



# Последствия мирового экономического кризиса для Центральной Азии и для взаимодействия ЕС с регионом

Наргис Касенова

рабочий доклад 05  
ноябрь 2009



© EUCAM 2009  
ISBN 13: 978-92-9079-938-2  
ноябрь 2009

# Последствия мирового экономического кризиса для Центральной Азии и для взаимодействия ЕС с регионом

Наргис Касенова

Рабочий доклад EUCAM No. 5

## Содержание

Введение	4
Экономический кризис и внутренняя политика в Центральной Азии	4
<i>Казахстан</i>	5
<i>Кыргызстан</i>	7
<i>Таджикистан</i>	8
<i>Туркменистан</i>	9
<i>Узбекистан</i>	11
Меняющийся геополитический баланс в ЦА	11
<i>Россия и Китай: их интересы и политика в регионе</i>	11
<i>Влияние мирового экономического кризиса на геополитику в регионе</i>	14
<i>Связь политики и геополитики: прогнозы деятельности ЕС в Центральной Азии</i>	17
Заключение	18

## *Введение*

*Экономика и политика тесно взаимосвязаны. Сильная экономика стимулирует амбициозные политические действия и программы. С другой стороны, экономический спад и рецессия могут вызвать общественные конфликты и поставить под угрозу политический строй. Мировой экономический кризис нанес серьезный удар как по странам Евросоюза, так и по Центральной Азии, но в разной степени. Данный рабочий доклад «ЕС – Центральная Азия Мониторинг» исследует влияние кризиса на политическую и геополитическую ситуацию в Центральной Азии и последствия этих перемен для работы Евросоюза в регионе.*

### *Об авторе:*

*Наргис Касенова - ассистент-профессор факультета политологии Казахстанского института менеджмента, экономики и прогнозирования (КИМЭП). Получила диплом магистра и звание доктора политических наук в Нагойском университете (Япония). Участвовала в финансируемом ЕС исследовании политических и законодательных процессов в Казахстане, в проекте Всемирного банка по правовым и судебным реформам в Центральной Азии и в подготовке обзора «АзияБарометр». Предметом её исследования является политика различных евразийских игроков в Центральной Азии.*

Стратегия Европейского Союза по отношению к Центральной Азии, принятая в 2007 году, была объявлена первой политической стратегией по отношению к региону. Это утверждение основывается на том, что политические цели являются краеугольными в документе, служащем руководством к действиям ЕС. Таковыми были объявлены безопасность и стабильность в Центральной Азии (включая продвижение экономического процветания, эффективного управления, демократизации, правопорядка и прав человека) наряду с взаимовыгодным энергетическим сотрудничеством. Нынешний экономический кризис усугубил уровень бедности в Центрально-азиатских странах и обострил авторитарные тенденции во внутренней политике государств. Кризис показал глубину проблемы управления и

поставил самые слабые государства на грань падения. Таким образом, с одной стороны, кризис обострил необходимость политической трансформации (эффективное управление, демократизация, правопорядок и права человека), с другой – усложнил задачу. В первой части этого рабочего доклада рассматривается влияние кризиса на внутреннюю политику в Центрально-азиатских странах.

Несмотря на то, что стратегия не останавливается подробно на геополитических вопросах, очевидно, что Евросоюз не может эффективно взаимодействовать с регионом не принимая в расчет присутствия других внешних политических актеров (в основном, России и Китая). Мировой экономический кризис негативно сказывается на геополитическом балансе в Центральной Азии. Основные акторы, Россия, Китай, США и ЕС, вносят поправки в свою политику в регионе в ответ на новые трудности и возможности. Ослабевшие Центральноазиатские страны и их правительственные режимы подстраиваются под обстоятельства. Вторая часть работы представляет собой попытку определить эти сдвиги. Доклад включает в себя некоторые умозаключения на тему последствий политических и геополитических перемен в Центральной Азии для взаимодействия Евросоюза с регионом и предлагает в этой связи ряд рекомендаций.

### *Экономический кризис и внутренняя политика в Центральной Азии*

У авторитарных политических режимов всех пяти стран Центральной Азии есть как общие черты (концентрация власти в руках одного человека, отношения патрон-клиент и коррупция системы), так и значительные различия. Политический режим каждой из стран полагается на собственные природные богатства и использует особые инструменты для удержания власти. Они добиваются поддержки элит разными путями, держат население под контролем и подавляют тех, кто противоречит режиму.

Их инструментарий представляет собой совокупность принуждения, идеологической

работы/ пропаганды и экономических льгот. Нынешний экономический кризис негативно сказался на способности Центрально-азиатских режимов справиться с этими задачами.

### *Казахстан*

На протяжении последнего десятилетия, благодаря высоким ценам на нефть и металлы, рост экономики Казахстана составлял 8-9%. Казахстан обладает самой большой экономикой в регионе (ВВП страны составляет более 60% от общего ВВП Центральноазиатских стран). В то время как цены на основные богатства оставались высокими, на некоторые ресурсы цены снизились. В результате этого, процент людей живущих за официальной чертой бедности сократился с 40 % в конце 1990-х гг. до 14% в 2007 г. <sup>1</sup> Экономический рост служил оправданием для режима. Ухудшающаяся ситуация в соседних Центрально-азиатских странах поддерживала позитивный имидж правительства Казахстана.

В то время как экономическая активность населения получала поддержку, политическая активность граждан подавлялась. Наблюдательные миссии ОБСЕ не признали ни одни из выборов справедливыми и свободными; свобода слова, собраний и ассоциаций оставались ограниченными, а средства массовой информации (особенно в электронной форме) держались под жестким контролем. Официальную стратегию можно резюмировать как «сначала реформы в экономике, а потом демократизация». Эта стратегия была направлена на развитие политически апатичного, но экономически активного и ориентированного на потребление населения.

Обилие денег в системе и ее относительная открытость способствовали появлению определенного плюрализма в политической сфере, как в России. Бизнес-элита по разным причинам поддерживала оппозиционные партии, их предвыборные кампании и СМИ. При этом им приходилось

соблюдать осторожность, так как на них может оказываться давление прекратить поддержку.<sup>2</sup> Убеждением в основном занимается финансовая полиция. Как во многих авторитарных режимах, политические амбиции наказуемы.

Прибыльный период закончился в 2007 году, когда субкредитный кризис в США ударил по банковскому сектору. Последующий кредитный кризис подорвал строительный сектор, одну из основных составляющих процветающей экономики Казахстана. Падение цен на основные экспортные товары, нефть и металлы, тоже серьезно сократили государственные доходы. Недовольство общества из-за приостановленных строительных работ и закрывающихся шахт стало расти.

Государство отреагировало открытием национального нефтяного фонда, который закачивал деньги в экономику. Около \$19 миллиардов (или 14% от ВВП) были инвестированы в строительство, банковское дело, сельское хозяйство и другие сектора<sup>3</sup>. Правительство разработало план действий ('график') для создания возможностей трудоустройства (с помощью переподготовки, подписания соглашений с большими компаниями по сохранению рабочих мест и снижению квот на рабочую силу мигрантов) В дополнение, были предприняты усилия для привлечения зарубежных инвестиций. Самым большим вливанием стал заем Китая \$10 миллиардов на проекты в сфере энергетики и развития инфраструктуры.

Согласно заявлениям правительства, эти меры наряду с возрастающими ценами на экспортные товары (в основном нефть) улучшили перспективы развития экономики Казахстана. В сентябре 2009 г. премьер-министр объявил об окончании кризиса и заявил, что ВВП страны вырастет к концу года (в июне министерство экономики и бюджетного планирования ожидало снижения

<sup>2</sup> Один из богатейших предпринимателей в Казахстане, Председатель Совета директоров Казкоммерцбанка Нуржан Субханбердин в результате угроз прекратил финансовую поддержку оппозиционной партии Ак Жол.

<sup>3</sup> См. Речь Нурсултана Назарбаева на 21-м заседании Совета иностранных инвесторов 12 июня 2009 г.

<sup>1</sup> См. CIA, The World Factbook, CIA, Washington, D.C. (<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html>).

на 2%). Неправительственные эксперты были скептически настроены и предсказывали осень неплатежей, безнадежных долгов и растущей безработицы.

Какие политические изменения можно проследить в течение двухлетнего кризиса и каковы его последствия, если он продолжится? Самым очевидным изменением является растущее число безработных и официально работающих, но не получающих зарплату, людей. В результате этого число забастовок стало расти.<sup>4</sup> До настоящего времени забастовки не были скоординированными и не представляли большой угрозы правительству, имеющего все средства для предотвращения негативного развития ситуации. Правительство также может перенести вину на внешние факторы и избежать критики собственных ошибок в управлении.

Массовое общественное недовольство, тем не менее, беспокоит правительство, что могло послужить причиной для колебаний по поводу проведения парламентских выборов несмотря на то обстоятельство, что страна должна вступить в должность председателя ОБСЕ при наличии в парламенте только правящей партии. Если выборы состоятся до конца года, у оппозиции появится возможность укрепить свои позиции с помощью поддержки протестующего настроения в обществе. Однако даже в этом случае, у правительства есть все рычаги для того, что достичь желанных результатов выборов и удерживать ситуацию под контролем. С одной стороны, кризис создал условия для политической оппозиции. С другой стороны, он уменьшил их денежные ресурсы. Положение предпринимателей, поддерживающих оппозиционные партии и их деятельность, стало ухудшаться.

Деловые круги переживают тяжелые времена не только из-за экономического кризиса, но и из-за «кампании по борьбе с коррупцией», повлекшая за собой аресты нескольких высоких и средних должностных лиц и членов правительства (масштаб кампании был

беспрецедентный). Говорят, что секретным службам и финансовой полиции был дан карт-бланш на восстановление порядка в элитных кругах и для того, чтобы напомнить об их уязвимости. Официальная цель кампании – очистка системы воспринималась с долей недоверия, учитывая выборочный характер арестов, при том что коррупция пронизывает правоохранительные и судебные органы сверху донизу. Кампании удалось навести страх на представителей политических и экономических элит, и таким образом заставила их следовать правилам игры. Проблема коррупции на более глубоком уровне, тем не менее, не была решена.

Можно поспорить, что страх навязываемый правительством элитам является отражением его собственной обеспокоенности. Экономический кризис доказал хрупкость истории успеха Казахстана, а скандалы, связанные с делом «Казахгейт» и Рахатом Алиевым, привели к жестокому контролю в политической среде Казахстана.<sup>5</sup> В то же самое время под давлением общественности правительству необходимо показать принимаемые меры для либерализации – ОБСЕ и ее членам, которые избрали Казахстан на должность председателя на определенных условиях. В настоящий момент, к сожалению для Евросоюза и политического развития в Казахстане, тенденции к самосохранению сильнее чем желание выглядеть достойно в глазах Европейского сообщества.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Дело «Казахгейт» представляет собой расследование США о том брали ли Нурсултан Назарбаев и несколько высокопоставленных лиц Казахстана взятки у американских компаний на подписание нефтяных контрактов. Бывший зять президента Назарбаева, Рахат Алиев, занимал важные должностные позиции в правительстве. В мае 2007 года, Алиев был смещен с этих постов и заочно осужден на 40-летнее тюремное заключение по нескольким обвинениям. Алиев получил политическое убежище и живет в Австрии.

<sup>6</sup> В июле 2009 г. президент Назарбаев подписал Закон об информационно-коммуникационных сетях, который значительно ограничил свободный доступ к интернету и традиционным средствам массовой информации, несмотря на критику закона со стороны ОБСЕ, Евросоюза и США. Постоянное давление оказывается на независимые средства информации (основные оппозиционные газеты проигрывают судебные процессы и терпят банкротство, а журналисты подвергаются арестам по обвинениям в клевете и за «раскрытие государственных секретов»). Не так давно правящая партия Нур-Отан предложила внести поправки в конституцию для введения пожизненного правления Нурсултана Назарбаева в качестве президента.

<sup>4</sup> Обзор забастовок за 2009 год можно найти на электронной странице Социалистического Сопротивления Казахстана (<http://kazakhstan.socialism.ru/news/kazakhstan/2009/voln.html>).

## Кыргызстан

В начале 1990-х гг. Кыргызстан гордо объявлял себя «островом демократии» в Центральной Азии. Однако, в последствии ситуация стала ухудшаться. К моменту «тюльпановой» революции в марте 2005 г. Кыргызстан представлял собой умеренно авторитарное (почти все права были доступны) государство с довольно недееспособным правлением. Под давлением общественного недовольства после очередных сфальсифицированных выборов правление Аскара Акаева потерпело крушение.

Последующее правительство Курманбека Бакиева быстро разочаровало общественность в плане управления и осуществления демократизации. Авторитарные тенденции стали набирать очевидный рост, власть все больше сосредотачивалась в руках президента, свободы стали урезать, а государство охвачено частными интересами родственников и знакомых нового лидера. Главным уроком из опыта предыдущего правления для нового правительства стала необходимость создания более устойчивого принудительного аппарата власти, способного предотвратить следующую «тюльпановую» революцию.

Кыргызстан по сравнению с Казахстаном обладает более скудными природными богатствами, и обогащение элитных кругов не сопровождалось перераспределением или эффектом «постепенного стимулирования». Около 40% населения находятся за чертой бедности.<sup>7</sup> За годы независимости инфраструктура и доступ к основным общественным услугам, таким как проточная вода, канализационная система, здравоохранение и образование, значительно ухудшились.

Экономический кризис значительно усугубил положение. Экономический спад основных торговых партнеров Кыргызстана, России и Казахстана, привел к стремительному падению промышленного производства

(в первом квартале 2009 г. производство сократилось на 20%).<sup>8</sup> Денежные переводы кыргызских рабочих мигрантов из этих двух странах, составляющих треть ВВП, тоже сократились на 40-50%.<sup>9</sup> Тысячи мигрантов вернулись в Кыргызстан и пополнили ряды безработных и недовольных общественным положением. Одним из самых больших доказательств плохого управления и распространения коррупции в Кыргызстане, основном поставщике гидроэнергии, стали несколько энергетических кризисов. Наряду с растущими ценами, населению пришлось столкнуться с проблемой регулярного отключения энергии.

Политическая оппозиция попыталась использовать эти трудности во время предвыборной кампании в июле 2009 г. Однако слабая и разрозненная оппозиция не вызывает большого доверия у политически неактивного населения. Таким образом, несмотря на то, что выборы были сфальсифицированы как и те, которые дали начало «тюльпановой» революции, Курманбеку Бакиеву без особого труда удалось удержать власть.

Основной вид общественных акций протеста – локальное блокирование улиц до тех пор, пока правительство не пообещает принять в расчет требования демонстрантов. Более принципиальной и скрытой формой протеста становится растущая популярность исламистских движений среди населения. Правительство рассматривает эту тенденцию как угрозу и предпринимает решительные меры по борьбе с членами Хизб ут-Тахрир и похожих организаций. Масштабы этой тенденции трудно определить из-за того, что правительство намеренно преувеличивает степень угрозы со стороны этих организаций. Однако число предпосылок для такого развития продолжает расти.

<sup>8</sup> См. статью "Kyrgyzstan: Industrial Output Plunges", Eurasianet.org, 05.07.2009 (<http://www.eurasianet.org/departments/news/articles/eav050709.shtml>).

<sup>9</sup> См. статью "Kyrgyzstan: Returning Migrants are a Cause for Concern", Eurasianet.org, 04.03.2009 (<http://www.eurasianet.org/departments/news/articles/eav040309e.shtml>); а также E. Marat, "Shrinking Remittances Increase Labour Migration from Central Asia", CACI Analyst, Central Asia-Caucasus Institute, 02.11.2009 (<http://www.cacianalyst.org/?q=node/5035>).

<sup>7</sup> Приведенные оценки за 2004 г., доступны на CIA's World Factbook, CIA, Washington, D.C. (<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html>).

В отличие от Казахстана, правительство Кыргызской Республики не обладает ресурсами для смягчения результатов кризиса. По этой причине правительство старается привлечь гранты и ссуды со стороны внешних игроков. Ему удалось договориться о \$2 миллиардной финансовой помощи с Россией (по сообщениям, этот договор был подписан взамен на решение правительства закрыть военную базу США на территории республики). Позднее Кыргызское руководство подписало соглашение с США о размещении Международного Транзитного Центра на территории страны (база де-факто была сохранена, только под другим названием) после того как американская сторона увеличила платежи в десятикратном размере (с \$17.4 млн. до \$178 млн).<sup>10</sup>

Однако, эти финансовые вливания не могут восполнить отсутствие стратегии по преодолению экономического кризиса. Ситуация в деловых кругах ухудшается, а коррупция безудержно растет. Кыргызстан все больше приобретает черты слабого государства на грани развала: неспособность удовлетворить основные потребности населения и уязвимость по отношению к внешним и внутренним угрозам безопасности.<sup>11</sup> Несмотря на то, что политический и общественный переворот в ближайшем будущем маловероятен, шансы на развитие в стране очень маленькие.

### *Таджикистан*

Среди советских азиатских республик Таджикистан был самой бедной и наиболее зависимой от субсидий Союза. Гражданская война 1992–97 гг. унесла много жизней

<sup>10</sup> См. Комменсарт от 24.06.2009.

<sup>11</sup> Отчет Брукинг Института, подготовленный С. Райс и С. Патрик, «Указатель слабой государственности в развивающемся мире» (Brookings Institution, Washington, D.C., 2008) определяет слабые государства как «страны с недостаточной способностью и/или волей выполнить четыре критические обязанности государства: стимулирование благоприятной среды для устойчивого и регулируемого правом экономического роста; учреждение и поддержка легитимных, прозрачных и подотчетных политических институтов; обеспечение безопасности населения и предотвращение жестоких конфликтов и контроль их территории; а также удовлетворение основных потребностей населения.» ([http://www.brookings.edu/reports/2008/~media/Files/rc/reports/2008/02\\_weak\\_states\\_index/02\\_weak\\_states\\_index.pdf](http://www.brookings.edu/reports/2008/~media/Files/rc/reports/2008/02_weak_states_index/02_weak_states_index.pdf)).

и разрушила экономику страны. После соглашения о прекращении войны треть мест в коалиционном правительстве заняла Объединенная Таджикская Оппозиция. Тем не менее, президент Эмомали Рахмон начал постепенно сосредотачивать власть в своих руках. В настоящий момент политическая оппозиция изолирована и не представляет реальной угрозы для правительства.

Таджикистан остается беднейшей страной среди стран Центральной Азии. Порядка 60% населения живет за чертой бедности. Инфраструктура находится в упадке, а сферы общественных услуг минимальны или отсутствуют вовсе. Помимо других трудностей, положение Таджикистана, отдаленной и горной страны, граничащей с беспокойным Афганистаном, усугубляется коррупцией и низким уровнем профессионализма среди правительственных кругов.

Население в основном предоставлено самому себе. До экономического кризиса 1.5 млн. таджикских рабочих мигрантов посылали деньги домой (в основном из России и Казахстана), поддерживая свои семьи и экономику страны на плаву (денежные переводы составляли 50% ВВП страны). В первом квартале 2009 г. официальные денежные переводы через банки сократились на 33%.<sup>12</sup> Мигранты стали неохотно возвращаться в Таджикистан, что усугубило ситуацию с безработицей и общественной стабильностью в стране.

Кризис также ударил по объему торговли и промышленным отраслям в Таджикистане. Поступление валюты от экспорта упало на 50%, во многом из-за падения цен и спроса на два основных экспортных товара – хлопка и алюминия. Треть заводов и фабрик была закрыта и отправила своих работников в неоплачиваемый отпуск. Заработные платы и пенсии, особенно в сельской местности, выплачиваются с опозданием, а цены на основные продукты потребления и газ растут.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> См. статью “IMF expects remittances to Tajikistan to decrease through the whole year”, Asia-Plus, 13.05.2009 (<http://www.asiaplus.tj/en/news/49/51293.html>).

<sup>13</sup> См. “Asia Times”: кризис увеличивает количество бедных в Таджикистане, 07.08.2009 (<http://www.paruskg.info/?p=13313>).

Для преодоления кризиса правительство обратилось за помощью к внешним политическим игрокам – международным донорным организациям и отдельным странам. Международный Валютный Фонд ввел 3-х годовую кредитную программу размером в \$116 млн. Азиатский Банк Развития планирует предоставить финансовую помощь размером в \$120 млн. США увеличили экономическую поддержку Таджикистану вдвое – до \$46.5 млн. Китай согласился инвестировать более \$1 млрд. в виде инвестиций в различного рода проекты по инфраструктуре.<sup>14</sup> Финансовая помощь может несколько сгладить проблемы Таджикистана, однако не способна улучшить плохое управление и укрепить экономику.

Уровень недовольства среди населения растет, однако политических действий пока не последовало. Опасения еще одной гражданской войны и тот факт, что наиболее активная часть населения находится за рубежом, являются основными факторами этой апатии. Как светская оппозиция так и Партия Исламского Возрождения слишком слабы и не представляют угрозы политическому режиму Рахмона. Большая угроза исходит не из политических кругов, а от разнообразных исламских движений, таких как Салафия, Таблиги Джамаат и Хизб ут-Тахрир, а также бывших боевиков Объединенной Таджикской Оппозиции, живущих в Таджикистане и тех, кто возвращается из Афганистана. Вследствие этого, правительство принимает репрессивные меры против этих сил. Однако, в недееспособном и коррумпированном государстве принудительные меры не могут действовать долгое время. На фоне остальных стран Центральной Азии, Таджикистан ближе всех находится к грани провала, и экономический кризис толкает его дальше в этом направлении.

### *Туркменистан*

После обретения независимости Туркменистан отделился от других

<sup>14</sup> См. S. Olimova, Tajikistan, Report for the Central Asia Observatory, май–июнь 2009 г. ([http://www.casaasia.es/oac/uploads/tajikistan\\_jul09.pdf](http://www.casaasia.es/oac/uploads/tajikistan_jul09.pdf)).

Центральноазиатских стран из-за целенаправленной самоизоляции и отличительных особенностей политики первого президента Сапармурата Ниязова. Его режим основывался на экстремальной форме культа личности и абсолютной нетерпимости любого рода политической оппозиции. Имея в распоряжении богатые энергетические ресурсы, правительство предоставило населению государственные товары, которые наряду с идеологической промывкой мозгов поддерживали его законность.

После смерти Ниязова в декабре 2006 г. под руководством нынешнего президента Гурбангулы Бердымухамедова в стране стали проявляться процессы частичной нормализации. Некоторые суровые законы и политики были отменены, и Туркменистан начал открываться внешнему миру. Бердымухамедов стал постепенно заменять культ личности Ниязова более легкой версией культа собственной персоны.

Политическая система остается в высшей степени авторитарной. Элита имеет доступ к ресурсам, но держится под контролем в силу частых перестановок и отставок в правительстве, государственной администрации и основных предприятиях, что типично для всех Центральноазиатских режимов. Общество остается под строгим контролем, а попытки участия населения в политике подавляются.

Изоляция не защитила Туркменистан от воздействия мирового экономического кризиса. Падение цен и спроса на природный газ, основной экспортный товар страны, значительно уменьшил прибыль правительства. В апреле 2009 г. Россия, основной покупатель туркменского газа, уменьшила забор газа, что привело к взрыву на одном из центральных газопроводов и резко ухудшило взаимоотношения двух стран.<sup>15</sup>

Туркменское руководство повысило цены на субсидированные продукты: цены на газ

<sup>15</sup> См. статью "Turkmenistan: Gas Blast Ignites Turkmen-Russian Row", Eurasianet.org, 04.10.2009 (<http://www.eurasianet.org/departments/insightb/articles/eav041009b.shtml>).

возросли в семь раз, билеты на автобусы – в двадцать, а билеты на самолеты – в десять раз. Цены на основные товары потребления тоже возросли до 30% на хлеб, яйца и мясо в 2008 г.<sup>16</sup> Плата за электричество тоже повысилась. Помимо этого, местные компании, особенно в строительном секторе, сократили свой штат работников, тем самым повысив уровень безработицы. Все это вызывает замешательство и недовольство со стороны населения и увеличивают разрыв между богатыми и бедными.

Таким образом, кризис влечет за собой большие проблемы для правительства. Однако пока газ остается самым востребованным товаром, правительство, какое бы неэффективное и коррумпированное оно ни было, располагает достаточными ресурсами для поддержки своего правления. Общество на протяжении долгих лет находится под таким жестким контролем, что для его эмансипации потребуются значительное время. Долгосрочные прогнозы на будущее пока неясны. Экономика переживает застой, системе не хватает квалифицированных кадров, а ситуация с образованием и здравоохранением печальная. Несмотря на природные богатства, стране не хватает базы для устойчивого роста.

### *Узбекистан*

В 1990-х гг., в то время как Казахстан и Кыргызстан предпринимали усилия для либерализации экономики, а Туркменистан поддерживал командно-административную экономику, Узбекистан выбрал путь посередине. Переходный путь Узбекистана хвалили за то, что он не подвергает население капризам рыночной экономики и сравнивали с Восточно-Азиатской моделью развития.<sup>17</sup> Однако сравнение оказалось неточным. Политический режим подавлял предпринимательские попытки населения и погряз в коррупции. В течение десяти

лет после обретения независимости Узбекистаном, потенциальный экономический локомотив региона, оказался не способным конкурировать с большей по размерам и более активной экономикой Казахстана.

Политическое развитие страны тоже было остановлено. Правление президента Ислама Каримова основывается на насаждении атмосферы страха и широком применении репрессий. Узбекистан превратился в полицейское государство, не терпимое к любым видам политической оппозиции (светской и исламской) и основным свободам (свобода слова, собраний и ассоциаций жестоко подавляются). Такая политика вызывает скрытые формы протеста в виде радикального и фундаментального ислама, представляющие угрозу для страны в будущем.

Одной из основных черт режима является подавление любой критики политики и само-прославление как в Советского Союзе. Правительство хвалило себя за политику меньшей интеграции в мировую экономику и меньшую подверженность страны негативному влиянию кризиса. В настоящее время правительство утверждает, что рост ВВП составляет 8% и говорит о создании полумиллиона дополнительных рабочих мест в первой половине 2009 г.<sup>18</sup> Реальное же положение дел далеко не такое положительное.

Рост объема промышленного производства приостановился или снизился. Кризис значительно снизил цены и спрос на основные экспортные товары страны: газ, металлы и хлопок. Производство машин и автобусов тоже сокращается из-за снижения роста российского рынка. Благосостояние уже доведенного до нищеты населения (26% населения Узбекистана находятся за чертой бедности) еще более ухудшилось из-за сокращения денежных переводов сотен тысяч рабочих мигрантов на 30% за последний год.<sup>19</sup> Мигранты возвращаются домой с надеждой вернуться на работу в Россию и Казахстан

<sup>16</sup> См. S. Mitas, "Turkmenistan's Economic Bubble", Business Week, 10.02.2009 ([http://www.businessweek.com/globalbiz/content/feb2009/gb20090210\\_156547.htm](http://www.businessweek.com/globalbiz/content/feb2009/gb20090210_156547.htm)).

<sup>17</sup> См. R. Abasov, Central Asian Republics' Search for a 'Model of Development', Central Asia in Transition No. 61, Slavic Research Centre, Sapporo, 1998 (<http://src-home.slav.hokudai.ac.jp/publictrn/61/rafs/rafs1.html>).

<sup>18</sup> См. статью "Crisis resistant or crisis prone?", The Economist Intelligence Unit ViewsWire, Economist.com, 08.09.2009 ([http://www.economist.com/agenda/PrinterFriendly.cfm?story\\_id=14070444](http://www.economist.com/agenda/PrinterFriendly.cfm?story_id=14070444)).

<sup>19</sup> Ibid.

после улучшения экономической ситуации.

Правительство понимает опасность такого развития событий и предпринимает контрмеры. В августе этого года было принято решение повысить уровень заработной платы, пенсии и льгот на 25%, хотя это повышение скорее всего поглотит инфляция. Президент Каримов подписал также соглашение о рабочей миграции с Объединенными Арабскими Эмиратами.<sup>20</sup>

Элитные круги Узбекистана пострадали от экономического кризиса, однако непрозрачность политической системы в стране не дает возможность оценить имело ли место перераспределение власти и влияния. В настоящий момент складывается впечатление, что президент Каримов полностью контролирует ситуацию в стране. Политический режим располагает ресурсами для предотвращения экономического кризиса. Однако кризисная ситуация в центральной стране региона нарастает и власть может оказаться не в силах контролировать ее.

Мировой экономический кризис оказал негативное воздействие на внутреннюю ситуацию во всех Центральноазиатских странах и поставил под угрозу все пять политических режимов. Интересно то, что с наибольшими проблемами столкнулись самые богатые (Казахстан) и самые бедные (Таджикистан и Кыргызстан) страны региона. Благодаря относительно открытым отношениям с внешним миром и десятилетие экономическому росту, политико-экономическая система Казахстана приобрела комплексную характеристику, требующую более изысканных мер по внутренней стабилизации. Репрессивные меры становятся слишком грубыми для поддержания системы. Кризис обнаружил все увеличивающиеся слабые стороны режима. Система, похоже, достигает предела своей способности к развитию.

В Таджикистане и Кыргызстане кризис ухудшил положение с неэффективным правлением и разрозненностью в государственной системе. Население

доведено до нищеты и отчуждено, в то время как государство обладает ограниченными ресурсами для преодоления проблем и неэффективно использует их.

Экономические трудности часто ведут к росту авторитарных тенденций. В Центральной Азии, эту тенденцию можно проследить в Кыргызстане и Таджикистане. В Казахстане этой тенденции в значительной мере противостоит желание выглядеть достойно накануне председательства страны в ОБСЕ. В Узбекистане и Туркменистане, двух наиболее репрессивных режимах Центральной Азии, ограничения на деятельность общества настолько высоки, что дополнительного давления не требуется.

### *Меняющийся геополитический баланс в Центральной Азии*

#### *Россия и Китай: их интересы и политика в регионе*

В Центральной Азии действует несколько внешних политических актеров. Наиболее важными из них является Россия, Китай и США. Данная глава рассматривает влияние России и Китая в силу того, что Евросоюзу приходится строить свою политику по отношению к Центральной Азии, принимая во внимание наличие двух наиболее крупных соседних стран региона.

Центральная Азия важна для России, так как регион находится на южном фланге страны, а радикальный исламизм, торговля наркотиками и незаконная миграция представляют потенциальную угрозу безопасности. Учитывая, что границы между Россией и Казахстаном, а также между Казахстаном и остальными странами Центральной Азии проницаемые, регион не может выполнять роль буферной зоны. Более того, Центрально-азиатские страны сами создают для себя проблемы и все в разной степени подвержены дестабилизирующим тенденциям. Страны Центральной Азии, за исключением Туркменистана, являются членами Организации Договора о Коллективной Безопасности (ОДКБ), военно-политического союза, возглавляемого

<sup>20</sup> Ibid.

Россией и направленного на сохранение безопасности в регионе. Однако способность союза исполнять эту цель до сих пор не была проверена.

Страны региона, имеющие богатые залежи углеводорода (Казахстан, Узбекистан и Туркменистан) необходимы для экспортной энергосистемы России. Москва старается держать под контролем экспорт газа и нефти Центральной Азии на европейские рынки. Россия также противостоит разработке альтернативных экспортных маршрутов, а именно транс-каспийского газового и нефтяного трубопровода и газопровода Набукко. Посредством контроля большего количества ресурсов Россия стремится увеличить сферу политического влияния в регионе и в мире.

В Центральной Азии российские компании наиболее конкурентноспособны. С начала 1990-х экономическая интеграция пост-советского пространства, включая Центральную Азию, была одним из главных приоритетов для страны. Когда идея создания общего экономического пространства в Содружестве Независимых Стран провалилась, было создано Евразийское Экономическое Сообщество (ЕврАзЭС) с меньшим количеством стран-участниц. Казахстан, Кыргызстан и Таджикистан являются членами организации. Узбекистан присоединился в 2006 г. и вышел из состава организации в 2008.<sup>21</sup> В рамках ЕврАзЭС был создан Евразийский Банк Развития для поддержки проектов по развитию и продвижению экономической интеграции. Конечной целью организации является создание таможенного союза и экономической базы для политического союза на основе примера ЕС.

Еще один фактор в политике России по отношению к Центральной Азии частично совпадает с тремя вышеприведенными интересами. Россия видит себя в роли традиционного покровителя региона, а Центральную Азию воспринимает в

качестве сферы своих «привилегированных интересов», согласно открытому заявлению нынешнего президента Дмитрия Медведева. Россия готова взять на себя ответственность и славу в качестве великой силы со сферами контроля и влияния. Если Россия «потеряет» Центральную Азию, основание для таких заявлений пропадет.

Для Китая Центральная Азия важна в силу своего соседства с провинцией Синьцзян. В начале китайские власти опасались, что новые независимые государства Центральной Азии не только вдохновят мусульманские меньшинства в Синьцзян, но и станут основой сепаратистских движений. Однако, страны Центральной Азии проявили понимание беспокойства Пекина и решили сотрудничать в борьбе с «тремя злами»: сепаратизмом, экстремизмом и терроризмом. Эта борьба стала одним из основополагающих принципов Шанхайской Организации Сотрудничества (ШОС), в состав которой вошли Китай, Россия, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан и Узбекистан в 2001 г. Китай внимательно следил за развитием событий в регионе, потому что дестабилизация ситуации в Центральной Азии может угрожать его собственной безопасности (падение дружественных режимов, государства неспособные контролировать ситуацию на своей территории и оказывать сопротивление «трем злам», а также риск для китайских инвестиций и предприятий).<sup>22</sup>

Вторым основополагающим принципом ШОС, который активно продвигает Китай, является экономическое сотрудничество. Китай заинтересован в природных богатствах Центральной Азии (нефть, газ, уран и металлы) и является основным поставщиком готовой продукции в регион. Число двусторонних торговых соглашений со всеми Центральноазиатскими республиками растет в геометрической прогрессии. В 2004 г. Пекин предложил создание свободной торговой зоны между странами-членами ШОС. Предложение не получило поддержку у остальных членов, так как промышленность не сможет конкурировать на равных с Китаем.

<sup>22</sup> Июльские межэтнические столкновения в Синьцзян показали, что странам Центральной Азии тоже необходимо внимательно следить за внутренней динамикой своего гигантского соседа.

<sup>21</sup> В ЕврАзЭС шесть полноправных членов – Белоруссия, Казахстан, Кыргызстан, Россия, Таджикистан и Узбекистан (членство Узбекистана приостановлено). Армения, Молдова и Украина являются наблюдателями.

Пекин также оказывает финансовую помощь для развития региона: в 2006–07 гг. Китай предоставил странам Центральной Азии \$900 млн. для различных проектов развития инфраструктуры.<sup>23</sup>

Китай успешно получал энергетические ресурсы от двух стран Центральной Азии, обладающих богатыми залежами углеводорода - Казахстана и Туркменистана. Китай построил нефтепровод, несущий казахскую нефть в Синьцзян и в настоящий момент разрабатывает план строительства газопровода, соединяющего туркменские месторождения газа, разработанные китайской компанией, через Казахстан с Китаем.

На протяжении долгого времени Россия считала США главным соперником в регионе. Однако за последние годы российские эксперты все чаще выражают озабоченность по поводу растущего влияния Китая в регионе. В свою очередь Китай старается не раздражать Россию и демонстрирует уважение к ее доминирующему положению в регионе, которое рассматривается как положительное с точки зрения безопасности региона.

Что касается стран Центральной Азии, то они выбрали путь так называемой «многовекторной» внешней политики. Они остаются верными России как покровителю региона и одновременно получают прибыль от взаимодействия с другими политическими акторами и их интересами в природных ресурсах и стратегическом положении региона. Страны Центральной Азии не до конца доверяют России, ее дружественной политике и устойчивости отношений. Они убедились в том, что Россия может провоцировать беспорядки, поддерживать разные стороны в региональных конфликтах и способствовать сепаратизму (например на Южном Кавказе) или применять жесткую политику по отношению к пост-советским странам, когда ей не нравится их политика (например российско-украинский газовый

<sup>23</sup> См. N. Kassenova, China as an Emerging Donor in Tajikistan and Kyrgyzstan, *Russie.NEI.Visions*, No. 36, IFRI, Paris, January 2009 ([http://www.ifri.org/files/Russie/ifri\\_China\\_Central\\_Asia\\_kassenova\\_ENG\\_January2008.pdf](http://www.ifri.org/files/Russie/ifri_China_Central_Asia_kassenova_ENG_January2008.pdf)).

кризис или неожиданный запрет России на импорт из Грузии, Молдовы и Белоруссии с ссылкой на медико-санитарные причины).

В противовес влиянию России, главы стран Центральной Азии полагаются также на поддержку Запада, в основном США. В то же время авторитарные режимы опасаются западной демократизации. Для предотвращения «вмешательства во внутренние дела» (как например требование о соответствии обязательствам ОБСЕ и международным конвенциям, подписанных странами Центральной Азии) чаще всего используются два основных аргумента: «молодой возраст» «зарождающихся демократий» в регионе и угроза со стороны Исламского радикализма при малейших изменениях установленного «порядка».<sup>24</sup> Последний аргумент небезоснователен. Однако надо учитывать и тот факт, что с одной стороны подавляя исламские движения в регионе, они создают благоприятную среду для развития этих движений с другой стороны (сочетание таких факторов как несправедливость, бедность, падающий уровень общественных услуг и образования).

Китай является наиболее удобным партнером для Центральной Азии. Пекин предоставляет моральную и финансовую поддержку, не вмешивается во внутренние дела и в целом проявляет чуткость к местным интересам и опасениям. Тем не менее, страны Центральной Азии не могут не проявлять озабоченность по поводу растущей власти и потенциального экономического господства и демографического давления со стороны Китая.

Уровень доверия между самими странами Центральной Азии тоже не высокий, что затрудняет региональное сотрудничество и мешает им объединить усилия для укрепления региона и противостояния внешним проблемам. Таким образом, ситуацию характеризует широкое отсутствие

<sup>24</sup> На конференции в Алматы в июне 2008 г. Специальный представитель Европейского Союза по Центральной Азии, Пьер Морель, сказал, что следующая «цветная революция» в регионе скорее всего будет «зеленой революцией» (ссылаясь на зеленый цвет, ассоциирующийся с Исламом).

доверия.

*Влияние мирового экономического кризиса на геополитику региона*

Экономический кризис ослабил страны Центральной Азии и заставил их более активно искать финансовой поддержки из-за границы, что в свою очередь открыло различные возможности для внешних политических актеров.

Россия открыто берет на себя ответственность зарегиони активно организывает различные виды помощи странам Центральной Азии с целью преодоления кризиса. На двусторонней основе, Россия согласилась предоставить огромный пакет финансовой помощи Кыргызстану: \$150 млн. в форме гранта, \$300 млн. в форме привилегированного кредита и \$1.7 млрд. в качестве ссуды на строительство гидроэлектростанции Камбарата-1. Москва также списала задолженность Кыргызстана размером в \$180 млн.<sup>25</sup>

Соглашения по ссуде, гранту и аннулированию долга были подписаны в феврале 2009 г. во время визита президента Бакиева в Москву. Одновременно он объявил о предстоящем закрытии военной базы США в Манасе. Несмотря на то, что и кыргызская и российская стороны отвергают наличие связи между финансовой помощью и базой, очевидным кажется объяснение, что Россия способствовала неожиданному анти-американскому настрою Бишкека.

Что касается многосторонних соглашений, главной ареной действий остается ЕврАзЭС. В мае 2009 г. совет по финансово-экономической политике организации принял антикризисный план действий и установил антикризисный фонд размером в \$10 млрд. Основной взнос ляжет на Россию – \$7.5 млрд. Казахстан внесет \$1 млрд., а Кыргызстан и Таджикистан – по \$1 млн. каждый. Руководство фонда будет осуществляться советом министров финансов и управляться Евразийским Банком Развития. Планируется использование фонда на выдачу стабилизационных кредитов странам-членам организации и на

совместные инвестиционные проекты.<sup>26</sup>

Фонду еще предстоит показать насколько он будет успешным. Учитывая неэффективность и коррупцию стран-членов ЕврАзЭС, стабилизационные кредиты могут бесследно исчезнуть. Что касается совместных проектов, в странах более других нуждающихся в инвестициях (в Центральной Азии это Кыргызстан и Таджикистан) сложилась самая тяжелая среда для предпринимательских действий.

В свете экономического кризиса еще одним проектом в рамках ЕврАзЭС стало решение ускорить развитие таможенного союза между Россией, Белоруссией и Казахстаном. Кыргызстан тоже выразил желание принять участие в проекте. Согласно новому договору, союз должен быть создан к началу 2010 года.<sup>27</sup> Ожидается, что устранение торговых барьеров будет стимулировать экономики стран-участниц и поможет им в преодолении внешних проблем.

Таким образом, политика Москвы в Центральной Азии во время экономического кризиса была прямолинейной: Россия видит необходимость и хорошую возможность для укрепления своей роли в регионе. Вместе с тем российская экономика сама потерпела большие потери из-за кризиса и не может поддерживать все амбициозные планы Кремля.

С одной стороны, Россия продвигает экономическую интеграцию и устранение торговых барьеров со странами Центральной Азии, с другой – в силу кризиса ей приходится сокращать квоты на трудовую миграцию – болезненное решение для таджикской, кыргызской и узбекской экономики. Россия обещает огромные инвестиционные пакеты, но не всегда реализует свои обещания (например, \$2 млрд. инвестиций в Таджикистан

<sup>26</sup> См. Российская газета, 21.05.2009 (<http://www.rg.ru/2009/05/21/evrazes.html>).

<sup>27</sup> Из выступления Нурсултана Назарбаева на 21-м пленарном заседании Совета иностранных инвесторов, 12.06.2009.

<sup>25</sup> См. Коммерсант, 03.02.2009.

не были материализованы).<sup>28</sup>

Несоответствие между обещаниями и возможностями наиболее очевидна в энергетическом секторе. Как упоминалось выше, Москва старается удерживать контроль над газом стран Центральной Азии посредством монополии на транзитные маршруты и участия в проектах по развитию. После первого газового конфликта между Россией и Украиной российский Газпром договорился о покупке подавляющей доли туркменского газа и оплате за него по самым высоким ценам. Это решение сократило доходы Газпрома, но препятствовало планам ЕС по разработке Набукко. Однако, как только спрос упал и в Европе и в России, компания стала терять прибыль и предъявила Туркменистану ультиматум: либо сократить объемы, либо снизить цены на поставку. В результате Газпром неожиданно сократил объем импорта туркменского газа (что повлекло за собой взрыв на одном из центральных газопроводов) и дал Ашхабаду еще один повод для поиска альтернативных партнеров и транзитных маршрутов.<sup>29</sup>

Россия не располагает достаточными ресурсами (финансовыми и технологическими) для удовлетворения потребностей стран Центральной Азии, потому они будут продолжать поиски альтернативных партнеров. Еще одним игроком наравне с Россией желающим оказать поддержку, но с более богатыми денежными ресурсами, является Китай. За десятилетие экономического роста Пекин накопил огромные финансовые резервы и теперь может позволить себе покупку фондов и выдачу кредитов руководителям стран, столкнувшихся с проблемой денежных средств.

На постсоветском пространстве Китай

выделил кредит размером в \$25 млрд. российским энергетическим компаниям Роснефть и Транснефть взамен на надежную поставку нефти в течение последующих 20 лет, а также \$10 млрд. Казахстану для совместного владения основной нефтяной и газовой компании и поддержки проектов по развитию инфраструктуры. Китай также пообещал \$4 млрд. Туркменистану на развитие гигантского месторождения Южного Елотана, с которого будет осуществляться поставка газа в Китай, и более \$1 млрд. - Таджикистану на различные проекты в сфере энергетики, транспорта и коммуникаций. Пекин обещал Таджикистану дополнительный грант размером в 60 млн. юаней (\$8.78 млн.) на поддержку правительственной антикризисной программы.<sup>30</sup>

Как упоминалось выше, Китай не в первый раз оказывает финансовую помощь. В предыдущие годы страна предоставила порядка \$900 млн. Центрально-азиатским странам на различные проекты по развитию инфраструктуры. Во время экономического кризиса размеры помощи выросли в геометрической прогрессии. Китай стал основным кредитором Таджикистана и Казахстана.

Можно предположить, что растущее экономическое влияние Китая в Центральной Азии повлечет за собой рост политического влияния. Страны Центральной Азии будут еще больше поддерживать Пекин в вопросах внутренней безопасности (например, вопрос отделения уйгуров) и поддерживать его международные интересы (такие как реформа Совета Безопасности ООН). Китайская политика невмешательства во внутренние дела тоже может измениться со временем. Чем большее количество трубопроводов соединяют Центральную Азию с Китаем, тем больше причин у Пекина рассматривать регион как сферу жизненно важных для него интересов.

<sup>28</sup> См. статью, "Tajik Leader Arrives in Moscow with More Leverage, Less Faith, Asia-Plus, 25.02.2009 (<http://www.asiaplus.tj/en/articles/16/3143.html>).

<sup>29</sup> Из-за денежных проблем Газпрому пришлось пересмотреть свои инвестиционные проекты и остановить наименее стратегические и выгодные из них. Так, Газпром вернул лицензии на разработку двух газовых месторождений в Узбекистане, ссылаясь на их невыгодность. Лицензии были впоследствии приобретены малайзийской компанией.

<sup>30</sup> См. РБК Daily, 14.04.2009 (<http://www.rbcdaily.ru/2009/04/14/tek/410431>); а также "China, Kazakhstan Sign \$10 billion Loan-for-Oil Agreements", Bloomberg.org, 16.04.2009; (<http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=20601089&sid=aRkoxDWplmJY&refer=china>); РИА Новости, 24.06.2009 (<http://en.rian.ru/world/20090624/155342148.html>); и S. Olimova (2009), op. cit.

Стоит отметить, что кризис не только создал благоприятные возможности для Китая, но и повлек за собой крупные проблемы. Сужающиеся мировые рынки негативно отразились на развитии промышленной отрасли Китая. Безработица и общественные, а также межэтнические конфликты обострились. Экономические трудности вызвали и недавнее столкновение уйгуров и китайцев в провинции Синьцзянь.

В свою очередь Евросоюз продолжает свою деятельность в регионе в соответствии со своей стратегией по отношению к Центральной Азии. Растущий политический диалог стал приносить свои плоды. Евросоюз укрепил свою репутацию в регионе и взаимоотношения со всеми пятью странами Центральной Азии. Казахстан принял государственную программу «Путь в Европу»<sup>31</sup> Европейский Парламент одобрил Промежуточное Торговое Соглашение с Туркменистаном, создав тем самым благоприятные условия для европейских предпринимателей в стране, а Ашхабад пообещал газ для трубопровода Набукко.

ЕС поддерживает эти проекты с помощью финансовых и технических ресурсов. Стратегия разрешает двукратное увеличение помощи региону до €719 млн. (запланированная помощь на 2007–13). Почти половина всего бюджета (40-45%) будет направлена на сокращение уровня бедности и улучшение жизненного уровня. Треть этой суммы (30-35%) пойдет на развитие регионального сотрудничества с упором на а) сети; б) окружающую среду; в) управление границами и миграцией, борьбу с международной преступностью, таможенные вопросы; и г) образование и научную деятельность.<sup>32</sup>

Евросоюз также признал права всех Центрально-азиатских стран на инвестиции через Европейский Инвестиционный Банк

(ЕИБ) (несмотря на спорную ситуацию с правами человека в Туркменистане и Узбекистане). В декабре 2006 г. Европейская Комиссия подписала Меморандум Понимания с ЕИБ и Европейским Банком Реконструкции и Развития по более тесному сотрудничеству с Россией, восточными соседями и Центральной Азией (с отдельным порогом для Азии в размере €1 млрд.). В ноябре 2008 г. Европейский Совет разработал рекомендации для инвестирования в страны Центральной Азии. Согласно рекомендациям, учитывая хрупкую внешнюю финансовую ситуацию в Кыргызстане и Таджикистане, эти две страны должны заключать контракты на дополнительный заем на концессионных условиях, а ЕИБ должен направлять свои инвестиции в проекты по поставке и транспортировке энергии в интересах Евросоюза.<sup>33</sup> На настоящий момент ЕИБ подписал рамочный договор с Таджикистаном на предоставление кредита на поддержку производства гидроэлектроэнергии.

Развитие сотрудничества не связано напрямую с экономическим кризисом, однако последний оказывает негативное влияние на стратегию ЕС в Центральной Азии. На встрече министров иностранных дел Евросоюза и Центральной Азии в мае 2009 г. стороны обсудили влияние кризиса на торговлю, инвестиции и миграцию. Шведское президентство планирует посвятить следующий форум по безопасности ЕС и Центральной Азии в сентябре 2009 г. мировому экономическому кризису. Огромная часть помощи ЕС уже направлена на снижение уровня бедности и миграции, ситуация с которыми только ухудшилась с финансовым кризисом. ЕС предоставляет дополнительную помощь самой бедной стране в Центральной Азии - Таджикистану.<sup>34</sup> Помощь Евросоюза необходима для стран Центральной Азии и приветствуется ими. Основная цель заключается в своевременном и эффективном оказании помощи.

<sup>31</sup> Обзор государственной программы Казахстана «Путь в Европу» можно найти в EUCAM Watch, No. 1, за ноябрь 2008 г.

<sup>32</sup> См. Региональную Стратегию Европейского Сообщества по оказанию помощи Центральной Азии на период 2007-2013 гг. (European Community Regional Strategy Paper for Assistance to Central Asia for the period 2007-2013). European Commission, Brussels (без даты).

<sup>33</sup> См. Декларации Совета Европейского Союза, Совета и Комиссии об определенных условиях финансовых операций Европейского Инвестиционного Банка в странах Центральной Азии, 14613/08, Брюссель, 22.10.2008.

<sup>34</sup> Таджикистан получил срочную финансовую помощь от Брюсселя размером в €20 млн. в феврале 2009

Под влиянием кризиса проблема другого рода возникает в связи с политикой Казахстана. На протяжении многих лет ЕС поддерживало вступление Казахстана во Всемирную Торговую Организацию (ВТО) (задача по оказанию поддержки странам Центральной Азии для вступления в ВТО отражена в стратегии ЕС) и оказывало техническую помощь в этом вопросе. В июне 2009 г. Казахстан, Россия и Белоруссия объявили о намерении создать таможенный союз к началу 2010 г. и вступить в ВТО в качестве союза. Несмотря на то, что казахское правительство заявляло о том, что вступление в ВТО является приоритетной задачей для страны, очевидно, что процесс значительно замедлится (особенно в случае, если Белоруссия войдет в союз). Согласно объяснениям членов правительства, создание таможенного союза было ускорено для предотвращения негативного влияния экономического кризиса.<sup>35</sup>

Можно спорить, что решение Казахстана было продиктовано геополитическими интересами. Таможенный союз с Россией сможет уравновесить растущую роль китайских компаний в экономике страны. Логика многовекторной политики Казахстана диктует необходимость укреплять отношения с другими актерами, в частности с Россией. Евросоюз может быть разочарован в замедлившемся процессе вступления Казахстана в ВТО, однако европейским политикам надо учитывать сложные обстоятельства с которыми сталкивается эта страна.

Меняющийся геополитический баланс в Центральной Азии во время экономического кризиса можно суммировать следующим образом. Страны Центральной Азии нуждаются в финансовой помощи и инвестициях, что в свою очередь открывает возможности для внешних актеров. Россия увеличила сферу своего влияния, хотя ее помощь в силу ограниченных ресурсов неоднородна. С другой стороны, Китай располагает богатыми ресурсами для увеличения своей роли в регионе. На данный

момент это влияние экономическое, но есть предпосылки для его трансформации в усиленное политическое влияние. Роль Евросоюза растет не в результате кризиса, а благодаря заинтересованности ЕС в широком взаимодействии с регионом.

### *Связь политики и геополитики: прогнозы деятельности ЕС в Центральной Азии*

Каковы последствия вышеперечисленных политических и геополитических тенденций в Центральной Азии для деятельности ЕС в регионе? Какие трудности и возможности они открывают для исполнения задач и интересов ЕС в соответствии с его стратегией (безопасность, энергетическое сотрудничество, продвижение эффективного управления и демократизация)?

Анализ динамики развития политической и геополитической ситуации в Центральной Азии показывает, что ЕС приходится работать в сложных условиях. Авторитарные режимы во всех пяти странах только укрепились. Основной проблемой для лидеров этих стран является удержание собственной власти. Кризис только усилил авторитарные тенденции в этих странах. Казахстан представляет собой единственную страну в Центральной Азии, в которой эта тенденция наблюдается в противоречивом сосуществовании с противоположной тенденцией к либерализации. Несмотря на волнующее развитие событий (несостоятельность и кажущееся отсутствие интереса в выполнении обязательств Казахстана перед ОБСЕ по либерализации политической системы, кампания по «борьбе с коррупцией», а также новые запреты на интернет и традиционные средства массовой информации), имеется потенциал для положительного воздействия ЕС на политическое развитие страны.

Потенциал по отношению к другим странам региона минимальный. Опыт «тюльпановой революции» показал, что падение правящего режима не влечет за собой установление и процветание демократии, если соответствующие условия для нее отсутствуют. Усилия ЕС в этом направлении однако безрезультатны, так как они способствуют

<sup>35</sup> См. Декларации Совета Европейского Союза, Совета и Комиссии об определенных условиях финансовых операций Европейского Инвестиционного Банка в странах Центральной Азии, 14613/08, Брюссель, 22.10.2008.

созданию альтернативы для будущего. Учитывая внешние факторы и соседние страны региона, такой альтернативы могло и не быть.

Меняющиеся геополитические условия дают политикам пищу для размышления. Влияние России и Китая модернизирует Центральную Азию и компенсирует низкий уровень экономического развития в регионе. Вместе с тем, они выступают в роли моральных и финансовых покровителей местных авторитарных режимов, подавляющих политическое развитие Центрально-азиатских стран. Они могут предоставить только финансовую помощь, а не модель более эффективной организации государственных отношений или отношений государства с народом.

Евросоюз не способен и не желает бороться на равных за влияние в Центральной Азии. Потому избранный подход включает в себя сотрудничество с другими актерами, среди которых наиболее важными являются Россия и Китай (за исключением энергетического сектора). Несмотря на общие интересы всех этих актеров в стабильности и благосостоянии региона, возможности для сотрудничества ограничены. В экономической сфере транзитные коридоры на территории Евразии могут быть прибыльными для всех. Общие усилия по борьбе с торговлей наркотиками и совместные военные и стабилизационные действия в Афганистане стоит укреплять. В остальном, взгляды и подходы к управлению и поддержанию безопасности Евросоюза, России и Китая слишком различны для поддержания каких-то совместных программ по сотрудничеству в этих сферах.

### *Заключение*

1. Необходимость помощи Евросоюза Кыргызстану и Таджикистану растет в связи ухудшающимися условиями в этих двух центрально-азиатских странах. Основной задачей является своевременное и эффективное оказание помощи. Плохое управление и высокий уровень коррупции являются основным препятствием для правительственных

программ сотрудничества. Активная работа гражданского общества и частного сектора могут принести более ощутимые результаты.<sup>36</sup>

2. Что касается более состоятельных стран региона - Казахстана, Туркменистана и Узбекистана - антикризисное сотрудничество должно быть направлено на привлечение инвестиций и улучшение предпринимательской среды. Подписание Туркменистаном промежуточного торгового соглашения – важный шаг в правильном направлении. Узбекистан, скорее всего, будет самым сложным партнером в силу природы его политического режима. К тому же Узбекистан менее чем Казахстан и Туркменистан заинтересован в энергетическом сотрудничестве с Евросоюзом.
3. Учитывая характеристику Казахстана, наиболее развитый рынок в регионе и интерес страны в улучшении отношений с ЕС, со страной можно заключить всестороннее и глубокое сотрудничество с целью преодоления кризиса и продвижения экономической интеграции. Создание таможенного союза между Россией, Казахстаном и Белоруссией (несмотря на то, что оно замедлит процесс вступления в ВТО) не является большим препятствием на этом пути. К тому же, Россия и Белоруссия намерены развивать более тесные отношения с Евросоюзом в экономической сфере и рассматривают себя в качестве составляющих европейского пространства. С другой стороны, свободная торговая зона на базе ШОС создаст зону с доминирующей позицией Китая и неясными последствиями для Центральной Азии и ЕС (возможными последствиями могут стать вытеснение европейских компаний, дальнейшая консолидация основанных на природных ресурсах экономик Центрально-азиатских стран и их политическая

<sup>36</sup> Парвиз Муллоджанов предлагает обоснование и список рекомендаций по этому вопросу в брифинге «Евросоюз и Центральная Азия: Кризис рабочей миграции, социальные последствия, и необходимые изменения в политике», CEPS and FRIDE, Brussels and Madrid, (публикация ожидается)

- переориентация).
4. Кризис еще более усложнил задачи ЕС по политическому развитию в регионе (демократизация, продвижение эффективного управления, права человека и правопорядок, а также заставил режимы принимать меры для своей защиты. Тем не менее, Евросоюз должен постоянно напоминать странам Центральной Азии о взятых на себя обязательствах. Нельзя позволять, чтобы у местных руководителей складывалось впечатление, что ЕС недостаточно серьезно относится к своим ценностям и задачам или что ЕС может легко закрыть глаза на проблемы ради доступа к углеводороду и военным базам. Страны Центральной Азии заинтересованы в доступе их природных ресурсов к европейским рынкам и военном сотрудничестве с западом, потому права человека и эффективное управление не обязательно использовать в качестве предмета торговых соглашений между ЕС и Центральной Азией. ЕС должен реалистично подходить к своим ожиданиям и сосредоточить свои усилия на долгосрочных результатах, не отрицая способность Центрально-азиатских обществ к развитию.
  5. Казахстан предлагает огромный потенциал для влияния Евросоюза на политическое развитие страны. Казахстан – сложный партнер, находящийся в замешательстве. Проевропейское направление во внешней политике Казахстана (в силу предстоящего председательства страны в ОБСЕ и программы «Путь в Европу») и отдельные реформы (например, новый закон о выборах и политических партий наряду с принятием государственного плана действий в сфере прав человека) противоречат политике страны по ограничению свободы слова и укреплению культа личности. В этой ситуации политика ЕС может оказаться жизненно-необходимой. Более тесные отношения, повышенный интерес к происходящему в Казахстане и хорошо продуманная политика «пряника и кнута» может помочь стране выйти из водоворота растущего авторитаризма и регулярных кризисов. Необходимые каналы уже имеются в наличии: двусторонние диалоги и отношения со странами-членами ЕС, ОБСЕ и Совета Европы.<sup>37</sup> Можно также рассмотреть участие Казахстана в Европейской Политике Соседства (ENP).<sup>38</sup>
  6. Что касается меняющихся геополитических условий в Центральной Азии, ЕС должен учитывать растущую роль России и Китая в этом регионе. Для того, чтобы ЕС был более влиятельным актером, политики и эксперты союза должны провести тщательный анализ последствий этих тенденций для интересов и целей ЕС. Влияние России и Китая оказывает стабилизирующий и модернизирующий эффект на Центральную Азию, однако оно задерживает политическое развитие этих стран и тем самым подрывает основу их долгосрочной безопасности.
  7. Несмотря на то, что программы по сотрудничеству, несомненно, лучший способ для вовлеченности ЕС в регионе, важно сосредоточить усилия на отдельных эффективных проектах, таких как борьба с торговлей наркотиками, пограничный контроль, миграция и стабилизация Афганистана). Диалог и согласованные действия с организациями по региональной безопасности (ОДКБ и ШОС) важны, однако значительная разница в подходе к вопросам безопасности ЕС, России и Китая затрудняют развитие всесторонних программ сотрудничества между ними.

<sup>37</sup> Казахстан выразил интерес в укреплении сотрудничества с Советом Европы. Члены казахского парламента посещают сессии Парламентской Ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ) и члены ПАСЕ приглашены в Казахстан. Попытка правительства Казахстана получить статус специального гостя в Совете Европы не удалась. В настоящий момент Казахстана имеет статус обозревателя Комиссии Венеции.

<sup>38</sup> В 2006 г. Казахстан выразил желание присоединиться к Европейской Политике Соседства (ENP). Программа «Путь в Европу» 2008 г. упоминает ENP но не указывает присоединение к политике как одну из задач. В настоящий момент Казахстан – часть Европейского Инструмента Соседства и Сотрудничества.



EUCAM представляет собой рассчитанный на 18 месяцев исследовательский и информационный проект, целью которого является: усилить значение Стратегии ЕС в отношении Центральной Азии; обогатить дебаты об отношениях ЕС и Центральной Азии и о роли Стратегии в этих отношениях; увеличить прозрачность и обратную связь посредством предоставления высококачественной информации и анализа; развивать взаимопонимание путем углубления знаний европейского и центральноазиатского обществ о политике ЕС в этом регионе; развивать «критический» потенциал в странах ЕС и Центральной Азии через создание сетей сотрудничества между сообществами, которые затрагивает проблема роли ЕС в Центральной Азии.

Основными спонсорами проекта являются Институт «Открытое общество» (OSI), Министерство иностранных дел Нидерландов, Министерство иностранных дел Чехии, Министерство иностранных дел и сотрудничества Испании, Министерство иностранных дел и по делам Содружества Великобритании.



FRIDE представляет собой мозговой трест, базирующийся в Мадриде, который отличает оригинальный и инновативный взгляд на роль Европы на международной арене, а также тщательность анализа и скрупулезность исследований. FRIDE стремится открыть новые горизонты и дать начало общественным дискуссиям по вопросам мира и безопасности, прав человека, демократического развития и гуманитарной помощи.



Центр европейских политических исследований является одним из самых опытных и авторитетных мозговых трестов ЕС. Он служит ключевой дискуссионной площадкой для ведения дебатов в области исследований единой Европы. Особенностью центра является мощный исследовательский потенциал, который сочетается с разветвленной сетью партнерских институтов по всему миру. CEPS видит свою миссию в проведении профессиональных исследований, отвечающих вызовам времени, стоящим перед ЕС сегодня.