

УДК 339.923:061.1ЕС:5-191.2

Г.С. Байкушикова, А. Пирмаханова*

Казахский национальный университет им. аль-Фараби,
факультет международных отношений, Казахстан, г. Алматы

*e-mail: anel.almoca@gmail.com

**Стратегия ЕС в Центральной Азии:
измерение в контексте безопасности**

Статья посвящена политике Европейского Союза в Центральной Азии в контексте вопросов безопасности. Опираясь на официальную стратегию на 2007-2013 гг. «Европейский Союз и Центральная Азия: Стратегия нового партнерства», дается анализ промежуточных итогов плана, заявленного в стратегии. Европейский Союз в своей политике придерживается роли координатора программ, направленных на борьбу с наркотиками, трансграничной преступностью и на усиление пограничного контроля в Центральной Азии. Рассматриваются инструменты осуществления политики ЕС в области безопасности, такие, как программы БОМКА и КАДАП, а также их эффективность и результаты.

Ключевые слова: Европейский Союз, Центральная Азия, Стратегия нового партнерства, безопасность.

Г. Байкушикова, А. Пирмаханова

**Еуропалық Одақтың Орталық Азиядағы стратегиясы:
қауіпсіздік аясындағы өлшем**

Мақала Еуропалық Одақтың Орталық Азиядағы қауіпсіздік аясындағы саясатына арналған. 2007-2013 жылдарға арналған «Еуропалық Одақ және Орталық Азия: жаңа әріптестік Стратегиясына» сүйене отырып, стратегияда жарияланған жоспарлардың аралық қорытындыларына талдау жасалынады. Еуропалық Одақ өзінің саясатында Орталық Азияда есірткімен, трансшекаралық қылмыспен күреске және шекаралық бақылауды күшейтуге бағытталған бағдарламаларды үйлестіруші рөлі ұстануда. ЕО-ның қауіпсіздік саласындағы құралдары қарастырылады. БОМКА және КАДАП сияқты бағдарламалардың тиімділігі мен нәтижелері қарастырылған.

Түйін сөздер: Еуропалық Одақ, Орталық Азия, жаңа әріптестік стратегиясы, қауіпсіздік.

G. Baikushikova, A. Pirmakhanova

**European Union strategy in Central Asia:
security dimension**

The article is devoted to European Union policy in Central Asia in the context of security issues. The analysis of interim results, which were declared in the strategy plan, is based on «The European Union and Central Asia: Strategy for a New Partnership» for 2007-2013. The European Union possess itself as coordinator of programs aimed at the fighting against drugs, transnational crime and strengthening border control in Central Asia. The article considers tools of the EU policy on security, such as BOMCA and CADAP, as well as their effectiveness and results.

Key words: European Union, Central Asia, Strategy for a new partnership, security.

2013 год стал завершающим периодом действия стратегии Европейского Союза в Центральной Азии на 2007-2013 гг., официально именуемой как Европейский Союз и Центральная Азия: Стратегия нового партнерства. Центральная Азия была официально заявлена как регион стратегических интересов ЕС с точки зрения безопасности, стабильности, управления

и диверсификации энергоресурсов. Сама стратегия ЕС представляет собой концептуальное видение политики ЕС в Центральной Азии на ближайшие годы. В ней изложены принципы и инструменты реализации этой политики, которая охватывает различные сферы, включая различные аспекты безопасности, двустороннее и региональное сотрудничество, права человека,

образование и т.д. Исходя из содержания стратегии, рассчитанной на период 2007-2013 гг. можно определить следующие цели ЕС в регионе:

- обеспечение безопасности и стабильности государств региона;
- поддержка в борьбе с бедностью, а также содействие в улучшении уровня жизни;
- развитие регионального сотрудничества между государствами Центральной Азии в сфере энергообеспечения, транспорта, высшего образования и защиты окружающей среды.

Немаловажная роль в стратегии приходится на аспект безопасности: Европейский Союз взял на себя роль координатора программ, направленных на борьбу с наркотиками, трансграничной преступностью и на усиление пограничного контроля в Центральной Азии. При этом особое внимание уделялось угрозе исламского радикализма, подчеркивалась задача укрепления правоохранительных органов, реформирования системы безопасности странах региона.

Первые институциональные основы стратегии ЕС в области безопасности Центральной Азии были заложены в ходе заседания Совета министров ЕС (апрель 2001 г). Итогом заседания стало принятие плана действий для Центральной Азии в борьбе с распространением наркотиков, что являлось приоритетным направлением в сотрудничестве ЕС и Центральной Азии. Подписание таких международных соглашений, как Договор об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ) и Венский Документ 1999 г. также является примером сотрудничества в сфере безопасности [1].

В тексте стратегии Европейского Союза 2007-2013 гг. выдвигаются ряд задач в контексте укрепления безопасности в государствах региона, в частности:

- создание условий, обеспечивающих безопасность границ;
- борьба с региональной преступностью, особенно в сфере международной торговли наркотиками;
- содействие сотрудничеству в области борьбы с нелегальной миграцией, наркотрафиком, организованной преступностью.

Определяющим стал тезис «...ЕС будет предоставлять усиленную поддержку в борьбе против коррупции, торговли наркотиками и людьми, незаконной торговли оружием с Афганистаном и организованной преступности в Центральной

Азии. ЕС расширит сотрудничество со странами Центральной Азии в борьбе с международным терроризмом...» [2]. Основным акцент в направлении безопасности ЕС сделал на обеспечение безопасности государственных границ стран Центральной Азии как важного условия противодействия транснациональной организованной преступности, наркотрафику, нелегальной миграции, торговли людьми и т.д.

Основными инструментами осуществления политики ЕС в области безопасности являются программы БОМКА и КАДАП, реализуемые с 2003 года.

Программа содействия управлению границами в Центральной Азии (БОМКА) направлена на повышение эффективности управления границами, а также на укрепление безопасности, стабильности и развития в Центральной Азии. Программа БОМКА стала одной из крупнейших программ помощи Европейского Союза в Центральной Азии: совокупный бюджет Программы БОМКА с 2003 по 2014 гг. составляет 36,295,405 евро. Программа развития ООН (ПРООН), реализующая Программу БОМКА, софинансирует Программу в размере 2.74 млн. евро. Основная стратегия Программы БОМКА заключается в содействии обеспечению стабильности и безопасности стран Центральной Азии посредством комплексного управления границами и регионального сотрудничества. С 2011 года реализуется восьмая фаза программы БОМКА (БОМКА 8), которая нацелена на следующие компоненты:

- Первым компонентом программы БОМКА стало продвижение институциональной реформы и принятие правительствами стран Центральной Азии европейского передового опыта в области комплексного управления границами (КУГ). В Кыргызстане БОМКА оказала содействие процессу принятия Стратегии КУГ по европейскому образцу и Плана действий. Эти два документа были подписаны Правительством в марте 2012 года. В Таджикистане БОМКА будет поддерживать тесные контакты с ОБСЕ в целях реализации компонентов институциональной реформы Плана действий Правительства по управлению границами, финансируемого ОБСЕ. В рамках программы также предоставляются юридические консультации по институционализации межведомственной работы по КУГ пограничным ведомствам, а также конкретная помощь в поддержку усилий государств-членов

рАзЭС и ЦАРЭС, чтобы способствовать вне-
сению концепции единого окна во всех странах
Центральной Азии.

• Вторым компонентом программы было за-
явлено совершенствование профессиональных
навыков сотрудников пограничного контроля
инспекции. Предлагается создать консорциум
служебных центров в рамках БОМКА 8, включа-
ющий в себя ключевые учебные заведения в
Центральной Азии – многие из которых ранее
поддерживались Программой БОМКА – и ана-
логичные институты в Европейском Союзе.
БОМКА будет способствовать созданию инсти-
тутов, способных взять на себя ведущую роль
в последовательной подготовке национальных
экспертов по таким тематическим областям, как
пограничная безопасность, использование собак
на границах, безопасность документов, борьба с
наркотиками и борьба с коррупцией.

• Укрепление потенциала по борьбе с нар-
котиками в пограничных ведомствах являет-
ся третьим компонентом программы. БОМКА
поддержала страны при создании групп по
офилированию наркотиков (ГПН) в качестве
особа институционализации межведомствен-
ного сотрудничества по борьбе с наркотиками
(обмен информацией, совместный анализ ри-
ска, проведение совместных операций и т.д.) на
национальном и региональном уровнях. В до-
полнение к дальнейшей поддержке повышения
потенциала ГПН в каждой стране посредством
обеспечения подготовки кадров, а также путем
предоставления оборудования и реконструкции
помещений в соответствии с требованиями в
Кыргызстане и Таджикистане.

• Контрольно-пропускные пункты и погра-
ничные заставы. В рамках реализации данного
компонента выделены некоторые финансовые
ресурсы для незначительного ремонта уже по-
строенных объектов. В общей сложности, пред-
лагается отремонтировать 3 пограничные
заставы в Таджикистане. Кроме того, предостав-
лено оборудование для 17 пограничных отрядов
пограничных застав в Кыргызстане и 4 погра-
ничных застав – в Таджикистане [3].

В рамках содействия программы БОМКА
было модернизировано большое число погра-
ничных пунктов, некоторые из которых все еще
находятся в процессе обновления. Помимо это-
го, дополнительные 20 пограничных пунктов
уже оснащены оборудованием, в то время

как многие пограничные заставы, находящие-
ся вдоль «зеленой границы» между погранич-
ными пунктами, были, либо в скором будущем
будут, модернизированы. В рамках программы
БОМКА также осуществлялась модернизация
обучающих центров для пограничников, разви-
вался потенциал эффективного использования
служебных собак, производилась модернизация
кинологических центров в странах Центральной
Азии. Около 1500 центрально-азиатских погра-
ничников и сотрудников таможенных органов
приняли участие в многочисленных тренингах,
посвященных Интегрированному Погранично-
му Контролю [4].

Программа по предотвращению наркотиков
в Центральной Азии (CADAP/КАДАП), на-
правленная на усиление постепенного принятия
успешной практики ЕС и других международ-
ных практик политики борьбы с наркотиками
и внесение вклада в снижение проблем, связан-
ных с их распространением в странах Централь-
ной Азии.

Данная инициатива состоит из следующих
элементов:

• OCAN несет ответственность за общую ко-
ординацию проекта. Для обеспечения согласо-
ванной стратегии, должен быть обеспечен меж-
национальный обмен в области наркополитики
и стратегии между странами Центральной Азии
и региональными донорскими организациями.
Меры включают оценку структуры и механиз-
мов наркополитики и взаимодействие данной
программы с существующими международными
и национальными мерами реализуемыми
ВОЗ, ЮНОДК, ЕС, Всемирным Фондом, НПО
и т.д.;

• DAMOS – Сбор данных и разработка базы
данных по наркотической эпидемиологии;

• TREAT – Методологии лечения;

• MEDISSA – Стратегии работы со средства-
ми массовой информации и распространения
информации [5].

В 2010-2013 гг. шла реализация пятой фазы
КАДАП. В ее рамках осуществлена подготовка
более 3 тысяч специалистов из республик Цен-
тральной Азии по современным медицинским
и психотерапевтическим методикам работы.
Программа поддержала лечебные и реабилита-
ционные центры во всех странах региона по-
средством предоставления оборудования и про-
ведения ремонтных работ. Операции в рамках

КАДАП также предусматривают составление правительствами стран ежегодных отчетов по контролю распространения наркотиков, введение современных методик лечения наркотической зависимости в одной из пилотных тюрем в каждой из стран, а так же проведение кампаний по повышению уровня осведомленности об угрозе употребления наркотиков [6].

Помимо вышеперечисленных программ, Европейский Союз принимает участие в реализации Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций в Центральной Азии. Данная инициатива направлена на устранение условий, способствующих террористической деятельности, укреплению потенциала для предотвращения и пресечения террористической деятельности на национальном и региональном уровнях. Об этой инициативе было объявлено в ходе публичных мероприятий в Брюсселе, Бельгия, в июне 2010 года и в Нью-Йорке, Соединенные Штаты, в сентябре 2010 года. Первое совещание экспертов по компоненту I и VI Стратегии состоялось в Братиславе (2010 г.), второе совещание экспертов по компоненту II Стратегии состоялось в Душанбе (марте 2011 г.), третье совещание экспертов по компоненту III Стратегии было проведено в Алматы, Казахстан (2011 г.), заключительное совещание министров было проведено в Ашхабаде, Туркменистан (2011 г.) [7].

С 2008 по 2010 гг. ЕС и Интерпол совместно с ЦАРИКЦ (Центральноазиатский региональный информационный координационный центр) реализовали проект «Евросоюз-Интерпол: поддержка Интерпола в Центральной Азии». Программа была нацелена на усиление потенциала правоохранительных органов ЦАРИКЦ в целях регионального и международного сотрудничества, более эффективной борьбы с внутренней и международной преступностью. В рамках проекта, к системе глобальной коммуникации «I-24/7» для получения прямого доступа к защищенным базам данных и сети Интерпола были присоединены более 50 пунктов стран Центральной Азии [8].

Эффективной реализации целей, подчеркнутых в стратегии ЕС по Центральной Азии, препятствует ряд факторов. Структурам ЕС не удалось разработать реальные механизмы по противодействию производству наркотиков в Афганистане и последующего экспорта в стра-

ны Центральной Азии. По данным, предоставленным ООН, с момента присутствия НАТО в Афганистане, производство опиума выросло в 40 раз [9].

Немаловажным также является отсутствие механизмов обеспечения безопасности границ в государствах Центральной Азии. Проводимые БОМКА встречи, совещания пограничных служб и ведомств не приносят практических результатов. Между странами региона также происходят пограничные конфликты и инциденты (инцидент на границе между Кыргызстаном и Узбекистаном в районе анклава Сох) [10].

ЕС и его структуры в этих условиях не имеют возможностей оказать влияние на республику Центральной Азии в интересах устранения конфликтогенных факторов в отношениях между ними и обеспечения более продуктивного взаимодействия заинтересованных ведомств данных государств как в рамках приграничного сотрудничества, так в целях совместного противодействия терроризму, экстремизму и другим угрозам региональной безопасности.

Хотя партнерство и сотрудничество ЕС с государствами Центральной Азии в большей степени направлено на развитие экономических и политических связей, тем не менее, сотрудничество в военно-политической сфере становится необходимым компонентом взаимоотношений. Европейские страны обладают колоссальным опытом в решении таких проблем, как борьба с терроризмом, экстремизмом, сепаратизмом и наркоторговлей. Их опыт также небезынтересен для центральноазиатских государств, который уже столкнулся с подобными явлениями. Так как Европейская Стратегия в Центральной Азии была разработана в относительно спокойном геополитическом контексте, Европейский Союз сосредоточился на невоенных вопросах: сохранность границ, борьба с незаконным трафиком, – а также взял на себя дипломатические функции по обеспечению транзитных путей в Афганистан, в частности, через немецкую базу в Узбекистане.

Вторая фаза внедрения Стратегии происходит в период резкой смены политического климата в Центральной Азии. Вопросы безопасности в регионе не утратят своей значимости. Правительства в Центральной Азии озабочены возможностью распространения нестабильности из Афганистана. Европейскому Союзу необхо-

димо найти методы поддержания безопасности в Афганистане с помощью центральноазиатских программ содействия в отсутствие европейского военного контингента на афганской территории.

Для этого ЕС необходимо увязать свою деятельность в Афганистане с проектами в Центральной Азии, например, в области управления водными ресурсами.

Литература

- 1 Байзакова К.И. Политико-правовые основы сотрудничества Европейского Союза с государствами Центральной Азии.- Online:<kisi.kz/img/docs/910.pdf>
- 2 Европейский Союз и Центральная Азия: Стратегия нового партнерства. -Online: <http://eeas.europa.eu/central_asia/docs/2010_strategy_eu_centralasia_ru.pdf>
- 3 Официальный сайт БОМКА. - Online: <http://www.bomca.eu/ru.html>
- 4 Совместный Отчет о Прогрессе, подготовленный Советом и Европейской Комиссией для Европейского Совета по вопросу исполнения Стратегии ЕС по Центральной Азии. - Online: http://eeas.europa.eu/delegations/kazakhstan/documents/eu_kazakhstan/joint_progress_report_eu_ca_strategy_ru.pdf
- 5 Официальный сайт КАДАП. - Online:<http://www.cadap.eu/ru/content>
- 6 Совместный Отчет о Прогрессе, подготовленный Советом и Европейской Комиссией для Европейского Совета по вопросу исполнения Стратегии ЕС по Центральной Азии. - Online: <http://eeas.europa.eu/delegations/kazakhstan/documents/eu_kazakhstan/joint_progress_report_eu_ca_strategy_ru.pdf>
- 7 Рабочая группа по предотвращению и урегулированию конфликтов. -Online: <http://www.un.org/ru/terrorism/ctitf/wg_preventconflict.shtml>
- 8 Завершение проекта «Евросоюз-Интерпол: Поддержка Интерпола в Центральной Азии». - Online:<http://caricc.org/index.php/ru/glavnaya-stranitsa/241-zavershenie-proekta-evrosoyuz-interpol-podderzhka-interpola-v-tsentralnoj-azii>
- 9 Филатов С. Почем опиум для народа?.-Online:http://interaffairs.ru/print.php?item=8430
- 10 Чеботарев А.Е., Губайдуллина М.Ш. Стратегия Европейского Союза в Центральной Азии на 2007-2013 гг: предварительные итоги. -Алматы, 2013. - С. 62.

References

- 1 Baizakova K.I. Politiko-pravovye osnovy sotrudnichestva Evropeyskogo Soyuzs s gosudarstvami Tsentralnoi Azii.- Online:<kisi.kz/img/docs/910.pdf>
- 2 Evropeyskiy Soyuzi Tsentralnaya Azii: Strategiya novogo partnyorstva.- Online: <http://eeas.europa.eu/central_asia/docs/2010_strategy_eu_centralasia_ru.pdf>
- 3 Ofitsialniy sait BOMKA. - Online: <http://www.bomca.eu/ru.html>
- 4 Sovmestniy Otchet o Progresse, podgotovlenni Sovetom I Evropeiskoy Komissiei dlya Evropeyskogo Soveta po voprosu Strategii ES po Tsentralnoy Azii.-Online: <http://eeas.europa.eu/delegations/kazakhstan/documents/eu_kazakhstan/joint_progress_report_eu_ca_strategy_ru.pdf>
- 5 Ofitsialniysait CADAP. - Online:<http://www.cadap.eu/ru/content>
- 6 Sovmestniy Otchet o Progresse, podgotovlenni Sovetom i Evropeiskoy Komissiei dlya Evropeyskogo Soveta po voprosu Strategii ES po Tsentralnoy Azii. - Online: <http://eeas.europa.eu/delegations/kazakhstan/documents/eu_kazakhstan/joint_progress_report_eu_ca_strategy_ru.pdf>
- 7 Online: <http://www.un.org/ru/terrorism/ctitf/wg_preventconflict.shtml>
- 8 Zavershenie proekta «Evrosoyuz-Interpol: Podderzhka Interpolav Tsentralnoy Azii». - Online: <http://caricc.org/index.php/ru/glavnaya-stranitsa/241-zavershenie-proekta-evrosoyuz-interpol-podderzhka-interpola-v-tsentralnoj-azii>
- 9 Filatov S. Pochem opium dlya naroda ?. -Online:http://interaffairs.ru/print.php?item=8430
- 10 Chebotarev A.E., Gubaidullina M.Sh. Strategiya Evropeyskogo Soyuzs v Tsentral'noi Azii na 2007-2013 gg: predvaritel'nye itogi. - Almaty, 2013. - S.62