

УДК 327

Р. С. Курмангужин,  
соискатель МГИМО(У) МИД Российской Федерации

## ПРОГРАММА «ПУТЬ В ЕВРОПУ» – УСПЕШНО РЕАЛИЗОВАННАЯ ИНИЦИАТИВА КАЗАХСТАНСКОЙ ДИПЛОМАТИИ

### Аннотация

Статья посвящена разработке ключевой инициативы Президента Республики Казахстан Н. А. Назарбаева – Государственной программы «Путь в Европу», целью которой было не только достижение нового уровня партнёрского взаимодействия с Европейским Союзом, но и обеспечение стабильного политического и экономического развития страны.

**Ключевые слова:** Государственная программа Республики Казахстан «Путь в Европу», Послание Президента Республики Казахстан, План мероприятий по реализации Государственной программы.

### Аңдатпа

Мақала Қазақстан Республикасының Президенті Н. Ә. Назарбаевтың бастамасымен – «Еуропаға жол» Мемлекеттік бағдарламасын дайындауға арналады. Оның мақсаты Еуропалық Одақпен жаңа деңгейдегі ынтымақтастық қатынастарды орнықтырумен қатар, елдің тұрақты экономикалық және саяси дамуын қамтамасыз ету болып табылады.

**Тірек сөздер:** Қазақстан Республикасының «Еуропаға жол» Мемлекеттік бағдарламасы, Қазақстан Республикасы Президентінің Жолдауы, Мемлекеттік бағдарламаны жүзеге асыруға қатысты іс-шаралар жоспары.

### Abstract

The article deals with the important initiative of the President of the Republic of Kazakhstan N. A. Nazarbayev «Path to Europe», which clearly state the vision of promising cooperation between EU and Kazakhstan.

**Key words:** state programme of the Republic of Kazakhstan «Path to Europe», state of the nation address of the Head of state to the people of Kazakhstan, plan of measures implementing the state programme.

За годы независимости внешняя политика Республики Казахстан прошла несколько этапов эволюционного развития, на каждом из которых Астана стояла перед необходимостью решения важнейших задач, связанных как с расширением перспективных направлений сотрудничества на международной арене, так и с обеспечением устойчивого развития страны.

Исходя из этого, до 2000 г. основное внимание уделялось реализации интеграционных инициатив на евразийском направлении. В новом тысячелетии активизировалось европейское направление, в первую очередь сотрудничество с Европейским Союзом, который стал играть заметную роль в системе международных отношений и мирохозяйственных связей.

С началом формирования в ЕС института Общей внешней политики и политики безопасности (ОВБП), который способствовал более активному вовлечению европейцев в мировые процессы, интерес Евросоюза к Центрально-Азиатскому региону и Казахстану существенно возрос. Это подтвердило принятие Брюсселем двух стратегий: «Стратегия ЕС в отношении Центральной Азии на 2002–2006 гг.» и «Стратегия нового партнёрства ЕС со странами Центральной Азии на 2007–2013 гг.».

На этом фоне Республика Казахстан вышла с конкретными предложениями, направленными на расширение взаимодействия с Европейским Союзом. В 2000 г. Евросоюзу была предложена совместная разработка Общей стратегии сотрудничества в регионе Центральной Азии. В 2006 г. Казахстан передал ЕС комплекс предложений к упомянутой Стратегии нового партнёрства, связанный с торгово-экономическим, инвестиционным, энергетическим, транспортным и финансовым взаимодействием, а также доступом центральноазиатских товаров на европейские рынки.

В 2008 г. Республика Казахстан вышла с беспрецедентной по своей природе внешнеполитической инициативой. В ежегодном Послании «Рост благосостояния граждан Казахстана – главная цель государственной политики», озвученном 6 февраля 2008 г., Президент Республики Казахстан Н. А. Назарбаев поручил Министерству иностранных дел разработать специальную программу «Путь в Европу» [1, с. 82–83].

Новая инициатива, безусловно, была связана с предстоящим председательством Казахстана в Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе в 2010 г. В то же время программа должна была стать ключевым внешнеполитическим документом, способствующим не только внутреннему развитию страны, но и укреплению исторически сложившихся связей, приобщению к европейскому опыту интеграции и институционально-правовых реформ, развитию технологического, энергетического, транспортного и торгово-экономического сотрудничества Казахстана с европейскими странами.

Предложение Республики Казахстан было позитивно воспринято в Европейском Союзе. В ходе председательства в ЕС Словении по данному вопросу было принято специальное заявление [2].

Безусловно, ЕС не ожидал появления у одной из стран Центрально-Азиатского региона своеобразной «дорожной карты» перспективного и конструктивного сотрудничества с европейскими странами и структурами.

Учитывая, что Казахстану придется столкнуться с негативными последствиями глобального финансово-экономического кризиса, Президент Республики Казахстан ориентировал Правительство на комплексный подход при разработке программы. В первую очередь необходимо было создать соответствующие условия для органичного сочетания казахстанско-европейского экономического сотрудничества с привлечением передовых технологий и опыта управления стран Европейского Союза, совершенствованием национального законодательства в контексте предстоящего председательства Казахстана в ОБСЕ.

Основываясь на опыте разработки министерствами и ведомствами Республики Казахстан аналогичных программ и стратегий, а также соизмеряя его с актуальными задачами, стоящими во взаимоотношениях с Евросоюзом, был предложен среднесрочный период реализации программы, охватывающий 2009–2011 годы. В дальнейшем был определен и статус программы – в четком соответствии с национальным законодательством она стала именоваться «государственной». Для снятия возможных вопросов со стороны внешнеполитических партнеров Казахстана в преамбуле документа подчеркивалось, что «реализация Программы будет способствовать развитию основного принципа внешней политики Республики Казахстан – сбалансированности и прагматизма».

Первоначально разработка программы велась по шести приоритетам, включающим технологическое сотрудничество с европейскими государствами, расширение энергетического диалога, совершенствование институциональной базы на основе позитивного европейского опыта, развитие малого и среднего бизнеса, расширение всех измерений гуманитарной корзины, а также определение будущих приоритетов председательства Республики Казахстан в ОБСЕ.

Примечательно, что один из первых вариантов проекта включал также политический блок, в котором предполагалось отразить вопросы, связанные с взаимодействием Казахстана и ЕС не только в двустороннем (выход на уровень стратегического партнерства Казахстана с ведущими странами Европы, развитие межпарламентских связей), но и многостороннем формате. В частности, планировались реализация «Стратегии нового партнёрства» между Евросоюзом и странами Центральной Азии, заключение нового Договора о партнерстве между Казахстаном и ЕС, сотрудничество с Североатлантическим альянсом, в том числе в рамках Совета Евро-Атлантического партнерства и программы «Партнёрство во имя мира» (СЕАП/ПИМ), также Индивидуального плана действий партнёрства с НАТО (ИПДП), взаимодействие по проблемам поддержания стабильности и региональной интеграции в Центральной Азии, субрегиональной безопасности, борьбы с международным терроризмом, религиозным экстремизмом, наркотрафиком и транснациональной преступностью. В дальнейшем большинство указанных вопросов (за исключением сотрудничества с Североатлантическим альянсом) было в той или иной мере отражено в соответствующих разделах Государственной программы «Путь в Европу».

Разработка программы велась межведомственной рабочей группой, созданной распоряжением Премьер-Министра К. К. Масимова № 94-р от 19 апреля 2008 года. Она состояла из представителей 24 министерств и ведомств [3].

Проведенная в рамках межведомственной рабочей группы, а также в экспертных подгруппах работа выявила необходимость дополнения приоритетов и формулирования

новых. В частности, были внесены изменения в приоритеты по развитию технологического сотрудничества, малого и среднего предпринимательства, энергетического взаимодействия, совершенствования институционально-правовой базы. Было предложено расширить сотрудничество с ЕС в сфере технического регулирования и метрологии, торгово-экономические связи. Новым приоритетом Государственной программы «Путь в Европу» стало взаимодействие в области повышения качества жизни и в гуманитарном измерении. Осмысление приоритетов, связанных с председательством Казахстана в ОБСЕ, предполагало их детализацию. Так, отпочковались как самостоятельные вопросы развития демократических институтов и транзитно-транспортного потенциала государств ОБСЕ, евразийских трансконтинентальных транспортных коридоров, экологические проблемы; система мер доверия и региональной безопасности с учетом вклада Республики Казахстан в обеспечение мира, безопасности и ядерного разоружения; развитие невоенных аспектов безопасности в деятельности Организации, восстановление Афганистана. Через все казахстанское председательство в ОБСЕ красной нитью проводилась мысль о необходимости использования потенциала и инструментария данной Организации в процессе построения безопасной, стабильной и процветающей Центральной Азии, повышения привлекательности региона, в том числе экономической.

Параллельно велась работа по разработке соответствующего Плана мероприятий по реализации госпрограммы.

29 августа 2008 г. Президент Республики Казахстан Н. А. Назарбаев подписал Указ № 653 об утверждении Государственной программы «Путь в Европу» на 2009–2011 годы [4]. План мероприятий был принят Постановлением Правительства № 916 от 4 октября 2008 года [5]. Из 146 мероприятий, предложенных министерствами и ведомствами на общую сумму 57 млрд тенге, одобрение Республиканской бюджетной комиссии получили 86 мероприятий на сумму 8,2 млрд тенге (68 млн долл. США по официальному курсу на октябрь 2008 г.).

В соответствии с указанным Планом по каждому приоритету Государственной программы «Путь в Европу» был определен перечень мероприятий, часть из которых финансировалась из государственного бюджета. Для наглядности ряд приоритетных направлений Государственной программы с указанием количества планировавшихся мероприятий и выделенной на эти цели суммы представлен в нижеследующей таблице:

№ п/п	Наименование приоритета	Кол-во мероприятий	Сумма (млн тенге)
1	Налаживание технологического сотрудничества	15	4384,54
2	Сотрудничество в сфере транспорта	9	27,08
3	Взаимодействие в области технического регулирования и метрологии	3	15
4	Углубление торгово-экономического сотрудничества	5	21,12
5	Сотрудничество в развитии малого и среднего бизнеса	6	122,01
6	Расширение взаимодействия в области качества жизни	15	1185,17
7	Сотрудничество в гуманитарном измерении	6	23,85
8	Совершенствование казахстанской институционально-правовой базы с использованием позитивного европейского опыта	13	295,09
9	Проведение мероприятий, связанных с подготовкой приоритетов председательства Казахстана в ОБСЕ	5	2085,49

(Составитель: автор статьи)

Шесть мероприятий по развитию энергетического сотрудничества не требовали выделения бюджетных средств.

В 2009 году на реализацию Государственной программы было направлено 2,9 млрд, в 2010 – 3 млрд, в 2011 – 2,3 млрд тенге.

Государственная программа «Путь в Европу» не осталась без внимания со стороны лидеров европейских государств. В частности, Президент Франции Н. Саркози воспринял «Путь в Европу» как ясную дорожную карту [6]. Интересно, что французская сторона высказывала позитивную оценку относительно программы еще в марте 2008 года – за пять месяцев до ее официальной публикации. Так, по итогам переговоров глав внешнеполитических ведомств французский министр Б. Кушнер подчеркнул, что вокруг этой программы может быть задействовано очень много проектов. К тому же название «Путь в Европу» звучит очень поэтично [7]. Хотелось бы упомянуть и прозвучавшие позднее оценки аккредитованных в Астане Посла Франции Ж.-Ш. Бертоне и Посла Германии Г. Херца. По их мнению, принимая эту программу, Республика Казахстан отстаивает «евразийскую» позицию, в которой европейский компонент является фундаментальным [8].

Казахстанский «Путь в Европу» был позитивно воспринят в международном экспертном сообществе. По мнению профессора Б. Лохмана, программа «Путь в Европу» стала долгосрочным планом сближения двух регионов: Европы и Центральной Азии. Ее главная цель – двустороннее развитие сотрудничества между регионами, в котором Казахстан рассчитывает на развитие всех сфер жизни, а также повышение конкурентоспособности, отвечающее мировым стандартам [9]. Через «Путь в Европу», считает Ж. Боонстра, Казахстан показал свою заинтересованность в выстраивании более прочных отношений с Европой [10]. Американский эксперт Роджер Н. МакДермот отмечает, что «Путь в Европу» открывает западный мост для Азии [11]. Китайские специалисты подчеркивают, что целью программы должен стать выход Республики Казахстан на уровень стратегического партнерства с ведущими европейскими странами [12]. Интерес к документу проявили индийские аналитики, в поздних исследованиях которых практически полностью цитируется одна из ключевых частей госпрограммы [13].

Что касается итогов ее реализации, то Республика Казахстан вышла на уровень стратегического партнерства с ведущими европейскими государствами. Здесь хотелось бы пояснить, что цель по достижению уровня аналогичного партнерства с Европейским Союзом не ставилась. В частности, были заключены договоры о стратегическом партнерстве с Францией, Италией и Испанией. В 2009 г. Казахстан и Германия подписали межправительственную программу действий в рамках партнерства во имя будущего.

Наиболее активно развивалось сотрудничество с Францией. Президент Н. Саркози осуществил визит в Астану в октябре 2009 г. – через 16 лет после посещения в 1993 г. Центрально-Азиатского региона Ф. Миттераном. Был создан новый механизм взаимодействия – комиссия «Назарбаев-Саркози», первое заседание которой состоялось во время визита в октябре 2010 г. в Париж Президента Республики Казахстан. О возросшем уровне торгово-экономических связей свидетельствовал пакет коммерческих соглашений на 6 млрд евро, подписанный в ходе двух встреч на высшем уровне.

Высокой динамикой отличалось взаимодействие с Германией. В 2010 г. Астану с визитами дважды посещали Федеральный канцлер А. Меркель, Вице-канцлер, Министр иностранных дел Г. Вестервеле и Государственный министр иностранных дел К. Пипен. Стороны реализовали Программу инновационно-инвестиционного партнерства до 2011 г., в рамках которой был определен перечень приоритетных проектов.

Надежным политическим и экономическим партнером была Италия. Рим оказал содействие в реализации повестки председательства Республики Казахстан в ОБСЕ в 2010 г., чему способствовало личное участие Премьер-министра С. Берлускони в состоявшемся в декабре 2010 г. саммите Организации в Астане. Отметим также, что среди европейских стран Италия имела самый высокий товарооборот с Казахстаном.

Ключевым партнером Астаны был Мадрид. Испания первой в ЕС ратифицировала Соглашение о партнерстве и сотрудничестве. Историческое для Казахстана решение о председательстве в ОБСЕ было принято на мадридской встрече глав внешнеполитических ведомств (29–30 ноября 2007 г.). Состоявшийся в июне 2011 г. визит Председателя

Правительства Х. Л. Сапатеро в Астану подтвердил стратегический характер двусторонних отношений. Астана и Мадрид активно оказывали взаимную поддержку в реализации актуальных для сторон внешнеполитических инициатив. Так, принципы, заложенные в испано-турецком предложении по созданию Альянса цивилизаций, и инициативы Республики Казахстан по проведению в Астане Съезда мировых и традиционных религий не только созвучны, но и дополняют друг друга.

В экономической области наблюдалось ежегодное увеличение товарооборота Республики Казахстан с европейскими странами на 10 % (в 2009 г. – 28,8 млн, в 2010 – 38 млн, в 2011 – 50 млрд долл.). При этом шесть европейских стран сохранили позиции в первой десятке казахстанских внешнеторговых партнеров.

В ходе реализации Государственной программы «Путь в Европу» Республика Казахстан активизировала совершенствование национального законодательства. В общей сложности были разработаны, усовершенствованы и приняты с учетом европейских норм 30 законов и других нормативных правовых актов в различных сферах жизни государства и общества [14, С. 23]. Было также принято 82 технических регламента, разработано 1847 стандартов с учетом позитивного опыта стран ЕС. Анализ реализации Государственной программы выявил и некоторые недостатки. К ним можно отнести отсутствие рекомендаций по дальнейшему совершенствованию казахстанской судебной-правовой системы [14, С. 24].

В целом, Государственная программа Республики Казахстан «Путь в Европу» была первой и на сегодня остается единственной программой, имеющей целью активизацию международного сотрудничества на отдельно взятом направлении внешней политики, основным разработчиком которой было Министерство иностранных дел Казахстана.

Реализация программы позволила добиться существенного продвижения ключевых внешнеполитических и внешнеэкономических интересов страны на европейском континенте, выводя Казахстан на уровень реального партнёрства с ведущими государствами Евросоюза (Германия, Франция, Италия и Испания) не только в политической, но и торгово-экономической и культурно-гуманитарной областях.

«Путь в Европу» предусматривал разработку приоритетов председательства Республики Казахстан в ОБСЕ, в том числе по содействию Афганистану. Это, в свою очередь, расширяло международную повестку сотрудничества с Европейским Союзом в целом и с европейскими странами в частности.

Первоначально, как уже отмечалось выше, Государственная программа задумывалась в качестве важнейшей составляющей успешного председательства Казахстана в ОБСЕ. Однако в дальнейшем документ приобрел самостоятельное значение в плане взаимодействия Республики Казахстан с Европейским Союзом. Программа стала ключевым в тот период инструментом формирования нового имиджа страны на Евразийском континенте. Благодаря ей Астане удалось продемонстрировать имеющийся потенциал в развитии взаимовыгодного и конструктивного сотрудничества по всему периметру внешней политики.

Проведенная работа по подготовке Государственной программы «Путь в Европу», основанная на ранее полученном опыте взаимодействия с ЕС, а также опыте продвижения более ранних инициатив (предложения по совместной с Европейским Союзом разработке Общей стратегии сотрудничества в Центрально-Азиатском регионе, а также к Стратегии нового партнерства Евросоюза со странами Центральной Азии на 2007–2013 гг.), позволила Казахстану систематизировать приоритеты сотрудничества с ЕС, тем самым наметив прагматическую «дорожную карту» по их реализации.

Разработка документа внесла окончательную ясность и в деятельность казахстанских государственных органов, занимающихся развитием отдельных областей сотрудничества со странами Евросоюза.

«Путь в Европу» помог также европейской стороне понять наиболее перспективные области взаимодействия, что, в частности, подтвердил глава Представительства Европейского Союза в Республике Казахстан Н. Жустен, выступая на состоявшейся 24 ноября 2011 г. международной конференции на тему «Казахстан – Европа: результаты и новые горизонты сотрудничества», которая была посвящена завершению Государственной программы [15].

Систематизация приоритетов взаимодействия со странами Евросоюза в дальнейшем вывела Астану на концептуальное видение нового соглашения с ЕС и, в конечном итоге,

способствовала тому, что Казахстан добился согласия европейской стороны на начало переговоров по подготовке Соглашения о расширенном партнёрстве и сотрудничестве, которое должно было заменить Соглашение о партнерстве и сотрудничестве от 1995 года.

Следует принять во внимание и по-своему уникальный опыт, который был получен казахстанским внешнеполитическим ведомством при разработке содержательной части Государственной программы, ее последующем согласовании в 30-ти заинтересованных министерствах и ведомствах, а также подготовке Плана мероприятий по её реализации.

Хотелось бы отметить, что появление подобной программы у страны, расположенной в сердце евразийского геополитического пространства, способствовало размыванию в европейском сознании многих стереотипов, связанных, например, с такими понятиями, как «я – другой», «свой – чужой». Можно сказать, что теперь не Республика Казахстан открывала для себя Европу, а страны Европейского Союза открывали для себя новый динамичный Казахстан.

Суть Государственной программы заключается не столько в стремлении Казахстана к европейским ценностям, сколько их глубокое осознание для дальнейшего развития казахстанского общества, которое, в свою очередь, должно уйти от существующих стереотипов Европы [16].

Все это, безусловно, подразумевает изменение казахстанского восприятия европейских ценностей, соответственно европейцами – казахстанских, а также ценностей всего Центрально-Азиатского региона. Именно в этом главный посыл, значимость и ценность госпрограммы «Путь в Европу».

Как следствие, разработка и последующая реализация Государственной программы, которая, по своей сути, является одним из важнейших политических документов, направленных на модернизацию экономики страны и всего казахстанского общества, вывели Республику Казахстан на качественно новый уровень собственного внутривнутриполитического и экономического развития.

Казахстанский «Путь в Европу» фактически стал важной попыткой применить многовековой позитивный опыт целого континента – Европы – для развития динамично развивающейся молодой суверенной страны.

Слова великого казахского мыслителя Абая Кунанбаева «Хочешь быть богатым – учись ремеслу. Богатство со временем иссякает, а умение – нет» [17] стали приобретать особую актуальность для современного Казахстана, поставившего в 2012 году новую амбициозную задачу – войти к 2050 году в число тридцати самых развитых государств мира.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1 Назарбаев Н. А. Рост благосостояния граждан Казахстана – главная цель государственной политики. Послание народу Казахстана. 6 февраля 2008 года / Избранные речи. Том V. Книга 2. 2008–2009 гг. – Астана. – 2010.

2 EU statement on Kazakhstan (Path to Europe). Slovenian Presidency of the Council of the European Union. Permanent Council No. 703. 28 February 2008. – Mode of access: [http://www.delvie.ec.europa.eu/en/eu\\_osce/eu\\_statements/2008/February/PC%20no.703%20-%20EU%20on%20KAZ%20-%20Rev.1.pdf](http://www.delvie.ec.europa.eu/en/eu_osce/eu_statements/2008/February/PC%20no.703%20-%20EU%20on%20KAZ%20-%20Rev.1.pdf).

3 Режим доступа: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30175564](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30175564).

4 Указ Президента Республики Казахстан № 653 от 29 августа 2008 г. «О Государственной программе «Путь в Европу» на 2009–2011 гг.». – Режим доступа: <http://www.memst.kz/upload/progdoc/Putveuropu.doc>

5 Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. – Режим доступа: [http://adilet.minjust.kz/rus/docs/P080000916\\_#z8](http://adilet.minjust.kz/rus/docs/P080000916_#z8)

6 Саркози Н. Казахстан призван играть все более значимую роль в мировой политике / Казахстанская правда. – 2009. – 6 октября.

7 Казахстанская правда. 8 марта 2008 года.

8 Berthonnet Jean-Charles, Herz Guido. Kazakhstan: partenaire important en Asie central pour Paris et Berlin. Mode of access: <http://www.abmafrance-kz.org/Le-Kazakhstan-un-partenaire>

- 9 Режим доступа: <http://www.today.kz/ru/news/politics/2010-03-01/lohman>.
- 10 Jos Boonstra. *The EU's Interests in Central Asia: Integrating Energy, Security and Values into Coherent Policy*. – EDC2020. – 2011. – No.9. – P.4.
- 11 McDermott Roger N. *Kazakhstan's «Path to Europe» opens the West's Bridge to Asia/ Global Politician*. – Mode of access: <http://www.globalpolitician.com/26458-kazakhstan>.
- 12 Китайский информационный интернет-центр. – Режим доступа: [http://russian.china.org.cn/news/txt/2011-01/02/content\\_21660183.htm](http://russian.china.org.cn/news/txt/2011-01/02/content_21660183.htm).
- 13 Rajeev Lala. *European Union – Central Asia relations after the Lisbon Treaty*. – Mode of access: [http://www.academia.edu/1453159/European\\_Union\\_\\_Central\\_Asia\\_relations\\_after\\_the\\_Lisbon\\_Treaty](http://www.academia.edu/1453159/European_Union__Central_Asia_relations_after_the_Lisbon_Treaty).
- 14 Бюллетень Счетного комитета Республики Казахстан по контролю за исполнением республиканского бюджета. I квартал 2012 года. – № 31.
- 15 Сайт Представительства Европейского Союза в Республике Казахстан. – Режим доступа: [http://eeas.europa.eu/delegations/kazakhstan/documents/press\\_corner/20111124\\_1\\_en](http://eeas.europa.eu/delegations/kazakhstan/documents/press_corner/20111124_1_en).
- 16 Есимова А. Б. *Казахстан: имидж Западной Европы или имидж стран Европы / Россия и формирование образа ЕС в Центральной Азии [под ред. М. Г. Носова (отв. ред.) и др.]*. – М., 2009. – С. 7–41.
- 17 Абай Кунанбаев. *Слова назидания (Слово тридцать третье)*. – Алматы, 1970. – 128 с.

Дата поступления статьи в редакцию 8.04.2015