

УДК 327

*Исследование выполнено за счет гранта Российского
научного фонда, проект № 17-18-01110.*

РЕГИОН ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ В ПОЛИТИКЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

© 2022 Е.Ю. Трещенков*

Кандидат исторических наук

*Санкт-Петербургский государственный университет. 191060, Россия,
Санкт-Петербург, ул. Смольного, 1/3, подъезд 8.*

**E-mail: e.treschenkov@spbu.ru*

Поступила в редакцию 23.08.2021

После доработки 26.11.2021

Принята к публикации 21.12.2021

Аннотация. Центральная Азия не входит в число приоритетных направлений внешней политики Европейского союза. Европейцы воспринимают этот регион одновременно и как часть «глобального Юга», и как часть постсоветского пространства. Возможности ЕС в регионе ограничены, при этом внимание Брюсселя к Центральной Азии обычно стимулируют внешние факторы – от проблемы Афганистана до возрастающей роли Китая. В 2019 г. Евросоюз обновил свою коллективную Стратегию в отношении Центральной Азии. В фокусе исследования находится попытка выявить устойчивые черты политики ЕС, ее уязвимые места и степень новизны обновленного стратегического подхода Брюсселя к региону. Сделан вывод, что подход изменился мало в силу ряда факторов, не на все из которых Брюссель способен повлиять.

Ключевые слова: Центральная Азия, Европейский союз, постсоветское пространство, политика развития.

DOI: 10.31857/S0201708322010144

Политика Европейского союза в отношении государств постсоветского пространства условно поделена на три направления – Россию, Восточное партнерство (ВП) и Центральную Азию (ЦА). Последней в Евросоюзе традиционно уделялось меньше всего внимания. Несмотря на отсутствие ЦА в списке высших приоритетов, интенсивность процессов, происходящих на пространстве Евразии, включая реализацию Китаем проектов Экономического пояса Шелкового пути (ЭПШП), создание Евразийского экономического союза (ЕАЭС), конфликт по линии Россия-Запад, расколовший постсоветское пространство, ситуацию вокруг Афганистана, не позволяют Евросоюзу игнорировать проблемы ЦА. Неслучайно, что интерес Брюсселя к региону постепенно возрастает.

Цель статьи – выявить устойчивые черты политики ЕС в отношении Центральной Азии, ее уязвимые места и степень новизны обновленного стратегического подхода. Исходя из поставленной цели, предлагается последовательно решить несколько взаимосвязанных задач. В первую очередь, охарактеризовать специфику восприятия ЦА Евросоюзом в ретроспективе. Затем проанализировать инструментарий, который применяет Брюссель к региону ЦА. Принципиально важным представляется ответ на вопрос о месте Центральной Азии между условным «глобальным Югом» и постсоветским пространством. Далее сделан обзор содержания дискуссий о новой Стратегии ЕС в отношении ЦА, включая обсуждавшиеся сильные и слабые стороны подхода Брюсселя к региону. Завершает статью оценка новизны Стратегии ЕС в отношении ЦА 2019 г., ее потенциала в формировании более эффективной политики ЕС.

Восприятие Центральной Азии Евросоюзом

С момента распада СССР Евросоюз рассматривал Центральную Азию одним из субрегионов постсоветского пространства. Соответствующие республики были включены в программу ТАСИС (Техническая помощь Содружеству Независимых Государств). Подход ЕС заключался в том, что ЦА слишком удалена от него в географическом плане, при этом, отчасти, все же принадлежит к широкому пространству, с которым связаны культурно-цивилизационное влияние и интересы Европы в области безопасности. В наследство от советского периода самим центральноазиатским республикам досталось членство в ОБСЕ, являющееся своеобразным институциональным маркером их принадлежности к пространству сотрудничества и безопасности от Атлантики до Владивостока.

Попытка сформулировать целостный подход ЕС к региону была предпринята довольно поздно и неслучайно совпала с усилением угрозы международного терроризма, в том числе и в Афганистане как одной из его опорных баз. О прямой взаимосвязи между появлением системного интереса и афганской проблемой, в частности, говорилось в первой Стратегии в отношении ЦА, принятой Европейской комиссией в 2002 г.¹ С 2005 г. в регионе работает Специальный представитель ЕС по Центральной Азии. Стратегия 2002 г. стала очередным свидетельством того, что, признавая принадлежность республик ЦА к условному постсоветскому пространству, Брюссель смотрит на их проблемы через призму общего подхода к развивающимся странам. Особый упор в документе был сделан не только на продвижении безопасности и стабильности, но и на программах содействия «устойчивому экономическому развитию и сокращению бедности»². Такие заявления со всей очевидностью приравнивали проблематику Центральной Азии в глазах функционеров ЕС

¹ Strategy Paper 2002-2006 for Central Asia. 30 October 2002. URL: https://eeas.europa.eu/archives/docs/central_asia/rsp/02_06_en.pdf (дата обращения: 21.08.2021)

² Strategy Paper 2002-2006 for Central Asia. 30 October 2002. URL: https://eeas.europa.eu/archives/docs/central_asia/rsp/02_06_en.pdf (дата обращения: 21.08.2021)

к вопросам стран Африки, Карибского бассейна и Тихого океана (АКТ). При этом преодолевать общие для стран ЦА проблемы безопасности и развития предлагалось, как и в случае с субрегионами Африканского континента, за счет укрепления внутрирегионального сотрудничества.

В 2007 г. при активном участии Германии¹, председательствовавшей в Совете ЕС, была разработана и принята Стратегия Брюсселя в отношении ЦА. Поскольку она была утверждена странами-членами Евросоюза, ее статус был выше предыдущего документа, принятого Еврокомиссией. В числе причин интереса к ЦА, помимо афганской проблематики, упоминалось расширение ЕС и включение государств Южного Кавказа в Европейскую политику соседства. По мнению авторов документа, это существенно приблизило ЕС к региону ЦА². В последующих документах ЕС даже появилось предложение активнее вовлекать государства региона в совместные проекты с участниками Восточного партнерства³. Не последнее место занимали и соображения энергетической безопасности. На тот момент регион ЦА присутствовал в качестве предполагаемого поставщика энергоносителей в Европу как в рамках проекта газопровода Набукко (Туркменистан, Узбекистан), так и в контексте более широкой транспортно-энергетической Бакинской инициативы (Туркменистан, Казахстан).

В Стратегии было четко сформулировано видение Евросоюзом как Центральной Азии, так и своей роли во взаимодействии с государствами этого региона. Несмотря на слова об истории взаимодействия, уходящей в глубь веков, было указано на промежуточное положение ЦА между двумя цивилизациями – европейской и азиатской. Роль ЕС в регионе заключается в том, чтобы делиться опытом и экспертизой в вопросах эффективного управления, демократизации, верховенства права и прав человека. В числе приоритетов сотрудничества были названы энергетический диалог, транспорт, образование, окружающая среда и водные ресурсы, права человека, эффективное управление и политический диалог⁴.

Интенсивность контактов ЕС и центральноазиатских республик, действительно, возросла. Как отмечали местные эксперты, при подготовке документа представители Евросоюза и отдельных стран-членов (прежде всего, Германии) обсуждали с ними и общую концепцию, и список приоритетов [Чеботарев, 2013]. Однако после принятия Стратегии 2007 г. европейцы продолжили демонстрировать умеренный интерес к региону.

¹ Германия является безусловным лидером среди стран-членов ЕС по объемам средств, предоставляемых странам Центральной Азии. Она обладает разветвленной сетью дипломатических и бизнес-представительств в регионе.

² The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership. Brussels, 27 May 2007. URL: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/2010_strategy_eu_centralasia_en.pdf (дата обращения: 21.08.2021)

³ Multiannual Indicative Programme Regional Central Asia 2014-2020. URL: <https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/mip-2014-2020-central-asia-regional-20140812-en.pdf> (дата обращения: 21.08.2021)

⁴ The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership. Brussels, 27 May 2007. URL: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/2010_strategy_eu_centralasia_en.pdf (дата обращения: 21.08.2021)

Некоторые усматривают в подходах ЕС определенный ориентализм. Ведь различия между центральноазиатскими республиками зачастую проводятся либо в соответствии с обезличенными параметрами социально-экономического развития по версии Всемирного банка, либо исходя из их готовности осуществлять демократизацию. Так, Кыргызстан, переживший не одну революцию, рассматривается в ЕС в качестве возможного успешного примера продвижения демократии в регионе. При этом членство страны в ЕАЭС и отношения с Россией воспринимаются как «замедляющие ее демократизацию». Те или иные внутривластные инициативы, негативно оцениваемые европейцами, маркируются как результат влияния российской модели¹. С настороженностью была воспринята поддержка, оказанная по линии ОДКБ руководству Казахстана в связи с протестами в январе 2022 г.

Европейцев часто обвиняют в недостаточной осведомленности о центральноазиатских республиках [Чеботарев, 2013]. Такое мнение подпитывают неточности и устаревшие данные, которые упоминаются на страницах сайта ЕС², ошибки в выступлениях европарламентариев³ и т.п. Однако в Европе постепенно сложилось небольшое, но активное экспертное сообщество, убежденное в необходимости укреплять присутствие Евросоюза в регионе. Деятельность сообщества сфокусирована на подготовке экспертного продукта, доведения его как до сведения лиц, принимающих решения, так и до широкой публики (например, проект *Europe-Central Asia Monitoring*). В этой связи стоит отметить деятельность Исследовательской службы Европарламента, которая обеспечивает депутатов информацией по региону. В ЦА активной экспертной деятельностью занимаются германские внешнеполитические фонды [Погорельская, 2011: 122]. Как отмечают специалисты, после 2001 г. возросло число исследований по центральноазиатской тематике [Мещеряков, 2014: 241]. Именно эксперты, взаимодействуя с институтами ЕС, способствовали тому, чтобы сохранить тему Центральной Азии в европейской повестке.

Инструментарий ЕС в отношении Центральной Азии

Применяемый Евросоюзом в отношении ЦА инструментарий определяют многие факторы. Среди них: восприятие европейцами региона и его значимости; сложившиеся шаблонные бюрократические практики в отношении третьих стран; попытки перенести европейский опыт и модели в третьи страны. Регулярно подчеркивается возможность ЕС передавать государствам ЦА свой опыт региональной интеграции⁴.

¹ Kyrgyzstan: homosexual propaganda bill. Debates. Strasbourg, 15 January 2015. URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20150115&secondRef=ITEM-009-03&language=EN&ring=P8-RC-2015-0054> (дата обращения: 21.08.2021)

² Так, в 2018 г. встречалась следующая фраза относительно членства стран региона в ВТО: «Процесс присоединения Казахстана продвигается динамично».

³ Tajikistan: situation of prisoners of conscience. Thursday, 9 June 2016 – Strasbourg. URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20160609&secondRef=ITEM-003-02&language=EN&ring=P8-RC-2016-0755> (дата обращения: 21.08.2021)

⁴ Mogherini: Recent developments in Central Asia open new perspectives for EU's cooperation with it // The Astana Times, 9 November 2017.

На уровне институтов Европейского союза взаимодействие с государствами региона часто приобретает форму различных многосторонних совещаний и встреч представителей пяти стран региона¹. За парламентское сотрудничество отвечает одна общая делегация Европарламента по всем пяти странам (плюс Монголия). С 2007 г. проходят встречи министров ЕС – ЦА, действуют многосторонние диалоги (например, Диалог высокого уровня по вопросам политики и безопасности) и рабочие группы (например, Рабочая группа по окружающей среде и климату). Следует отметить, что продвижение коллективных форматов также позволяет Евросоюзу оптимизировать относительно небольшие, в силу невысокой приоритетности для него ЦА, ресурсы. Минусом такого подхода является неизбежное ослабление внимания к страновой специфике.

Следующий аспект – применение к региону шаблонного инструментария, работающего, например, в отношении группы государств Африки, Карибского бассейна и Тихого океана. В этом качестве на ЦА распространяется Инструмент сотрудничества в целях развития (*Development Cooperation Instrument*). Здесь, как и в случае с АКТ, Евросоюз делает первоочередную ставку на сопряжение своих инициатив с деятельностью других доноров международного развития (США, организации системы ООН)². Совокупная поддержка со стороны отдельных стран–членов ЕС подчас превышает те объемы, которые выделяются по линии программ Евросоюза³. При этом эксперты отмечают слабый долгосрочный эффект помощи развитию со стороны ЕС [Bossuyt, 2019: 19–21].

Тем не менее нельзя сказать, что в Евросоюзе полностью отсутствует желание разбираться в специфике отдельных государств. Многосторонние форматы подкрепляют двусторонние. Во всех государствах действуют представительства Союза⁴. Регулярно проходят заседания Советов, комитетов и подкомитетов сотрудничества, Комитетов парламентского сотрудничества, а также Диалогов по правам человека.

В отличие от постколониальной практики заключения многосторонних соглашений, применяемой Евросоюзом в отношениях с АКТ (например, Договор Котону), со странами ЦА с 1990-х гг. заключаются типовые для постсоветского пространства двусторонние соглашения. К первому поколению относятся Соглашения о партнерстве и сотрудничестве. Им на смену постепенно приходят новые усиленные Соглашения о расширенном партнерстве и сотрудничестве – менее амбициозные аналоги Соглашений об ассоциации.

Говоря о содержании документов, следует отметить широкий охват сфер сотрудничества. Например, в тексте соглашения с Казахстаном нашлось место и вопросам изменения климата, и энергоэффективности, и освоению космического про-

¹ Следует отметить, что аналогичные форматы активно применяются и другими внерегиональными игроками (Китай, Россия, Япония, США).

² Council conclusions on Central Asia. Luxembourg, 25 June 2012. URL: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/131149.pdf (дата обращения: 21.08.2021)

³ EU development assistance to Central Asia. Court of Auditors Special Report No. 13, 2013. Luxembourg, 2013. P. 11.

⁴ В Туркменистане такое представительство в полноценном качестве появилось самым последним.

странства. Преимущественно те же сферы и в тех же формулировках нашли отражение и в Соглашениях об ассоциации, заключенных Евросоюзом с Грузией, Украиной и Республикой Молдова. Разница состоит в том, что Соглашение ЕС и Казахстана не предусматривает зону свободной торговли (ЗСТ).

Реализация положений договоров об усиленном партнерстве зависит от активности сторон. Соглашение ЕС и Казахстана включает ряд разделов, которые напрямую касаются сфер интеграционного взаимодействия в рамках ЕАЭС. Речь идет о доступе к государственным закупкам, о санитарных и фитосанитарных мерах, о регулировании деятельности государственных компаний, о государственных субсидиях, о таможенном регулировании. При этом Евразийский союз в тексте, естественно, не упоминается ни разу¹. Сможет ли Казахстан (а после подписания и ратификации аналогичного соглашения и Кыргызстан) успешно совмещать свои обязательства в рамках ЕАЭС с постепенной реализацией положений соглашения с Евросоюзом, остается важным вопросом, который напрямую касается экономической и политической стрессоустойчивости этого государства.

Разработка и содержание новой Стратегии 2019 г.

Стрессоустойчивость (*resilience*) упоминается в связи с Казахстаном неслучайно. В принятой в 2016 г. Евросоюзом новой внешнеполитической стратегии это понятие было обозначено в качестве ключевого. Его суть сводится к тому, что стрессоустойчивость ЕС как системы рассматривается через призму мобилизации ресурсов перед лицом неизбежных внутренних и внешних вызовов. В этой ситуации задача Евросоюза заключается также и в том, чтобы укреплять стрессоустойчивость соседних государств, занимающих в системе место периферии. С ними ЕС разделяет вызовы безопасности, и им помогает развивать их внутренние ресурсы, противодействуя этим вызовам [Treshchenkov, 2019: 59–65]. Стратегия определила ЦА в качестве самой восточной части пространства, чье развитие и параметры непосредственно влияют на будущее Евросоюза и благополучие его граждан. На юге таким регионом стала Центральная Африка².

Принятие общей внешнеполитической стратегии повлекло за собой процесс обновления региональных стратегий. В июне 2017 г., в очередной раз оценивая прогресс Стратегии 2007 г. в отношении ЦА, Совет ЕС предложил высокому представителю и Европейской комиссии до конца 2019 г. подготовить проект по ее обновлению³.

¹ Enhanced Partnership and Cooperation Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and the Republic of Kazakhstan, of the other part // Official Journal of the European Union, 4.2.2016, L29, pp. 3–150.

² Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy. June 2016. URL: http://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf (дата обращения: 21.08.2021)

³ Council Conclusions on the EU strategy for Central Asia. Brussels, 19 June 2017. URL: <http://www.consilium.europa.eu/media/23991/st10387en17-conclusions-on-the-eu-strategy-for-central-asia.pdf> (дата обращения: 21.08.2021)

Эксперты и политики высказывали ряд замечаний в отношении сложившегося ранее подхода. Во-первых, отмечался недостаток координации политики в отношении ЦА между разными уровнями: институты ЕС, отдельные страны-члены Союза, международные правительственные и неправительственные организации [Vasa, 2020: 130]. Во-вторых, указывалось на невозможность игнорировать то влияние, которое имеют в регионе Китай и Россия. Полагая, что данные международные акторы косвенно препятствуют демократизации региона¹, эксперты и политики отмечали необходимость сотрудничества с КНР и РФ по вопросам развития и безопасности ЦА [The EU..., 2016]. В-третьих, предлагалось более сбалансированно подходить к вопросам демократии и прав человека в регионе, учитывать специфику политических режимов, и сосредоточить основное внимание на потребностях социально-экономического развития, торговли и интеграции в мировую экономику [Anceschi, 2018: 9–10]. В-четвертых, в развитие тезисов, заложенных в общей Стратегии 2016 г., предлагалось способствовать формированию разнообразных связей между государствами ВП и ЦА. Разделились мнения относительно того, стоит ли ЕС продолжать делать акцент на многосторонних форматах сотрудничества, или же необходимо, согласившись с тезисом о принципиальных отличиях между государствами региона, сфокусироваться на двусторонних форматах [The EU..., 2016]. По шаблону подходов ЕС к АКТ предлагалось и в ЦА сосредоточить внимание на образовательных программах, ориентированных, прежде всего, на получение молодым населением профессиональных навыков, востребованных на рынке труда [Laruelle, 2018: 6–7].

К маю 2019 г. предложения были подготовлены² и в июне утверждены Советом ЕС³. Два соответствующих документа и составили, по сути, новую Стратегию Евросоюза в отношении региона ЦА. Представители экспертного сообщества центральноазиатских республик назвали новую Стратегию «неполной» [Laumulin, 2019]. Содержательно подход ЕС стал более разнообразным, однако основные аспекты политики в отношении региона остались прежними. Речь идет об активном использовании многосторонних форматов, об убежденности, что внутрорегиональное сотрудничество необходимо и возможно. Предлагается содействовать формированию стрессоустойчивости в ЦА теми же способами, что и ранее – демократизацией, борьбой с коррупцией, гражданским контролем, политическим участием и

¹ Workshop EU-Turkmenistan relations. March 2017. EP/EXPO/B/AFET/FWC/2013-08/Lot1/07EN. URL:

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/578041/EXPO_IDA\(2017\)578041_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/578041/EXPO_IDA(2017)578041_EN.pdf) (дата обращения: 21.08.2021)

² Joint Communication «The EU and Central Asia: New Opportunities for a Stronger Partnership». Brussels, 15.5.2019. JOIN (2019) 9 final. URL:

https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/joint_communication_-_the_eu_and_central_asia_-_new_opportunities_for_a_stronger_partnership.pdf (дата обращения: 21.08.2021)

³ Council Conclusions on the New Strategy on Central Asia. Brussels, 17 June 2019. URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/39778/st10221-en19.pdf> (дата обращения: 21.08.2021)

т.п.¹ Брюссель по-прежнему рассматривает проблемы региона через призму международной политики развития².

Сохранился в Стратегии и фокус на проблеме Афганистана³. После событий 2021 г. «афганское» направление сотрудничества ЕС со странами ЦА, очевидно, претерпит определенные изменения. Высокий представитель Ж. Боррель уже охарактеризовал ситуацию как «наиболее значимое геополитическое событие со времен присоединения Россией Крыма»⁴. Теперь взаимосвязь центральноазиатской проблематики с Афганистаном для Евросоюза возрастет, ЕС будет уделять повышенное внимание к поддержке безопасности границ стран ЦА (например, программа WOMSA), к противодействию наркотрафику, к поддержке образования молодежи с целью стимулирования занятости. Часть этих направлений вряд ли может быть эффективно реализована в нынешней ситуации без участия России.

Несмотря на то что РФ не упоминается в Стратегии 2019 г., в тексте содержится осторожное предложение обратить внимание на активность таких региональных структур как ОДКБ и ШОС. Очевидно, они будут иметь существенное значение в изменяющейся геополитической ситуации в регионе. Упоминается об участии Казахстана и Кыргызстана в ЕАЭС⁵, хотя в ЕС обычно стараются избежать упоминания данного объединения в официальных документах.

Китай упоминается в Стратегии бегло. В документе явно присутствует задача сопряжения Центральной Азии с Европой таким образом, чтобы ЕС, его страны-члены и восточные партнеры не попали в чрезмерную зависимость от китайской инициативы ЭПШП. Последняя, несмотря на активное участие в соответствующих проектах отдельных стран-членов Евросоюза (особенно из региона Центральной и Восточной Европы), Брюсселем воспринимается, скорее, как вызов [Носов, 2020: 19–22]. По оценкам экспертов, с момента запуска инициативы Китай по состоянию на 2019 г. инвестировал в ЦА более 20 млрд евро, в то время как поддержка со стороны ЕС составила около одного млрд [Sahajpal, 2019]. В 2018 г. Евросоюз сформулировал собственную инициативу укрепления экономической и инфраструктурной связанности между глобальными регионами Европы и Азии (*Connecting Europe and Asia*). Примечательно, что ЭПШП в соответствующих документах был проигнорирован. Разработчики Стратегии попытались встроить КНР в собственное

¹ Ibid.

² Joint Communication «The EU and Central Asia: New Opportunities for a Stronger Partnership». Brussels, 15.5.2019.

³ Напомним, что первой после 2016 г. была обновлена Стратегия ЕС в отношении Афганистана, и лишь через два года в отношении Центральной Азии.

⁴ Afghanistan: Press remarks by the High Representative Josep Borrell after extraordinary videoconference of the EU Foreign Ministers. Brussels, 17.08.2021. URL: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/103139/afghanistan-press-remarks-high-representative-josep-borrell-after-extraordinary_en (дата обращения: 21.08.2021)

⁵ Joint Communication «The EU and Central Asia: New Opportunities for a Stronger Partnership». Brussels, 15.05.2019.

видение европейско-азиатского партнерства¹. При этом вовлеченность отдельных государств ЦА в экономические и инфраструктурные проекты с Китаем в рамках ЭПШП на порядок превосходит соответствующие усилия ЕС.

Отчасти по причине восприятия влияния России и КНР на регион как избыточного Евросоюз поддерживает попытки руководства Узбекистана возобновить внутрорегиональное сотрудничество². Консультативные встречи глав государств Центральной Азии проводятся с 2018 г. и не предполагают участия в них третьих стран. В 2021 г. состоялась третья такая встреча. Стороны приняли решение обдумать формирование постоянных структур сотрудничества. В частности, была заявлена проработка вопроса «о создании диалога по безопасности и сотрудничеству в Центральной Азии в качестве постоянно действующей консультативной платформы»³.

Отсутствие развернутого взаимодействия с Россией и Китаем существенно подрывает перспективы успешной реализации задач социально-экономического развития ЦА, поставленных в Стратегии ЕС. На сегодняшний день именно указанные государства принципиальным образом и во многих сферах влияют на стрессоустойчивость региона. В случае с каждой из центральноазиатских республик это вызвано разными обстоятельствами – от закупок энергоносителей (например, Туркменистан) до приема трудовых мигрантов (например, Таджикистан и Кыргызстан). В ряде государств ЦА остро стоит задача трудоустройства динамично растущего населения. 52% респондентов в Кыргызстане не случайно называют безработицу ключевой проблемой, с которой сталкивается страна⁴. Евросоюз делает акцент на программах поддержки малого предпринимательства и расширении образовательных возможностей для молодежи. Вместе с тем, его усилия несопоставимы с эффектами от занятости населения Кыргызстана в торговле с Китаем или от трудоустройства в России. Напомним, что в 2020 г. объемы денежных переводов из-за рубежа оценивались в 28,4% ВВП Кыргызстана и 26,7% – Таджикистана⁵.

* * *

Обновление Стратегии Европейского союза в отношении ЦА не сопровождали серьезные концептуальные сдвиги. Приоритетные направления сотрудничества и инструменты, сформировавшиеся за последние два десятилетия, изменились мало. Страны Центральной Азии по-прежнему рассматривают сквозь призму проблем развития. Брюссель в большей степени будет увязывать политику в отношении госу-

¹ Joint Communication «Connecting Europe and Asia – Building blocks for an EU Strategy». Brussels, 19.9.2018. JOIN (2018) 31 final.

² Mogherini: Recent developments in Central Asia open new perspectives for EU's cooperation with it // The Astana Times, 9 November 2017.

³ Совместное Заявление по итогам Консультативной встречи Глав государств Центральной Азии. 6 августа 2021 года. URL: <https://www.akorda.kz/ru/sovместnoe-zaavlenie-po-itogam-konsultativnoy-vstrechi-glav-gosudarstv-centralnoy-azii-672511> (дата обращения: 21.08.2021)

⁴ Public Opinion Survey. Residents of Kyrgyzstan. February 15 – March 2, 2017. Center for insights in survey research. P. 8.

⁵ Personal remittances, received (% of GDP). World Bank. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/BX.TRF.PWKR.DT.GD.ZS> (дата обращения: 21.08.2021)

дарств ЦА с афганской проблемой. Важное место в этом вопросе будет отведено взаимодействию с глобальными институтами развития (прежде всего, системой ООН).

Глобальная стратегия ЕС 2016 г. призывает укреплять стрессоустойчивость соседних с Евросоюзом стран с тем, чтобы они в будущем самостоятельно справлялись с кризисами, не экспортируя угрозы безопасности в Европу. ЦА отводится роль самого восточного рубежа. Вместе с тем, формирование стрессоустойчивости республик ЦА силами Евросоюза сталкивается с рядом препятствий.

Во-первых, речь идет о сопротивлении местных элит продвигаемым Европейским союзом подходам к политической трансформации и демократизации.

Во-вторых, важным фактором является существенно более слабая, чем в случае с участниками Восточного партнерства, притягательность ЕС для населения большинства центральноазиатских республик. Преобладает довольно невысокая осведомленность об объединенной Европе [Peugouse, 2014: 8–11], подкрепляемая весьма ограниченными в сравнении с европейскими республиками СНГ¹ культурными и личными обменами.

В-третьих, в фокусе внимания самого Евросоюза находятся непосредственные соседи на юге (Союз для Средиземноморья) и востоке (Восточное партнерство). Сопряжение проектов ЕС в ЦА с ВП на практике не реализуется. Формирование межрегиональных связей у Китая получается лучше. ЦА для Евросоюза остается географически отдаленным регионом, взаимодействие с которым поддерживается в определенных пределах в силу таких значимых моментов, как энергоресурсы и безопасность.

В-четвертых, серьезным фактором, подрывающим усилия, нацеленные на стабилизацию и развитие региона, являются противоречия между отдельными его государствами. Насколько долгосрочной окажется положительная тенденция налаживания внутрорегионального взаимодействия, заданная руководством Узбекистана, покажет время.

Наконец, самое главное – стабильность и, особенно, стрессоустойчивость государств региона в существенно большей степени зависит от их взаимодействия с Китаем и Россией, чем с ЕС. Отсутствие полноценного и разностороннего диалога с этими акторами будет и дальше выступать ограничителем эффективности усилий Евросоюза, направленных на формирование долгосрочной стрессоустойчивости ЦА. После событий 2021 г. тема Афганистана укрепитя в качестве доминирующей в структуре интереса ключевых игроков к региону. Брюссель в силу объективных причин продолжит ориентироваться в своей политике в отношении Центральной Азии на США и НАТО, а точки соприкосновения с КНР и РФ останутся крайне ограниченными.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Мещеряков К.Е. (2014) *Историография и источниковедение внешней политики Российской Федерации в Центральной Азии*. Скифия-принт, Санкт-Петербург. 402 с.

¹ Интеграционный барометр ЕАБР – 2017. СПб.: ЦИИ ЕАБР, 2017. С. 66.

Носов М.Г. (2020) ЕАЭС и ЕС в контексте китайского проекта «Один Пояс – Один Путь»: предварительные итоги. *Современная Европа*, № 6. С. 15–28 DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope620201528>

Погорельская С.В. (2011) Политика ФРГ в Центральной Азии. *Актуальные проблемы Европы*, № 3. С. 106–132.

Чеботарев А.Е. (ред.) (2013) *Стратегия Европейского Союза в Центральной Азии на 2007–2013 гг.: предварительные итоги*. Под ред. А.Е. Чеботарёва. Алматы. 184 с.

Anceschi L. (2018) Maximising impact in the EU's political and security approach to Central Asia. *EUCAM Watch*, No 18. February, pp. 9–10.

Bossuyt F. (2019) The EU's and China's development assistance towards Central Asia: low versus contested impact. *Eurasian Geography and Economics*. URL: <https://doi.org/10.1080/15387216.2019.1581635> (accessed: 21.08.2021)

Cordier B. (2013) The EU's humanitarian aid and civil protection policy in Central Asia: Past crises and emergencies to come. *EUCAM Policy Brief*, no. 29. URL: <https://eucentralasia.eu/2013/01/the-eus-humanitarian-aid-and-civil-protection-policy-in-central-asia-past-crises-and-emergencies-to-come-2/> (accessed: 21.08.2021)

Laruelle M. (2018) Focusing on higher education and professional training. *EUCAM Watch*, No 18, February, pp. 6–7.

Laumulin M. (2019) The EU's Incomplete Strategy for Central Asia. 3.12.2019. *Carnegie.eu*. URL: <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/80470> (accessed: 21.08.2021)

Peyrouse, S. (ed.). (2014) How does Central Asia view the EU? *EUCAM Working Paper*, No. 18.

Sahajpal M., Blockmans S. (2019) The New EU Strategy on Central Asia. Collateral Benefit? 21 June. URL: <https://www.ceps.eu/the-new-eu-strategy-on-central-asia/> (accessed: 21.08.2021)

The EU in Central Asia: The regional context. Brussels, 2016.

Treshchenkov E. (2019) Resilience in discourses of the European Union and international organizations. *International Organisations Research Journal*, No 1, pp. 55–75. DOI: 10.17323/1996784520190104

Vasa L. (2020) The European Union Strategy on Central Asia: out of game? *Romanian Journal of European Affairs*, vol. 20, No. 2, December, pp. 120–130.

Central Asia Region in European Union Policy

E. Treshchenkov*

Candidate of Science (History)

Saint Petersburg State University. 7-9, Universitetskaya emb.,

St.-Petersburg, Russia, 199034.

***E-mail:** e.treshchenkov@spbu.ru

Abstract. Central Asia is not among main priority areas of the EU foreign policy. Europeans perceive this region ambiguously – both as part of the “global South” and as part of the “post-Soviet space”. The EU's opportunities in the region are limited, while Brussels's attention to Central Asia is usually inspired by external factors – from the problem of Afghanistan to the growing role of China in the region. Not long ago, the European Union updated its collective strategy for the region. The focus of the proposed study is an attempt to identify the persistent features of the EU policy towards the region, its weaknesses, and the degree of novelty of the updated strategic approach of Brussels to the region. In general, the approach of the European Union has not fundamentally changed. This concerns both

the general perception of the region and its problems, as well as the priorities and tools of the EU policy towards Central Asia. Moreover, the region's resilience depends on ties with Russia and China to a greater extent than on relations with the EU. The success of the implementation of individual tasks of the EU Strategy is impossible without establishing communication with these actors, which, however, seems extremely unlikely.

Keywords: Central Asia, European Union, post-Soviet space, development policy.

DOI: 10.31857/S0201708322010144

REFERENCES

- Aneschi L. (2018) Maximising impact in the EU's political and security approach to Central Asia. *EUCAM Watch*, No 18. February, pp. 9–10.
- Bossuyt F. (2019) The EU's and China's development assistance towards Central Asia: low versus contested impact. *Eurasian Geography and Economics*. URL: <https://doi.org/10.1080/15387216.2019.1581635> (accessed: 21.08.2021)
- Chebotaev A. (ed.) (2013) *Strategiya Evropejskogo Soyuzu v Central'noj Azii na 2007–2013 gg.: predvaritel'nye itogi* [Strategy of the European Union in Central Asia for 2007–2013: preliminary results]. Almaty. 184 p. (in Russian).
- Cordier B. (2013) The EU's humanitarian aid and civil protection policy in Central Asia: Past crises and emergencies to come. *EUCAM Policy Brief*, no. 29. URL: <https://eucentralasia.eu/2013/01/the-eus-humanitarian-aid-and-civil-protection-policy-in-central-asia-past-crises-and-emergencies-to-come-2/> (accessed: 21.08.2021)
- Laruelle M. (2018) Focusing on higher education and professional training. *EUCAM Watch*, No 18, February, pp. 6–7.
- Laumulin M. (2019) The EU's Incomplete Strategy for Central Asia. 3.12.2019. *Carnegie.eu*. URL: <https://carnegieeuropa.eu/strategieurope/80470> (accessed: 21.08.2021)
- Meshcheryakov K.E. (2014) *Istoriografiya i istochnikovedenie vneshnej politiki Rossijskoj Federacii v Central'noj Azii* [Historiography and source study of the foreign policy of the Russian Federation in Central Asia]. Skifiya print, St.-Petersburg, Russia. 402 p. (in Russian).
- Nosov M. (2020) EAES i ES v kontekste kitajskogo proekta "Odin Poyas – Odin Put": predvaritel'nye itogi [EAEU and EU in the context of the Chinese project "One Belt – One Way": preliminary results]. *Sovremennaya Evropa*, No 6, pp. 15–28 DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope620201528> (in Russian).
- Peyrouse, S. (ed.). (2014) How does Central Asia view the EU? *EUCAM Working Paper*, No 18.
- Pogorelskaya, S.V. (2011) Politika FRG v Central'noj Azii [German policy in Central Asia]. *Urgent Problems of Europe*, No.3, pp. 106–132. (in Russian).
- Sahajpal M., Blockmans S. (2019) The New EU Strategy on Central Asia. Collateral Benefit? 21 June. URL: <https://www.ceps.eu/the-new-eu-strategy-on-central-asia/> (accessed: 21.08.2021)
- The EU in Central Asia: The regional context. Brussels, 2016.
- Treshchenkov E. (2019) Resilience in discourses of the European Union and international organizations. *International Organisations Research Journal*, No 1, pp. 55–75. DOI: 10.17323/1996784520190104
- Vasa L. (2020) The European Union Strategy on Central Asia: out of game? *Romanian Journal of European Affairs*, vol. 20, No. 2, December, pp. 120–130.