

# ОТНОШЕНИЯТА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ С ДЪРЖАВИТЕ ОТ ЦЕНТРАЛНА АЗИЯ – СЪСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВИ

доц. д-р Константин ПУДИН,  
Университет за национално и световно стопанство

**Assoc. Prof. Konstantin PUDIN, PhD**  
University of National and World Economy

**Резюме:** В съвременния свят има много точки на планетата, в които се пресичат интересите на големите държави. Една от тях е Централна Азия. Регион богат на стратегически суровини, граничещ с Русия и Китай, обект на интензивно дипломатическа активност от страна на САЩ, а през последното десетилетие и на Европейския съюз. Именно на отношенията на държавите от Централна Азия със Съюза, тяхното възникване, състояние и развитие е посветен настоящият доклад.

**Ключови думи:** Европейски съюз, Централна Азия, сигурност, стабилност, партньорство.

**Summary:** In today's world, there are many spots on the planet, where the interests of the big countries intersect. One of them is Central Asia. Region rich in strategic raw materials, bordering Russia and China object of intense diplomatic activity by the United States, and over the last decade by the European Union too. Namely, relations of Central Asia with the Union, their origin, status and development are the object this report.

**Keywords:** European Union, Central Asia, security, stability, partnership.

## Увод

През 1904 г. британският географ Халфорд Маккиндър представя Теорията за централната земя (Heartland Theory). Водеща идея в нея е, че великата сила, която контролира природните ресурси на Централна Азия ще бъде водеща в световната политика.<sup>1</sup> Въпреки че от публикуването на теорията на Маккиндър е изминало повече от век, а тя самата е била обект на много критични анализи, развитието на световните процеси доказва нейната истинност.

В началото на XXI век, както отбелязва китайският анализатор Чжан Юйсин, светът е свидетел на рязко нарастване на вниманието към Централна Азия от страна на три велики държави: Китай, като неин най-голям съсед, Русия, като бивша метрополия, и САЩ, като лидер на антитерористичната коалиция, се оказват пряко въввлечени в случващото се в региона, който сравнително доскоро се смята за „забравена периферия”.<sup>2</sup> Засилено внимание започва да показва и Европейският съюз (ЕС), чийто интерес е свързан с диверсификация на източниците на стратегически суровини. Наред с това сигурността на Съюза зависи от мира, стабилността и просперитета на съседите

---

<sup>1</sup> Scott, M., W. Alcenat, *Revisiting the Pivot: The Influence of Heartland Theory in Great Power Politics*, 2008, p. 2

<sup>2</sup> Юйсин, Чжан, *Централна Азия във фокуса на САЩ, Русия и Китай*, сп. „Геополитика”, декември 2013 г., с. 1

му, сред които са и петте държави от региона на Централна Азия – Казахстан, Киргизстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан.

Настоящият доклад има за цел да представи отношенията на ЕС и държавите от Централна Азия от началото на 90-те години на миналия век, като последователно бъдат изяснени механизмите за осъществяването им и се открият състоянието и тенденциите в тяхното развитие. Накратко е проследено развитието и са анализирани особеностите в политическото и икономическото развитие на всяка страна.

### **Държавите от Централна Азия – характеристика и особености**

Преди да бъдат представени особеностите на всяка от петте държави в Централна Азия, могат да бъдат посочени някои общи техни характеристики в исторически, политически и икономически план.

В процесите на възникване и развитие на държавите в региона в ново и най-ново време се наблюдава сходство. През XIX век техните територии и населението, живеещо на тях, са присъединени постепенно към Руската империя. След формирането на Съюза на съветските социалистически републики (СССР) в началото на 20-те години на XX са обявени за автономни съветски социалистически републики, а по-късно за съветски социалистически републики (ССР) - Казахска ССР, Киргизка ССР, Таджикска ССР, Туркменска ССР и Узбекска ССР. Провъзгласяват независимостта си през 1991 г., което се явява част от процеса на разпад на Съветския съюз.

Още през 1992 г. петте държави от Централна Азия са приети за членове на ООН и Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ). Други регионални инициативи, в които членуват са: Общност на независимите държави (ОНД), Евразийски икономически съюз (ЕИС), Шанхайска организация за сътрудничество (ШОС), Организация на договора за колективна сигурност (ОДКС).<sup>3</sup> Във всички тях водеща или една от водещите държави е Русия. В Организацията за икономическо сътрудничество (ОИК), създадена през 1985 г. в Техеран, освен петте държави от Централна Азия участват Турция, Иран, Пакистан и Афганистан. Петте държави са участнички в Организацията за ислямско сътрудничество.

След обявяване на своята независимост, както посочва Елена Кулипанова, държавите от Централна Азия се ангажират с провеждането на демократични реформи и преход към пазарна икономика. Всички те приемат демократични конституции, с които се създават официалните институции на демократичното управление: разделение на законодателна, изпълнителна и съдебна власт, а също свободни и демократични избори. Въпреки това нито едни избори, проведени след 1991 г. и наблюдавани от ОССЕ, не са съобразени с международните стандарти. Съществуването на официални институции само по себе си не води до ефективна политическа система и политически баланс между тях. В четири от петте държави в Централна Азия – Казахстан, Узбекистан, Таджикистан и Туркменистан са установени силни президентски режими, като президентската институция доминира над всички останали институции. Съществена характеристика на тези режими е персонализирането на политиката в

---

<sup>3</sup> Туркменистан не участва в нито една от тези регионални организации.

Централна Азия, при което органът, вземащ решение не е самата президентска институция, а конкретната личност, която я оглавява.<sup>4</sup>

След разпада на Съветския съюз в държавите от Централна Азия се наблюдава сходна икономическа ситуация. Една от характеристиките ѝ е спад на БВП в периода 1991-1998 г. В резултат на политически избор през последното десетилетие се забелязва ясна разлика в икономическата ситуация на тези страни. Още в началото на 90-те години Казахстан и Киргизстан стартират икономически реформи. Страните въвеждат своя собствена парична единица. Приемат се програми за приватизация, освободени са цените. През 1995 г. Таджикистан също започва да реформира икономиката си. Узбекистан обаче следва свой път на икономическо развитие (т.нар. „узбекски път“), който се характеризира със затвореност на икономиката и засилен контрол от страна на държавата и в крайна сметка възпрепятства привличането на чуждестранни инвестиции и търговския обмен.

Разположена в сърцето на Централна Азия *Република Казахстан* или само *Казахстан* е най-голямата по площ държава в региона, нареждаща се на 9-то място в света. Тя граничи с два от водещите геополитически играчи в наши дни – Русия и Китай. Притежава значителни запаси от стратегически суровини – въглища, нефт, природен газ, черни и цветни метали. Обстоятелства, които определят икономическия ѝ потенциал и я превръщат в привлекателен политически, икономически и търговски партньор, както за съседите ѝ, така и за САЩ и ЕС.

*Република Узбекистан* е вътрешноконтинентална страна. Тя е държавата с най-многобройно население в Централна Азия – над 27 млн. души, живеещи в по-голямата си част в селските райони. Характеризира се със затворен, централизиран тип икономика. Страната е на пето място по износ на памук в света и на шесто по производство на памук. Източник на приходи е износът на природен газ, злато и памук. Основен вносител на природен газ от Узбекистан е Китай.

По-голямата част от територията на *Туркменистан* е заета от пустинята Каракум. Страната притежава значителни ресурси на природен газ и нефт. Износът на природен газ съставлява 31% от БВП. Насочен е главно към Китай, а също Русия и Иран. Туркменистан се стреми да разшири пазарите си на природен газ, като разчита на инициативите за изграждане на газопроводи към Европа (т.нар. Транс-каспийски газопровод) и газопровод през Афганистан и Пакистан за Индия. Страната е член на Движението на необвързаните. Официално Туркменистан е президентска република. В САЩ и ЕС режимът в Ашхабад е считан за крайно авторитарен.

*Киргизката република*, както е официалното название на Киргизстан, е първата страна от ОНД, приета за член на Световната търговска организация (СТО). Развитието на страната след обявяване на нейната независимост през 1991 г., въпреки желанието за икономически просперитет чрез политически и икономически реформи, в много голяма степен е предопределено от природо-географските дадености. Киргизстан е бедна планинска страна, в чиято икономика доминира селското стопанство и добивът на минерали. Основните произвеждани селскостопански продукти са памук, вълна и месо.

---

<sup>4</sup> Kulipanova, E., *Regional cooperation, external actors and power relationships in Central Asia. The cases of the Asian Development Bank and the EU, CORE, 2012, pp. 65-66*

Износител е на злато, уран, живак, а също електричество. Някои източници посочват, че паричните преводи от киргизки граждани, живеещи и работещи в Русия и Казахстан, съставляват  $\frac{1}{4}$  от БВП на страната.

*Република Таджикистан* е една от бившите съветски републики с най-нисък дял на БВП на глава от населението. По-малко от 7% от територията на страната е обработваема. Таджикистан внася повече от 60% от необходимата за изхранване на населението храна.

Минералните ресурси, които се добиват и с които търгува страната включват: сребро, злато, уран, антимон и волфрам. Промишлеността се състои главно от малки остарели заводи в хранително-вкусовата и леката промишленост, значителни хидроенергийни съоръжения. Поради високата безработица 1 млн. таджики работят извън страната, главно в Русия. Таджикистан се стреми да използва своя хидроенергиен потенциал, търсейки партньорство с Русия и Иран. Счита се, че страната е важна транзитна територия в трафика на наркотици от Афганистан.

### **Принципи и механизми на сътрудничество му ЕС и държавите от Централна Азия**

Най-важният документ, задаващ насоките на политиката на ЕС по отношение региона на Централна Азия, е Стратегията за едно ново партньорство (*The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership*). Тя е приета от Европейския съвет през юни 2007 г. С нея ясно е демонстрирано нарастващото значение на Централна Азия за интересите на Съюза и преди всичко за сигурността и стабилността му, като енергийната диверсификация е от съществена важност.

Стратегията за едно ново партньорство дефинира принципите и приоритетите на ЕС по отношение на сътрудничеството му в региона като цяло, а също очертава насоките за развитие на двустранните отношения с държаните в него. Някои от основните принципи, заявени в нея са: равнопоставен диалог, прозрачност и ориентираност към конкретни резултати. Наред с това трябва да бъде търсено партньорство с държави от съседни региони.

Основните цели, посочени в Стратегията са: чрез балансиране на двустранния и регионалния подход, да бъде изграден един мирен, демократичен и икономически проспериращ регион на Централна Азия. Три цели, които според виждането на Съюза, са взаимно свързани и от които зависи сигурността и стабилността на региона.<sup>5</sup>

Стратегията определя двустранното сътрудничество като имащо изключително значение. То следва да се засилва, за да се отговори адекватно на предложенията на всяка една от петте държави в Централна Азия. От съществено значение за двустранните отношения са областите: човешки права, икономическа диверсификация, енергетика и други направления, в т.ч. образование. Интензивността на сътрудничеството трябва да отразява ангажимента за преход и реформа на всяка страна.

Регионалният подход е подходящ по отношение на регионални предизвикателства като: организирана престъпност, трафик на хора, наркотици и оръжие, тероризъм и

---

<sup>5</sup> *The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership, 2007, p. 12*

неразпространение на ядрено оръжие, между-културен диалог, енергетика, замърсяване на околната среда, управление на водните ресурси, миграция, а също граничен контрол и транспортна инфраструктура. В тази връзка ЕС следва да си сътрудничи с международните финансови институции, многостранните и регионални организации и институции.<sup>6</sup>

За да гарантира успешното прилагане на стратегията, Европейският съвет възлага на Европейската комисия регулярно да провежда преглед за нейното изпълнение. Важна роля за реализирането ѝ играе и Специалният представител на ЕС за Централна Азия (EU Special Representative (EUSR) for Central Asia). На него е възложено да осъществява политическите отношения между ЕС и държавите от Централна Азия и да работи за повишаване на сигурността в региона.

Друг основен механизъм, използван от ЕС по отношение на петте централноазийски държави, са споразуменията за партньорство и сътрудничество с всяка една от тях. Основната им цел е да бъде осигурена рамка за политическо, икономическо, търговско, технологично и културно сътрудничество.

Съществено значение има т.нар. Инструмент за сътрудничество за развитие<sup>7</sup> (Instrument for Development Cooperation, IDC). Той е създаден с Регламент 1905/2006 от декември 2006 г. на Европейския парламент и Съвета на Европейския съюз. Целите му са:

- финансиране на мерки, насочени към сътрудничеството със страни, територии и региони, които не членуват в Общността, презокеанските страни и територии, които не са подпомагани по линия на предприєдинителния инструмент или от инструмента за европейско съседство и партньорство;

- поддържане на икономическо, финансово, научно-техническо, както и всички други форми на сътрудничество между партниращи си страни и региони за намаляване на бедността в тях;

- инструментът финансира сфери на сътрудничество, които са установени чрез договори за партньорство и сътрудничество или други двустранни инструменти между страните партньори.

Наред с това ЕС прилага различни програми и други инструменти на Общата външна политика и политиката на сигурност. Той разчита и на сътрудничество в рамките на инициативи, в които водещи са други организации – ООН, ОССЕ, НАТО, международни финансови институции.

### **Развитие на отношенията на ЕС с държавите от Централна Азия**

Съгласно една от препоръките в прегледа на Стратегията на ЕС за Централна Азия, проведен от Генерална дирекция „Външна политика“ на Европейската комисия през 2016 г., ЕС трябва да се фокусира по-скоро върху двустранните отношения с държавите в региона, отколкото да прилага цялостен регионален подход. Държавите от Централна Азия са твърде различни и всяка се стреми да изгради свои собствени

---

<sup>6</sup> Пак там, р. 14

<sup>7</sup> На български се срещат следните преводи на понятието – Инструмент за сътрудничество в развитието или само Инструмент Сътрудничество за развитие.

отношения с Европа.<sup>8</sup> Относно регионалните инициативи за сътрудничество се препоръчва те да бъдат много добре фокусирани и по-гъвкави. В тях е желателно освен държавите от Централна Азия да бъдат привлечени страни от съседни региони, в т.ч. Монголия, Афганистан, Азербайджан.

Първостепенно място в двустранните отношения заемат тези с *Казахстан*. Половината от чуждестранните инвестиции в страната са европейски и около 40% от експорта ѝ е насочен към Европа.<sup>9</sup> През последните години нараства значението на Казахстан като износител на нефт и газ за ЕС.

Двустранни отношения между ЕС и Казахстан са установени още в началото на 90-те години на XX век. През 1994 г. е открито представителството на ЕС в Астана. С това Казахстан става първата страна от Централна Азия, в която е разкрита мисия на ЕС.

Връзките между Съюза и бившата съветска република се осъществяват въз основа на Споразумение за партньорство и сътрудничество (Partnership and Cooperation Agreement, PCA). Първото такова споразумение е подписано още през 1995 г. и влиза в сила през 1999 г. Сред основните задачи на това сътрудничество са: да осигури подходяща рамка за политически диалог между страните, позволяваща развитие на политическите отношения; да поощри търговията и инвестициите, а също хармонизация на икономическите отношения, насърчаваща устойчиво икономическо развитие на двете страни; да осигури база на законодателно, икономическо, социално, финансово, обществено, научно, технологично и културно сътрудничество; да подпомогне казахските усилия за консолидиране на демокрацията и икономиката на страната, а също да бъде завършен прехода към пазарна икономика.<sup>10</sup>

Документът задава и областите за сътрудничество, а също отговорностите на двете страни по изпълнението му. Сред главните направления, към които е насочено споразумението, са: политически диалог, търговия на стоки, бизнес и инвестиции, сътрудничество в областта на законодателството, икономическо и финансово сътрудничество, културно сътрудничество.

През 2011 г. стартират преговорите за сключването на ново споразумение за сътрудничество между ЕС и Казахстан, т.нар. Споразумение за засилено партньорство и сътрудничество (Enhanced Partnership and Cooperation Agreement, EPCA). След проведени 8 кръга на преговори, през 2015 г. то е подписано.

Наред с това между ЕС и Казахстан са сключени и два меморандума за разбирателство и сътрудничество. Единият е в областта на енергетиката, а другият в областта на транспорта и конкретно развитието на транспортните мрежи.

Отношенията между ЕС и *Киргизстан* също се развиват на основата на Споразумение за партньорство и сътрудничество, подписано през 1999 г. В много голяма степен в съдържателно отношение то е идентично със споразумението между ЕС и Казахстан.

---

<sup>8</sup> *Implementation and review of the European Union-Central Asia Strategy: Recommendations for EU action, 2016, p. 7*

<sup>9</sup> *Пак там, p. 7*

<sup>10</sup> *The European Union and the Republic of Kazakhstan -Partnership and Cooperation Agreement, 1995, Article 1*

Във вече цитирания преглед на Стратегията на ЕС за Централна Азия е посочено, че ако възникне напрежение между ЕС и Русия в региона, Киргизстан ще бъде най-вероятното „бойно поле” на политическа конфронтация. Влизайки в Евразийския икономически съюз (ЕИС), страната още по-силно се обвързва с Русия. Въпреки че е една от най-верните съюзници на Москва в региона, Киргизстан е и най-демократично настроената държава. Доказателство за това са свободните и честни избори, проведени в края на 2015 г. Тези достижения на демокрацията обаче са твърде крехки.<sup>11</sup>

Отношенията между ЕС и *Туркменистан* датират от 1998 г. Те се основават на сключено Временно споразумение в областта на търговията (Interim Trade Agreement - ИТА), а не на Споразумение за партньорство и сътрудничество, каквито съюзът има с останалите държави в региона. Въпреки че такова споразумение е разработено, Европейският парламент отказва да го приеме с аргумента, че човешките права в централно-азиатската република са сериозно системно нарушавани. Допълнително недоверие в отношенията между двете страни създава и обявяването на Сапармурад Ниязов („Туркменбаши”- велик водач на туркмените) за пожизнен президент през декември 1999 г., явяващо се поредния недемократичен акт в управлението на страната.

Въпреки острите критики към управляващите в Туркменистан, през 2008 г. е сключен Меморандум за разбирателство и сътрудничество в областта на енергетиката (Memorandum of Understanding on cooperation in the field of energy). Документът е подписан от новия туркменски президент Гурбангули Бердимухамедов и комисаря по въпросите на енергетиката Андрис Пиебалгс. По време на церемонията Пиебалгс заявява: „Туркменистан може да бъде привлекателна дестинация за инвестиции от страна на ЕС за развитие на нови газови и нефтени полета, същевременно ЕС предлага привлекателен потребителски пазар за туркменските енергийни продукти. Подписаният днес Меморандум показва как и двете страни могат да спечелят от взаимноизгодно и конструктивно сътрудничество в областта на енергетиката.”<sup>12</sup>

Туркменистан е единствената държава в Централна Азия, в която ЕС няма пълноправна делегация. Много малко държави-членки на Съюза имат представителства в тази страна. Ето защо разкриването на представителство на ЕС ще даде възможност той да бъде въввлечен и да наблюдава от близо развитието на процесите в тази предизвикателна от гео-политическа гледна точка държава, граничеща с Афганистан, Иран и Каспийско море.

В прегледа на Стратегията на ЕС за Централна Азия и в много други източници се отбелязва, че Туркменистан може да се разглежда като нов доставчик на газ за Съюза. Това би могло да се осъществи след реализиране на Транс-каспийския газопровод до Азербайджан. В момента страната е износител на газ за Китай.<sup>13</sup>

*Узбекистан* също сключва Споразумение за партньорство и сътрудничество с ЕС през 1999 г. Отношенията с тази страна се отличават с ниска динамика. Една от

---

<sup>11</sup> *Implementation and review of the European Union-Central Asia Strategy: Recommendations for EU action, 2016, p. 7*

<sup>12</sup> *European Commission, The EU and Turkmenistan strengthen their energy relations with a Memorandum of Understanding, Press Release Database, Brussels, 26.05.2008*

<sup>13</sup> *Implementation and review of the European Union-Central Asia Strategy: Recommendations for EU action, 2016, p. 7*

причините са трудностите, при съвместната работа с режима в Ташкент и ограничените общи интереси.

Събитие белязало връзките между ЕС и бившата съветска република е кървавото потушаване на протестите в Андижан през май 2005 г., при което са убити над 1000 души. Като реакция на случилото се в Узбекистан, Европейският съвет приема през октомври същата година Обща позиция 2005/792/GFSP, имаща отношение към налагането на ограничения спрямо азиатската държава. Така е наложена забрана за продажба, доставка, трансфер и експорт на оръжия и всякакъв вид свързани изделия, в т.ч. оръжия и амуниции, транспортни средства, резервни части от Узбекистан за и през държави-членки на Съюза. Тя продължава до 2009 г., когато Европейският съвет взема решение да не подновява санкциите срещу страната.

Въпреки ограничените общи интереси ЕС се стреми да запази каналите за комуникация с Узбекистан, който се явява важна страна за стабилността на региона. През 2011 г. е открито представителство на ЕС в столицата Ташкент. Съюзът би насочил ресурси и би подпомогнал развитието на селското стопанство, ако страната започне процес на реформи, някои от които свързани с премахването на експлоатацията при производството на памук.

Споразумението за партньорство и сътрудничество между ЕС и *Таджикистан* е подписано през 2004 г. и влиза в сила през 2010 г. То трябва да допринесе за засилване на връзките между страните по него, да постави начало и развие редовен политически диалог, свързан с двустранни и многостранни въпроси от взаимен интерес, да създаде климат за икономически отношения, стимулиращи търговията и инвестиции, имащи значение за преструктуриране на икономиката и технологична модернизация.<sup>14</sup>

Независимо от факта, че в Душанбе е разкрито представителство на ЕС през 2003 г., отношенията с Таджикистан не са много активни. Страната е силно повлияна от Русия, като заявява намерение за включване в Евразийския икономически съюз. Влияние оказва още съседен Китай и в по-малка степен Иран.

### **Заклучение**

В заключение може да бъде обобщено, че в региона на Централна Азия се пресичат интересите на големите геостратегически играчи – Китай, Русия, САЩ. Наблюдава се и интензификация на политиката на ЕС в него. Интерес проявяват Турция и Иран. Регионът се оказва важен поради своето местоположение, а също поради наличието на значителни залежи на полезни изкопаеми – природен газ, нефт, въглища, черни и цветни метали и др.

По отношение на държавите от Централна Азия ЕС прилага целенасочена и системна политика, която се основава на принципите заложи в приетата през 2007 г. Стратегия за едно ново партньорство, комбинираща двустранен и регионален подход. Съюзът залага основно на двустранните връзки, най-вече поради спецификите на всяка една от петте държави и тяхното отношение към Европа. Това отношение варира от търсене на партньорство, пример за което са Казахстан, Киргизстан и в известна степен Туркменистан, до затваряне за политическо и икономическо сътрудничество, какъвто е

---

<sup>14</sup> *The European Union and the Republic of Tajikistani -Partnership and Cooperation Agreement, 2004*



примерът с Узбекистан. ЕС прилага различни механизми, като се стреми да използва инициативи на други международни организации и въвлича съседни държави за участие в тях – Афганистан, Азербайджан и др.

Докладът постига предварително зададената цел. В бъдеще интерес на разработка биха представлявали отношенията на държавите от Централна Азия с Русия, Китай и САЩ. Специфични са и междудържавните отношения в рамките на самия регион. Обект на специален анализ би могла да бъде политиката на Турция, а също тази на съседен Иран. Инициативите на международни организации – ООН, ОССЕ, Световната банка и др. също биха били интересна тема за проучване и анализ в контекста на регионалната сигурност и стабилност, а също от гледна точка сигурността на Европа.

***Използвана литература:***

1. Юйсин, Чжан, *Централна Азия във фокуса на САЩ, Русия и Китай, сп. „Геополитика”, декември 2013 г.*
2. *European Commission, The EU and Turkmenistan strengthen their energy relations with a Memorandum of Understanding, Press Release Database, Brussels, 26.05.2008*
3. *Implementation and review of the European Union-Central Asia Strategy: Recommendations for EU action, 2016*
4. *Kulipanova, E., Regional cooperation, external actors and power relationships in Central Asia. The cases of the Asian Development Bank and the EU, CORE, 2012*
5. *Scott, M., W. Alcenat, Revisiting the Pivot: The Influence of Heartland Theory in Great Power Politics, 2008*
6. *The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership, 2007*
7. *The European Union and the Republic of Kazakhstan -Partnership and Cooperation Agreement, 1995*
8. *The European Union and the Republic of Tajikistan -Partnership and Cooperation Agreement, 2004*