 2017, vol. 22, no. 4, pp. 162-168. (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.15688/jvolsu4.2017.4.15>

УДК 327.82
ББК 66.4(2Poc)

Дата поступления статьи: 10.03.2017
Дата принятия статьи: 15.06.2017

ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА В РЕГИОНЕ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

Турдимурат Махаматкулович Турсунмуратов

Университет Инха, г. Ташкент, Республика Узбекистан

Аннотация. Автором проанализирована внешнеполитическая деятельность Европейского союза в регионе Центральной Азии. Выявлены основные тенденции развития сотрудничества ЕС со странами Центрально-Азиатского региона. Проанализированы результаты реализации совместных проектов в рамках принятых Соглашений о партнерстве. На основе критического анализа выявлен ряд сдерживающих факторов для эффективного развития отношений между ЕС и государствами ЦА. Осуществлен структурный анализ кон-

цептуальных документов Европейского союза по развитию двусторонних и многосторонних отношений со странами региона Центральной Азии.

Научной новизной настоящей работы считается систематизация этапов эволюции развития отношений между Европейским союзом и государствами Центральной Азии. Автором были рассмотрены четыре этапа формирования нормативно-правовой базы данного сотрудничества. На основе проведенных исследований выработаны отдельные предложения и рекомендации по повышению эффективности сотрудничества между сторонами.

Ключевые слова: Европейский союз, Центральная Азия, внешняя политика, правовые нормы, внешнеполитическая стратегия, техническое содействие.

Цитирование. Турсунмуратов Т. М. Политико-правовые основы внешнеполитической деятельности Европейского союза в регионе Центральной Азии // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4, История. Регионоведение. Международные отношения. – 2017. – Т. 22, № 4. – С. 162–168. – DOI: <https://doi.org/10.15688/jvolsu4.2017.4.15>

В связи с расформированием двухполярного мира, произошедшим в результате распада Советского Союза, с момента изменения мировой геополитической ситуации Европейский союз продолжает активно укреплять свои позиции в Центральной Азии.

Центральная Азия имеет важное стратегическое значение для ЕС в силу географического расположения региона между Азией и Европой, наличия значительных запасов природных, в том числе энергетических, ресурсов, а также взаимных общих интересов по нейтрализации угроз и вызовов безопасности.

На основе проведенных исследований эволюцию развития отношений между ЕС и странами региона Центральной Азии, которые осуществляются на основе использования политико-правовых, экономических и гуманитарных механизмов, можно условно разделить на четыре этапа.

Первый этап включает в себя 90-е гг. прошлого столетия, когда только началось формирование концептуальных основ нормативно-правовой базы двустороннего и многостороннего сотрудничества между сторонами. Если 31 декабря 1991 г. с официальным признанием государствами ЕС политической независимости стран Центральной Азии был заложен политический фундамент для формирования двусторонних и многосторонних взаимовыгодных связей, то правовая основа единого подхода стран-членов ЕС к вопросам внешнеполитической деятельности была сформирована с принятием «Договора о Европейском союзе» от 1992 года. Подписание Амстердамского договора в 1997 г., в свою очередь, способствовало оптимизации совме-

стных действий стран-членов ЕС по обеспечению региональной безопасности в общеевропейском пространстве.

На первом этапе развития сотрудничества между ЕС и странами Центральной Азии велись активные переговоры и был подписан ряд документов концептуального характера. В частности, за период с 1994 по 1996 г. ЕС было подписано «Соглашение о партнерстве и сотрудничестве» (СПС) с Казахстаном, Узбекистаном, Киргизией и Туркменией [2].

На основе исследований эволюции развития отношений между ЕС и государствами Центральной Азии представляется возможным подчеркнуть, что первый этап сотрудничества большей частью носил ознакомительный характер и заложил основу для создания благоприятных условий для дальнейшего развития отношений.

Вступление в силу в июле 1999 г. СПС стало точкой отсчета для второго этапа развития сотрудничества между ЕС и странами Центральной Азии. Данный этап сотрудничества характеризовался реализацией ряда совместных проектов в области транспортных коммуникаций, демократических преобразований, региональной безопасности и стабильности.

Одним из практических механизмов сотрудничества являлась Программа технического содействия Содружеству Независимых Государств ТАСИС (TACIS – Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States). Главная цель Программы заключалась в «обеспечении перехода к рыночной экономике и укреплении демократии и господства закона в государствах региона» [9].

Одним из важных проектов в области транспортных коммуникаций ТРАСЕКА (TRACECA – Transport corridor Europe Caucasus Asia) с общей протяженностью 10 800 км было предусмотрено создание коммуникационной системы, связывающей два региона через Черное море, Кавказ и Каспийское море. Нормативно-правовой основой проекта стало Основное многостороннее соглашение «О международном сотрудничестве по развитию коридора Европа – Кавказ – Азия», подписанное в сентябре 1998 г. в городе Баку.

В настоящее время страны-участницы проекта продолжают работать над реализацией Плана действий на 2017–2020 годы.

Программа ТАСИС действовала до конца 2006 г. и в соответствии с регламентом Европарламента и ЕС в 2007 г. была заменена на «Европейский инструмент соседства и партнерства» [1].

Третий этап развития отношений между ЕС и странами Центральной Азии обусловлен приобретением особой географической важности региона в связи с вхождением Международных сил содействия безопасности (ISAF – International Security Assistance Force) в Афганистан в 2001 году.

Геополитическая ситуация в мире кардинально изменилась после террористических событий 11 сентября 2001 г. в Соединенных Штатах. Проблема обеспечения безопасности от внешних угроз стала основным вопросом на повестке дня всего международного сообщества. Мировые ведущие центры, в том числе ЕС, осознали всю зыбкость системы международной безопасности. Эти события послужили своеобразным катализатором для пересмотра политики в отношении центральноазиатских государств как стран, находящихся в непосредственной близости к Афганистану – источнику террористической опасности. Центральная Азия переместилась из периферии в центр мировой политики. Необходима была и помощь ЕС странам ЦА в разрешении и других проблем, таких как наркотрафик, безопасность границ. Европейцы признали, что только мирная, экономически процветающая, демократическая Центральная Азия может стать их надежным партнером [6].

На данном этапе сотрудничества особое место занимает Стратегия ЕС по Централь-

ной Азии на период с 2002 по 2006 год. Приоритетными направлениями концептуального документа были обеспечение региональной безопасности и стабильности, предотвращение конфликтных ситуаций, а также создание благоприятного инвестиционного климата в странах Центральной Азии.

В связи с тем, что безопасность границ является одной из основных составляющих стабильности для всего региона, в 2002 г. Европейский союз разработал специальную программу – Программу содействия управлению границами БОМКА (BOMCA – Border management program in Central Asia), направленную на укрепление безопасности, борьбу с контрабандой и содействие торговле в Центральной Азии. С момента начала своего действия в 2003 г. Программа БОМКА и ее фазы были направлены на повышение потенциала и институциональное развитие, развитие торговых коридоров, улучшение систем управления границами и искоренение торговли наркотиками в Центрально-Азиатском регионе [7].

В 2001 г. в целях стимулирования стратегии контроля нелегального распространения наркотиков в регионе Центральной Азии Европейским союзом была инициирована Программа КАДАП (CADAP – Central Asian Drugs Action Program). С момента начала ее работы в 2013 г. были реализованы пять фаз программы. Основной целью шестой фазы Программы является укрепление потенциала стран Центральной Азии в противодействии наркотикам в регионе в полной интегративной и устойчивой мере в соответствии с Европейским антинаркотическим планом действий, с принципами, стандартами и имеющимся опытом, а также со Стратегией ЕС по борьбе с наркотиками (2013–2020 гг.) и Планом действий ЕС по предотвращению распространения наркотиков в Центральной Азии на 2014–2020 гг. [10].

Наряду с этим еще одним из приоритетных направлений Стратегии стало совершенствование на базе европейских стандартов образовательных систем государств Центральной Азии. Успешная реализация одной из таких программ под названием ТЕМПУС способствовала оказанию содействия модернизации системы образования во всех странах региона. В рамках реализации программы

130 университетов из государств Центральной Азии приняли участие в 230 проектах, в которые были вовлечены несколько тысяч ученых и студентов из ЕС и Центральной Азии [11].

Развитие отношений между ЕС и ЦА в определенной степени также связано с трансформацией внешнеполитической деятельности Брюсселя по отношению к своим соседям в условиях географического расширения Европейского союза за счет стран Юго-Восточной Европы.

В документе «Европейская политика соседства. Стратегия и Доклады по Странам», принятом в мае 2004 г., были определены конкретные меры по имплементации политики соседства ЕС в рамках его отношений со странами-соседями на основе конкретных планов действий.

В октябре 2006 г. Европейский парламент и Европейский совет утвердили совместный регламент по принятию документа «Европейский инструмент соседства и партнерства», в котором рассматривались вопросы сотрудничества не только с ближайшими государствами-соседями, но и со странами Центрально-Азиатского региона.

Инструмент соседства включал в себя ряд концептуальных документов, посвященных сотрудничеству с отдельными государствами и регионами. К ним, в частности, относятся: 1) Стратегический документ (Strategy Paper) на 2007–2013 гг.; 2) Индикативные программы на 2007–2010 гг.; 3) Индикативные программы на 2011–2013 гг. [4].

Принятие Стратегического документа ЕС по отношению к Центральной Азии открыло новые возможности сотрудничества. Документ стал всеобъемлющей долгосрочной концептуальной 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 странами Центральной Азии» [3, с. 9].

Анализ динамики развития отношений между ЕС и странами Центральной Азии за период второго этапа показывает, что, несмотря на наличие интересов сторон в достижении общих целей, имелся ряд факторов, не-

гативно влияющих на эффективность двустороннего и многостороннего сотрудничества.

В частности, наблюдалось отсутствие баланса политических и экономических компонентов внешнеполитической деятельности ЕС в отношении стран региона Центральной Азии. Отсутствие конкретных целей внешнеполитического курса Брюсселя в отношении Центральной Азии лишило его реальных сил и возможностей по полноценному вхождению в регион, сводя его действия к деятельности неправительственных и правозащитных организаций, осуществляющих в основном пропагандистскую деятельность.

Кроме того, Европейский парламент на регулярной основе призывал Европейскую Комиссию и Совет ЕС осуществлять непрерывный мониторинг за процессами в странах ЦА и в случае недостижения определенных результатов по улучшению ситуации в сфере прав человека и демократизации приостановить действие Промежуточного соглашения.

Анализ процесса разработки и реализации проектов в рамках соответствующих программ ЕС показывает, что в проектах, предлагаемых европейской стороной, в большинстве случаев приоритетное место занимал учет интересов Европейского союза. Во многих проектах наблюдалось отсутствие непосредственного участия партнеров в определении приоритетов их реализации.

Четвертый этап развития отношений между ЕС и ЦА начался в 2015 г. с принятием обновленной Стратегии Европейского союза по Центральной Азии на 2017–2020 годы.

В отличие от предыдущих стратегий, обновленная стратегия ЕС по Центральной Азии предусматривает реализацию проектов, имеющих в значительной степени большие объемы как краткосрочного, так и долгосрочного характера.

В соответствии с принятыми Советом по иностранным делам Европейского союза 22 июня 2015 г. Заключениями о реализации Стратегии ЕС по Центральной Азии бюджет Европейского союза, направленный на двустороннее и региональное сотрудничество со странами Центральной Азии в 2014–2020 гг., был увеличен на 56 % и достиг 1,068 млрд евро. В Заключениях указывается на необходимость улучшения взаимодействия с раз-

личными активными в регионе субъектами ЕС, в том числе с отдельными государствами-членами ЕС, которые будут приглашены для участия в разработке и реализации проектов в регионе Центральной Азии [8].

Основываясь на успехе предыдущих фаз, нынешняя, 9-я фаза БОМКА, намерена продолжить мероприятия в области институционального развития, управления миграционными потоками и упрощения процедур торговли. В данной фазе, с июня 2015 г. по июнь 2018 г., вклад Европейского союза составит 4,5 млн евро. Организацией-исполнителем является Государственная пограничная охрана Латвии. В настоящее время, когда прошла половина срока реализации 9-й фазы БОМКА-9, более 900 человек из всех стран Центральной Азии приняли участие в более чем 60 мероприятиях разного масштаба – региональных и национальных семинарах и практикумах, консультативных миссиях и ознакомительных поездках в европейские страны [5].

В рамках Стратегии определены приоритетные направления сотрудничества, в число которых включены вопросы совместного использования и управления водными, а также другими природными ресурсами региона.

Сравнительный анализ показывает, что выделяемые за первые три этапа развития сотрудничества в рамках Стратегии ЕС ресурсы были весьма низки по сравнению с содействием и реальными инвестициями из Юго-Восточной Азии, Среднего и Ближнего Востока в экономику стран Центральной Азии.

За эти годы ограниченные объемы финансирования и относительно пассивная экономическая политика европейских стран в регионе не были в состоянии обеспечить эффективную реализацию обозначенных в Стратегии актуальных задач.

Как отмечалось выше, при имплементации Стратегии, разработке и осуществлении проектов и программ на основе принципов транспарентности, взаимного учета интересов одним из важных компонентов является учет мнения и непосредственное участие всех стран ЦА.

Обновленная стратегическая программа ЕС по Центральной Азии направлена на построение качественно нового партнерства между двумя регионами. Успешная реализа-

ция данной Стратегии требует от сторон конкретных усилий и реальных практических действий по развитию и укреплению двусторонних связей.

Для достижения конкретных результатов в рамках реализации обновленной Программы ЕС следует критически проанализировать используемые в отношениях со странами ЦА подходы и методы на предмет их эффективности, а также выработать действенные механизмы расширения двустороннего и многостороннего сотрудничества.

С учетом высокого уровня технологического потенциала стран-членов ЕС, а также интеллектуального потенциала государств Центральной Азии, в частности Республики Узбекистан, имеются большие возможности для сотрудничества сторон в области современных технологий на основе реализации совместных инновационных проектов с активным участием сторон.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бобокулов, И. И. Программы и проекты ЕС в Центральной Азии / И. И. Бобокулов // Новая стратегия Европейского союза для Центральной Азии: современное состояние, проблемы и перспективы : материалы Междунар. науч.-практ. конф. – Ташкент : Изд-во УМЭД, 2010. – С. 39–45.
2. Внешняя политика Европейского союза в Центральной Азии: Общие направления, основные «проекты» и этапы. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://www.easttime.ru/analytics/tsentralnaya-aziya/vneshnyaya-politika-evropeiskogo-soyuza-v-tsentralnoi-azii-obshchie-nap> (дата обращения: 15.04.2017). – Загл. с экрана.
3. Европейский союз и Центральная Азия: Новое партнерство в действии. Брюссель. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/2010_strategy_eu-centralasia_ru.pdf (дата обращения: 08.05.2017). – Загл. с экрана.
4. Европейский союз и Центральная Азия: Стратегия нового партнерства. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <https://www.bomca-eu.org/ru/programme/background> (дата обращения: 06.02.2017). – Загл. с экрана.
5. ЕС содействует управлению границами в Центральной Азии. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: https://eeas.europa.eu/delegations/kyrgyz-republic/29202/node/29202_ru (дата обращения: 02.03.2017). – Загл. с экрана.

6. История. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <https://www.bomca-eu.org/ru/programme/background> (дата обращения: 08.04.2017). – Загл. с экрана.

7. Программа предотвращения распространения наркотиков в Центральной Азии (КАДАП). – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://cadap-eu.org/ru/about/> (дата обращения: 03.02.2017). – Загл. с экрана.

8. Совет Европейского союза рассмотрел реализацию Стратегии ЕС по Центральной Азии. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <https://www.uzdaily.uz/articles-id-25325.htm> (дата обращения: 09.03.2017). – Загл. с экрана.

9. Council Regulation (EC, Euratom) No 99/2000 concerning the provision of assistance to the partner States in Eastern Europe and Central Asia (29 December 1999). – Electronic text data. – Mode of access: www.cvce.eu/obj/council_regulation_ec_euratom_no_99_2000_concerning_the_provision_of_assistance_to_the_partner_states_in_eastern_europe_and_central_asia_29_december_1999-en-0e592c34-a8c8-4506-9b7e-9443c80b7de7.html (date of access: 10.02.2017). – Title from screen.

10. EU cooperation in education in Central Asia. – Electronic text data. – Mode of access: http://www.eeas.europa.eu/archives/docs/central_asia/docs/factsheet_education_en.pdf (date of access: 10.04.2017). – Title from screen.

11. Related Acts. Regulation (EC) No 1638/2006 of the European Parliament and of the Council laying down general provisions establishing a European Neighborhood and Partnership Instrument (October 24, 2006). – Electronic text data. – Mode of access: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A32006R1638&from=EN> (date of access: 10.05.2017). – Title from screen.

REFERENCES

1. Bobokulov I.I. Programmi i proekti ES v Centralnoy Azii [The programs and projects of EU in Central Asia]. *Novaya strategiya Evropeyskogo Soyuza dlya Centralnoy Azii: sovremennoe sostoyanie, problemi i perspektivi: Sbornik materialov mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferencii* [New strategy of EU for Central Asia: modern conditions, problems and perspectives: Collected materials of international scientific conference]. Tashkent, 2010, p. 216.

2. *Vneshnyaya politika Evropeyskogo Soyuza v Centralnoy Azii: Obshnie napravleniya, osnovnye «proekti» i etapi* [Foreign policy of European Union in Central Asia. General directions, main projects and

stages]. URL: <http://www.easttime.ru/analytics/tsentralnaya-aziya/vneshnyaya-politika-evropeiskogo-soyuza-v-tsentralnoi-azii-obshchie-nap.> (accessed April 15, 2017).

3. *Evropeyskiy Soyuz i Centralnaya Aziya: Novoe partnerstvo v deystvii* [The European Union and Central Asia: A New Partnership in Action. Brussels]. URL: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/2010_strategy_eu_centralasia_ru.pdf. (accessed May 8, 2017).

4. *Evropeyskiy Soyuz i Centralnaya Aziya: strategiya novogo partnerstva* [The European Union and Central Asia: Strategy for a New Partnership]. URL: <https://www.bomca-eu.org/ru/programme/background>. (accessed February 6, 2017).

5. *ES sodeystvuet upravleniyu granitsami v Centralnoy Azii* [EU promotes management of borders in Central Asia]. URL: https://eeas.europa.eu/delegations/kyrgyz-republic/29202/node/29202_ru. (accessed March 2, 2017).

6. *Istoriya* [History]. URL: <https://www.bomca-eu.org/ru/programme/background>. (accessed April 8, 2017).

7. *Programma predotvrashcheniya rasprostraneniya narkotikov v Centralnoy Azii (KADAP)* [Program of prevention of drug trafficking in Central Asia]. URL: <http://cadap-eu.org/ru/about/>. (accessed February 3, 2017).

8. *Sovet Evropeyskogo Soyuza rassmotrel realizaciyu Strategii ES po Centralnoy Azii* [The Council of the European Union has considered realisation of EU strategy in Central Asia]. URL: <https://www.uzdaily.uz/articles-id-25325.htm>. (accessed March 9, 2017).

9. *Council Regulation (EC, Euratom) No 99/2000 concerning the provision of assistance to the partner States in Eastern Europe and Central Asia (29 December 1999)*. URL: www.cvce.eu/obj/council_regulation_ec_euratom_no_99_2000_concerning_the_provision_of_assistance_to_the_partner_states_in_eastern_europe_and_central_asia_29_december_1999-en-0e592c34-a8c8-4506-9b7e-9443c80b7de7.html. (accessed: February 10, 2017).

10. *EU cooperation in education in Central Asia*. URL: http://www.eeas.europa.eu/archives/docs/central_asia/docs/factsheet_education_en.pdf (accessed: April 10, 2017).

11. *Related Acts. Regulation (EC) No 1638/2006 of the European Parliament and of the Council laying down general provisions establishing a European Neighborhood and Partnership Instrument (24 October 2006)*. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A32006R1638&from=EN>. (accessed May 10, 2017).

Information about the Author

Turdimurat M. Tursunmuratov, Candidate of Sciences (Politics), Vice Rector, University Inha, Tashkent, Ziyolilar St., 9, 100170 Tashkent, Republic of Uzbekistan, t.tursunmuratov@gmail.com, <http://orcid.org/0000-0001-7900-9814>

Информация об авторе

Турдимурат Махаматкулович Турсунмуратов, кандидат политических наук, проректор Университета Инха в городе Ташкент, ул. Зиёлилар, 9, 100170 г. Ташкент, Республика Узбекистан, t.tursunmuratov@gmail.com, <http://orcid.org/0000-0001-7900-9814>