

ЭВОЛЮЦИЯ ПОДХОДА ЕС К ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ: ОТ «ДОБРОЖЕЛАТЕЛЬНОГО НАБЛЮДАТЕЛЯ» К ГЕОПОЛИТИЧЕСКОМУ ИГРОКУ

Яна ЛЕКСЮТИНА

Санкт-Петербургский государственный университет

Аннотация: В последние годы (и особенно после февраля 2022 г.) наблюдается резкая активизация Брюсселя на центральноазиатском направлении. Рост интереса к Центральной Азии обусловлен стремлением ЕС развивать в регионе альтернативную версию инфраструктурного развития и связанности в противовес китайской инициативе «Пояс и путь», использовать ресурсный потенциал региона для снижения зависимости от Китая в вопросах «зеленой» и цифровой трансформации, а транзитный потенциал региона – для развития энергетических и транспортных коридоров в обход России. Новая геополитическая ситуация и развивающиеся в Центральной Азии тенденции расцениваются в Брюсселе как предоставляющие «окно возможностей» для наращивания присутствия ЕС. Более того, политику ЕС в отношении Центральной Азии начинают детерминировать геополитические интересы: сдерживание России, ограничение влияния России и Китая на регион, снижение зависимости ЕС от Китая становятся магистральными целями политики Брюсселя в Центральной Азии. «Доброжелательное безразличие» к региону, некогда, хотя и с некоторыми оговорками, характерное для ЕС, сменяется стремлением Брюсселя стать в регионе крупным геополитическим игроком, рассматривающим региональную конкуренцию с другими крупными акторами как игру с нулевой суммой. В статье дается ретроспективный анализ политики ЕС в отношении Центральной Азии на протяжении всего периода официального взаимодействия сторон. В фокусе статьи – прослеживание эволюции целей, приоритетов и интересов ЕС в регионе, выявление движущих сил, определявших политику Брюсселя в отношении региона на разных исторических этапах, определение используемого для реализации поставленных целей инструментария. В статье также характеризуются наиболее крупные инициативы ЕС, предназначенные для региона. Автор приходит к выводу, что в сложившейся геополитической ситуации Центральная Азия не имеет самостоятельного значения для Брюсселя: политика в отношении региона строится через призму и в соответствии с логикой конфронтации с Россией и хеджирования рисков, связанных с Китаем.

Ключевые слова: ЕС, Центральная Азия, стратегия, концепция стратегической автономии, «Большая игра», геополитические интересы, связанность, транспортные коридоры, Россия, Китай

Яна Валерьевна Лексютина – доктор политических наук, профессор РАН, профессор кафедры американских исследований, Санкт-Петербургский государственный университет.

ORCID: 0000-0001-6766-1792 E-mail: lexjana@ya.ru
199034, Россия, Санкт-Петербург, Университетская наб. д.7-9.

Поступила в редакцию: 03.06.2024

Принята к публикации: 04.07.2024

Конфликт интересов: Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Благодарность. Статья выполнена за счет гранта Российского научного фонда № 24-28-00249, <https://rscf.ru/project/24-28-00249/>

Введение

С момента образования новых независимых государств на постсоветском пространстве на протяжении долгого времени Центральная Азия (далее в тексте – ЦА) находилась на периферии внешнеполитических интересов ЕС. Регион географически далек от ЕС¹, социокультурные связи исторически минимальны, политические и экономические интересы Евросоюза там по сравнению с другими регионами были незначительны. ЕС не ставил перед собой цель превратиться в ключевого геополитического игрока в регионе и не вступал в открытую конкуренцию за региональное присутствие с другими крупными внешними акторами. Отношение Брюсселя к ЦА вполне соответствовало предложенной Р. Бурнашевым метафоре – «доброжелательное безразличие»².

Однако реализуемый Брюсселем в последние годы внешнеполитический курс в отношении ЦА весьма отличается от проводимого ранее, что находит отражение как в официальной риторике ЕС, так и в его практической деятельности. Как видится автору данной статьи, в подходе Евросоюза к региону определяющим становится фактор «значимого другого», против которого собственно и выстраивается ныне стратегия Брюсселя в ЦА. При этом «значимым другим» для ЕС выступают сразу два внешних актора – Россия и Китай, каждый из которых несет разные угрозы, вызовы и риски для Брюсселя.

Данная статья призвана, с одной стороны, продемонстрировать эволюцию целей, приоритетов, интересов и инструментария ЕС по их достижению в регионе на протяжении прошедших десятилетий и, с другой стороны, аргументировать тезис о том, что современная политика ЕС в отношении региона не может по-прежнему характеризоваться как «доброжелательное безразличие», сейчас она строится через призму и в соответствии с логикой конфронтации с Россией и хеджирования рисков, связанных с Китаем. Факторы России и Китая становятся политикоформирующими для ЕС в выстраивании его взаимодействия с ЦА. Геополитические расчеты, и ранее присутствовавшие в подходе Евросоюза к ЦА (так, российский фактор или «оттягивание» стран региона от России всегда были лейтмотивом европейской политики в регионе, хотя открыто на официальном уровне это не артикулировалось), сейчас экспоненциально усилились и стали детерминирующими, заставив Брюссель заняться переоценкой своего подхода к региону, усилить дипломатическую активность и присутствие в регионе, создать новые платформы и площадки для взаимодействия со странами региона и заняться поиском финансовых ресурсов, необходимых для реализации ключевых проектов в области комплексной связанности Европы и Центральной Азии.

¹ Даже несмотря на то, что после 4-ой волны расширения ЕС в 2004 г. ЦА стала номинально значиться как «сосед соседей» ЕС, регион находится за пределами непосредственного соседства ЕС.

² Цитата по: Dzhurbaev, 2022: 648.

«Доброжелательное безразличие» как особенность подхода ЕС к Центральной Азии, 1990-е – 2010-е гг.

После распада Советского Союза в основе политики Брюсселя в отношении ЦА – как и применительно ко всему постсоветскому пространству – лежали представления об универсальной применимости нормативной модели ЕС, о способности Евросоюза распространить европейские нормы и ценности в ЦА с отдаленной перспективой включения региона в общеевропейские процессы. Как указывают Ю.И. Надточей и И.А. Сафранчук, среди европейской интеллектуальной элиты постсоветские республики рассматривались «не как акторы, относящиеся к самостоятельной цивилизации, а скорее как некая отставшая в развитии и нуждающаяся в модернизации европейская периферия» (Надточей & Сафранчук, 2018: 281). В 1990-х и, по меньшей мере, в начале 2000-х гг. ЕС предпринимал попытки «некритической демократизации и европеизации бывших советских обществ» (Надточей & Сафранчук, 2018: 284). Фундаментальным принципом внешнеполитической деятельности ЕС выступала нормативность, ориентированность на распространение европейских ценностей (Dzhurbaev, 2022: 642). Неотъемлемой частью политики Евросоюза в отношении региона было продвижение прав человека и демократии, и эта часть европейского подхода к региону, по оценкам некоторых экспертов, создавала больше препятствий, чем пользы для укрепления отношений (Raimondi, 2019: 18).

С 1990-х гг. драйверами деятельности ЕС в ЦА выступали курс на стимулирование там внутренних политических и экономических реформ и потребности обеспечения энергетической безопасности ЕС (ввиду богатых углеводородных ресурсов Туркменистана, Казахстана и Узбекистана). В Послании Еврокомиссии от 1995 г. были выделены четыре цели/задачи ЕС в ЦА: 1) поддержка развития широкомасштабных, представительных, демократических институтов; 2) уменьшение возможностей для конфликтов в ЦА; 3) продвижение процессов экономического реформирования в странах региона; 4) улучшение экономической безопасности ЕС (речь шла в первую очередь об энергетической безопасности и заинтересованности ЕС в диверсификации источников импорта углеводородов)³. Взаимодействие с ЦА развивалось в русле реализуемой ЕС с 1991 г. крупномасштабной программы по техническому содействию переходу к демократическому обществу и открытой экономике *TACIS (Technical Assistance for Commonwealth of Independent States)*⁴. В период с 1991 по 2001 гг. страны ЦА получили 366,3 млн евро по каналам *TACIS* и суммарно более 944 млн евро помощи ЕС через различные программы.

³ *EUR-Lex* (n.d.) Communication from the Commission. Towards a EU strategy for relations with the independent states of Central Asia. October 10, 1995. P. 9. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51995DC0206> (accessed 9 February 2024).

⁴ Программа действовала до конца 2006 г. и в 2007 г. вместо нее помощь ЦА стала предоставляться ЕС в рамках глобальной программы «Инструмент развития сотрудничества» (*Development Cooperation Instrument*).

Эксперты, как правило, обращают внимание на малые объемы финансирования, которые Брюссель направлял в ЦА. Оценочно, Евросоюз ежегодно направлял около 100 млн евро на развитие стран ЦА посредством различных программ помощи (Mamadiev, 2023: 104).

Ключевым инструментом реализации политики ЕС в ЦА стали Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (*Partnership and Cooperation Agreements, PCA*), которые Брюссель предложил заключить странам региона и которые базировались на принципе политической обусловленности (от стран ожидалось выполнение определенного перечня условий). Эти соглашения охватывали широкий спектр вопросов, включая торговлю (в частности, они предусматривали взаимное предоставление РНБ в торговле, введение торговых стандартов ЕС), продвижение инвестиций, энергетику, сотрудничество в области окружающей среды, туризм и пр. (Kuszevska-Bohnert, 2023: 37). Эти соглашения действовали с 1999 г. с Казахстаном, Киргизией и Узбекистаном, с 2010 г. с Таджикистаном.

ЕС уже тогда предпринимал первые попытки создания новых транспортных коридоров, альтернативных тем, что проходили через Россию. В 1993 г. Брюссель инициировал межрегиональную программу технического содействия «ТРАСЕКА», нацеленную на создание транспортного коридора Европа–Кавказ–Азия, призванного подключить страны Закавказья и ЦА через транс-европейские магистрали к ЕС и уменьшить их транспортную зависимость от России. Однако на сегодняшний день, спустя три десятилетия, прогресс в реализации этого проекта был достигнут незначительный, никаких новых дорог построено не было (Matveeva, 2023). Неудачу проекта эксперты объясняют его ограниченным бюджетом, сомнительной экономической рентабельностью выбранного маршрута, недоверием, политическими конфликтами и экономической конкуренцией между государствами региона (Krivokhizh & Soboleva, 2022: 723).

После терактов 11 сентября 2001 г. и начала борьбы с международным терроризмом сотрудничество Евросоюза с Центральной Азией расширилось до вопросов безопасности. Фактор Афганистана стал неотъемлемой частью политики ЕС в отношении ЦА. Геостратегическое значение центральноазиатских государств в контексте военной кампании в Афганистане, опасения по поводу возможного распространения нестабильности на ЦА, проблемы незаконного оборота наркотиков из Афганистана в Европу через Центральную Азию обусловили интерес ЕС к интенсификации взаимодействия со странами ЦА и предоставлению финансирования для содействия устойчивому развитию региона (Боссю, 2021).

Интерес к ЦА был обусловлен и двумя волнами расширения Евросоюза в 2004 г. и 2007 г., превратившими регион в «соседа соседей» ЕС и сместившими акцент деятельности Брюсселя в сторону Восточной Европы, что также опосредованно привлекло внимание к ЦА.

Политика Евросоюза в отношении региона стала приобретать более системный характер. В 2001 г. был назначен Специальный представитель по Центральной Азии. В 2005 г. в целях обеспечения координации и согласованности действий ЕС в регионе была введена должность Специального Представителя ЕС по ЦА. С 2005 г. стали ежегодно проводиться встречи на уровне министров иностранных дел между ЕС и пятью странами ЦА (ЕС+5). В 2007 г. ЕС принял первый в своей истории доктринальный документ по ЦА («ЕС и ЦА: стратегия нового партнерства»), в котором были определены ключевые аспекты и направления политики ЕС.

Однако и сам документ, и результаты проводимой на его основе политики ЕС в отношении ЦА подвергались серьезной критике как в самой Европе, так и в регионе. Дж. Бунстра охарактеризовал Стратегию 2007 г. как *«нечто большее, чем политическое выражение, в котором изложено лишь несколько целей, но меньшее, чем обширная и детальная стратегия, которая в идеале должна сопровождаться планом действий и измеримыми показателями»* (Boonstra, 2016: 4). Стратегию 2007 г. критиковали за распыление ресурсов ЕС по слишком широкому спектру приоритетов и за подход к ЦА как к единому региону, а не как к отдельным странам с разными потребностями (Matveeva, 2023). Как указывали критики, Стратегия была основана на региональном подходе, смоделированном по образцу самого ЕС, и предполагала, что стоящие перед Центральной Азией проблемы требуют согласованных действий, что регион будет работать лучше, если пять стран будут больше сотрудничать (Matveeva, 2023). В частности, в Стратегии региональный подход предлагалось применять для решения таких проблем, как организованная преступность, торговля людьми, наркотиками и оружием, терроризм и проблемы нераспространения, межкультурный диалог, энергетика, загрязнение окружающей среды, управление водными ресурсами, миграция, управление границами и транспортная инфраструктура.

Заинтересованность же и готовность стран ЦА к развитию региональной интеграции тогда была минимальная. Как отмечал в 2015 г. Дж. Бунстра, страны не горят желанием быть объединенными Евросоюзом в совместных форматах, основное внимание ЕС должно быть сосредоточено на сотрудничестве с двумя, тремя или более странами, которые желают и способны работать над конкретными вопросами (Boonstra, 2015: 3). Эксперты обращали внимание и на то, что страны региона существенно отличались друг от друга в экономическом и политическом плане, и выработка ЕС единых критериев для взаимодействия с ними была зачастую ошибочной⁵.

В проведенном казахстанскими учеными исследовании, основанном на широком интервьюировании большого числа экспертов из ЦА, были выделены 14 пунктов, отражающих слабость и несовершенство Стратегии 2007 г.

⁵ ИСАП (2022) Политические стратегии Европейского союза в Центральной Азии. 17 мая. Available at: <https://www.isap.center/analytics/91> (дата обращения: 21.01.2024).

и основанной на ней политики (Чеботарев, 2013: 164–165). В частности, интересен выделенный ими пункт 12, в котором констатировалось то, что Евросоюз не развивает сотрудничество с ШОС – организацией, членами которой являются четыре центральноазиатских государства и два самых крупных геополитических актора в регионе – Китай и Россия.

Оценивая в 2016 г. результаты взаимодействия Евросоюза с Центральной Азией, Дж. Бунстра назвал его ограниченным или даже вовсе нулевым: регион стал более нестабильным; поставки газа из региона в Европу не материализовались; торговля минимальна, за исключением торговли по линии ЕС–Казахстан; демократия рассматривается режимами ЦА как угроза их выживанию; коррупция серьезно подрывает экономическое развитие и отнимает большую часть помощи в целях развития; ситуация с правами человека ухудшается (Boonstra, 2016: 4).

В 2013 г., после объявления о намерении НАТО вывести свои войска из Афганистана, ЕС инициировал ежегодные встречи в формате Диалога высокого уровня по безопасности между Евросоюзом и Центральной Азией. Ввиду обеспокоенности по поводу потенциальных вызовов после вывода сил НАТО, Европейский союз был намерен усилить взаимодействие с государствами ЦА в области безопасности. Однако на первую встречу в Брюсселе в июне 2013 г. правительства некоторых центральноазиатских стран направили чиновников всего лишь на уровне послов. А вторая встреча, запланированная на май 2014 г. в Таджикистане, была и вовсе отменена из-за отсутствия интереса со стороны стран ЦА (Boonstra, 2015: 2).

По мнению отдельных европейских экспертов, в первой половине 2010-х гг. произошло временное снижение интереса ЕС к региону, среди прочего вызванное ограниченным успехом превращения ЦА в нового поставщика углеводородов в ЕС и скромным прогрессом в процессах трансформации стран ЦА (Böttger & Plottka, 2018: 46). Как отмечают эксперты из Казахстана, проект строительства газопровода «Набукко» (позднее – «Набукко Вест»), предназначенного для поставок в Европу азербайджанского и туркменского газа (рассматривалось также и участие Казахстана), потерпел откровенный провал (Чеботарев, 2013: 64). После аннуляции проекта «Набукко» в 2013 г. в качестве самостоятельного проекта стал рассматриваться проект строительства Транскаспийского газопровода, также до сих пор не реализованный.

Однако уже к 2017 г. четко оформляется стремление ЕС придать новый импульс взаимодействию с Центральной Азией, и Евросоюз приступает к разработке новой региональной стратегии. Рост интереса ЕС к региону был вызван совокупностью обстоятельств, включая запуск в 2013 г. Китаем инициативы «*Экономический пояс Шелкового пути*» (где ЦА отводилось место «сухопутного моста» между Китаем и Европой, и усилия по повышению связанности между Европой и Азией получали новое дыхание), политику либерализации пришедшего к власти в Узбекистане в декабре 2016 г. Шавката Мирзиёева, породившую надежды на то, что открытие Узбекистана будет устойчивым и облегчит региональное сотрудничество в Центральной Азии

(прошедшая в Астане в марте 2018 г. первая консультационная встреча глав центральноазиатских государств подтверждала данный тренд). Пересмотр стратегии в отношении ЦА требовался также ввиду принятия ЕС в 2016 г. новой глобальной стратегии в области внешней политики и безопасности «*Общее видение, общие действия: более сильная Европа*». Стратегию в отношении Центральной Азии требовалось адаптировать к новым общим стратегическим принципам, включая «*принципиальный прагматизм*», сочетающий «*реалистичную оценку стратегической обстановки*» и «*идеалистическое стремление построить лучший мир*»⁶.

В принятой в 2019 г. Стратегии были выделены три приоритетных направления политики ЕС в регионе: 1) партнерство в целях обеспечения устойчивости (продвижение демократии, прав человека и верховенства закона, активизация сотрудничества по выполнению Парижских климатических обязательств, решению трансрегиональных экологических проблем, по вопросам миграции и пр.); 2) партнерство во имя процветания (содействие развитию конкурентоспособного частного сектора, благоприятной инвестиционной среды, человеческого потенциала среди молодежи, внутрирегиональной торговли и инвестиций, Евро-Азиатской устойчивой связанности, пр.); 3) поддержка сотрудничества с ЦА (интенсификация политического диалога с вовлечением в него гражданского общества). В качестве краеугольного камня взаимодействия Евросоюза с Центральной Азией назывались Соглашения о расширенном партнерстве и сотрудничестве (*Enhanced Partnership and Cooperation Agreement, EPCA*) – двусторонние соглашения «нового поколения», которыми предполагалось заменить более ранние Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (*Partnership and Cooperation Agreements, PCA*). Они выходили за рамки повестки дня «торговли и помощи» и мыслились как инструмент содействия сотрудничеству и сближению нормативных требований в областях, которые являются важными для процессов реформирования в регионе. Акцент в том числе делался на необходимости сближения Центральной Азии с правилами ЕС, международными и европейскими техническими стандартами.

В Стратегии 2019 г. дважды подчеркивалась готовность Евросоюза сотрудничать с третьими странами, региональными организациями и международными финансовыми институтами для реализации общих интересов ЕС и ЦА. Это была новация по сравнению с более ранней версией стратегии. Отдельные эксперты из ЦА интерпретировали это в качестве особенности, выгодно отличающей Евросоюз от других крупных игроков в регионе. ЕС, по их мнению, не стремился стать геополитическим игроком в регионе и не рассматривал сотрудничество с Центральной Азией как игру с нулевой суммой или поле для соревнования, что позволяло странам региона более комфортно сотрудничать с ЕС без ущерба для их взаимодействия

⁶ *European Union External Action* (2016) A global strategy for the European Union's foreign and security policy. Shared vision, common action: a stronger Europe. June 2016. P. 16. Available at: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_0_0.pdf (accessed 9 February 2024).

с другими крупными партнерами (Джурраев & Мураталиева, 2020: 12). Следует однако, указать на то, что в контексте заявления о готовности ЕС сотрудничать с третьими странами шла отсылка к партнерам, продвигающим Евро-Азиатскую связанность, и отдельно упоминалась инициатива Китая «Пояс и путь»⁷. Ни о сотрудничестве с Россией – традиционным «тяжеловесом» в регионе, – ни о сотрудничестве с ШОС речи в Стратегии не было.

Становление ЕС как геополитического игрока в ЦА

После начала Специальной военной операции России на Украине в феврале 2022 г. в политике ЕС в отношении Центральной Азии усилилась роль геополитических соображений. Фактором, определяющим европейскую политику, стало стремление противодействовать расширению российского и китайского влияния в регионе, содействовать снижению зависимости региона от России и Китая (Geopolitics, 2024). В принятой в январе 2024 г. резолюции Европарламента о стратегии Евросоюза в отношении ЦА в ряду значительных внешних факторов, влияющих на регион, были отмечены СВО России на Украине, «захват Афганистана талибами* и глобальные амбиции Китая»⁸. В резолюции констатировалась необходимость переосмысления стратегии Евросоюза в ЦА и «более активного присутствия демократического ЕС в регионе как альтернативы автократическим акторам» ввиду новой геополитической ситуации после начала Россией СВО на Украине, развития торговых путей через ЦА в обход России, планируемого расширения ЕС в Восточной Европе и растущего влияния Китая в регионе⁹. Политика и взаимодействие с ЦА стали мыслиться через призму стратегической цели сдерживания России и хеджирования рисков, связанных с Китаем. В указанной резолюции Россия – в негативной коннотации и в контексте заявлений о необходимости ее сдерживать, подавлять и пр. – упоминается 24 раза. И это при том, что резолюция носит название «Стратегия ЕС в отношении ЦА».

После начала Россией СВО на Украине Брюссель активизировал усилия по привлечению на свою сторону правительств центральноазиатских стран, по крайней мере, в вопросах недопущения обхода Россией санкций. ЕС инициировал регулярный обмен мнениями по санкциям со странами ЦА, регион стал местом частых визитов спецпредставителя ЕС по санкциям, вопросы избегания содействия попыткам Москвы уклониться от санкций становятся неотъемлемой частью встреч официальных лиц Евросоюза и стран ЦА. В принятой в октябре 2023 г. Совместной дорожной карте по углублению сотрудничества между Европейским союзом и Центральной Азией указано,

⁷ *European Union External Action* (2019) The EU and Central Asia: new opportunities for a stronger partnership. 2019. P. 11, 12. Available at: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/joint_communication_-_the_eu_and_central_asia_-_new_opportunities_for_a_stronger_partnership.pdf (accessed 10 February 2024).

* Движение признано террористической организацией, запрещено в России.

⁸ *European Parliament* (2023) European Parliament resolution of 17 January 2024 on the EU strategy on Central Asia (2023/2106(INI)). Sect. B. Available at: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0027_EN.pdf (accessed 9 February 2024).

⁹ Там же.

что важным направлением в русле экономического диалога выступают «*тесные обмены по режимам санкций и дальнейшие усилия, включающие приверженность предотвращению обхода санкций*»¹⁰. В резолюции Европарламента от января 2024 г. выдвинута инициатива при выстраивании отношений с центральноазиатскими странами использовать дифференцированный подход, который будет учитывать уровень сотрудничества стран ЦА с ЕС по санкционной политике в отношении России.

Брюссель начал активно продвигать концепцию «*стратегической автономии*» Центральной Азии и снижения зависимости от России и Китая. В качестве примера можно привести несколько из целой череды выступлений Высокого представителя ЕС по иностранным делам и политике безопасности Ж. Борреля: «*Мы уважаем и поддерживаем естественное стремление наших центральноазиатских партнеров отказаться от зависимости от какого-либо отдельного международного партнера, независимо от истории или географии*»¹¹, «*мы должны укреплять наше партнерство таким образом, чтобы повысить нашу соответствующую экономическую безопасность*»¹², «*очевидно, что Россия, но также и Китай сыграли и продолжают играть важную роль в регионе; в равной степени очевидно, что регион стремится диверсифицировать свои отношения и рассматривает ЕС в качестве предпочтительного партнера*»¹³. Активизацию ЕС в ЦА позиционируют в Европе как поддержку и помощь центральноазиатским странам в проведении ими многовекторной внешней политики и защите ими стратегической автономии, уменьшения зависимости от Китая и влияния России (Kumar & Czerewacz-Filipowicz, 2023).

Активный подход ЕС к укреплению отношений с ЦА проявился в резком увеличении с 2022 г. количества визитов в регион на высоком уровне, в инициировании новых форматов встреч на самом высоком уровне и разнообразных форумов и конференций в русле развития многопланового сотрудничества. Так, в октябре 2022 г. в Астане (Казахстан) прошла первая в истории совместная встреча на уровне глав государств ЦА и президента ЕС, в 2023 г. в Чолпон-Ате (Киргизия) состоялась вторая такая встреча, а на 2024 г. в Узбекистане запланирован первый саммит ЕС – Центральная Азия. Введение новых форматов взаимодействия углубило институционализацию отношений ЕС с ЦА и дополнили работу существующих региональных диалогов и платформ.

¹⁰ *Council of the European Union* (2023) Joint roadmap for deepening ties between the EU and Central Asia. 23 October. P. 2. Available at: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14587-2023-INIT/en/pdf> (accessed 8 February 2024).

¹¹ *European Union External Action* (2022) Opening remarks by High Representative/Vice-President Josep Borrell at the EU-Central Asia connectivity conference: Global Gateway. 18 November. Available at: https://www.eeas.europa.eu/eeas/opening-remarks-high-representativevice-president-josep-borrell-eu-central-asia-connectivity_en (accessed 6 February 2024).

¹² *EU External Action* (2024) Central Asia: speech by High Representative/Vice-President Josep Borrell at the Investors' Forum for Transport Connectivity with the EU. 29 January. Available at: https://www.eeas.europa.eu/eeas/central-asia-speech-high-representativevice-president-josep-borrell-investors%E2%80%99-forum-transport_en (accessed 6 February 2024).

¹³ *EU External Action* (2022) Central Asia's growing importance globally and for the EU. 20 November. Available at: https://www.eeas.europa.eu/eeas/central-asia%E2%80%99s-growing-importance-globally-and-eu_en (accessed 6 February 2024).

В октябре 2023 г. в Люксембурге прошло 19-ое заседание министерской встречи ЕС – Центральная Азия, на котором впервые встретились министры всех 27 государств-членов ЕС с пятью министрами иностранных дел центральноазиатских стран. Эта встреча стала примечательной еще и потому, что на ней была одобрена первая Совместная дорожная карта по углублению связей между ЕС и ЦА, значительно расширившая области сотрудничества, подсветившая ключевые направления практического взаимодействия и обозначившая практические шаги по укреплению сотрудничества.

В условиях новой геополитической реальности значительно интенсифицировалась активность ЕС в вопросах развития связанности (*connectivity*). По существу, повестка связанности снова начинает попадать в фокус деятельности Евросоюза еще до февраля 2022 г., и вызвано это было динамичным развитием китайской инициативы «Пояс и путь» и соответствующими опасениями Брюсселя. ЕС был обеспокоен правилами и стандартами в сфере связанности, которые продвигаются посредством реализации китайской инициативы, включая вопросы прозрачности тендерных процедур по контрактам в русле инициативы «Пояс и путь», роста «долгового бремени» стран-реципиентов и пр. Целью ЕС в контексте продвижения в ЦА повестки связанности стало не только расширение межрегиональных связей, содействие включенности стран региона в мировую транспортно-логистическую систему и, соответственно, повышение устойчивости и процветания региона, но и обеспечение того, чтобы нормы и стандарты Евросоюза принимались во внимание и внедрялись. В отличие от предыдущих инициатив ЕС новый фокус в повестке связанности состоит в применении Брюсселем нормативных аргументов в поддержку своих новых планов по установлению связей, подчеркиванию их устойчивости и противопоставлению их китайской практике.

В 2018 г. была запущена стратегия ЕС «Соединяя Европу и Азию – строительные блоки для стратегии ЕС», а в декабре 2021 г. была анонсирована комплексная стратегия ЕС «Глобальные ворота» (*Global Gateway*), предусматривающая финансовую поддержку инфраструктурного развития развивающихся стран по всему миру с их интеграцией в систему управления ЕС с точки зрения стандартов, технологий, правовых аспектов, а также формированием углубленного партнерства, оказанием содействия этим странам в их «зеленой» трансформации. Стратегия сосредоточена на пяти приоритетных сферах (цифровые технологии, климат и энергетика, транспорт, здравоохранение, образование и научные исследования) и базируется на шести ключевых принципах (поощрение демократических ценностей и высоких стандартов, экологичная инфраструктура, надлежащее управление и транспарентность, равноправные партнерства, ориентация на обеспечение безопасности, стимулирование инвестиций частного сектора). основополагающим принципом – и это отличает ее от китайской государственной инициативы «Пояс и путь» – является упор на привлечение частного сектора к финансированию проектов. ЕС запланировал в период с 2021 по 2027 гг. мобилизовать до 300 млрд евро для поддержки финансирования «устойчивой и качественной

инфраструктуры», отвечающей социальным и экологическим нормам. Акцент делается на обеспечении высокого уровня экологических и трудовых стандартов, надлежащем финансовом управлении, на учете потребностей страны-партнера и интересов местных сообществ, прозрачных правилах и правовой определенности. Имиджевый подход ЕС весьма точно был раскрыт в характеристике инициативы «Глобальные ворота», данной Председателем Еврокомиссии Урсолой фон дер Ляйен: «Инициатива «Глобальные ворота» – это стратегия Европы по обеспечению лучшей взаимосвязанности мира. Мы будем поддерживать разумные, устойчивые инвестиции в качественную инфраструктуру в соответствии с ценностями и стандартами ЕС. Будем поощрять равные партнерские отношения и формировать новые альянсы, не создавая взаимозависимости»¹⁴.

В ноябре 2022 г. в Самарканде прошло первое мероприятие в рамках стратегии «Глобальные ворота» – Конференция по связанности ЕС – ЦА (*EU–Central Asia Connectivity Conference*). В ходе нее были, в частности, запущены две инициативы: инициатива по воде, энергетике и изменению климата, направленная на содействие рациональному использованию водных и энергетических ресурсов для решения экологических проблем и борьбы с изменением климата; и инициатива по цифровому подключению, призванная расширить доступ Центральной Азии к глобальному Интернету через спутниковую связь. Помимо двух указанных инициатив на февраль 2024 г. в русле стратегии «Глобальные ворота» были заявлены еще три инициативы: проект Аральского моря в Узбекистане, стратегическое партнерство с Казахстаном по сырью, батареям и возобновляемому водороду и инициатива по критически важному сырью (*Critical Raw Materials*) в ЦА.

Вопросы обеспечения ЕС критически важным сырьем всерьез встали перед Брюсселем ввиду проводимого им курса на «зеленую» и цифровую трансформацию, роста опасений в отношении Китая и обнаружения сильной зависимости от поставок из Китая. Так, 98% критически важных для ЕС редкоземельных материалов, 93% магния, 97% лития поступают в ЕС из Китая¹⁵. Обеспокоенность Брюсселя проявилась и в заявлении Ж. Борреля о том, что зависимость Европы от Китая в стратегии «зеленой» трансформации даже выше, чем зависимость Европы от ископаемого топлива из России¹⁶. С 2020 г.

¹⁴ Представительство Европейского союза в Российской Федерации (2021) Инициатива Global Gateway – стратегия ЕС по развитию устойчивых связей во всем мире. 6 декабря. Available at: https://www.eeas.europa.eu/delegations/russia/%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%86%D0%B8%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%B0-global-gateway-%E2%80%94%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D1%8F-%D0%B5%D1%81-%D0%BF%D0%BE-%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%B8%D1%8E-%D1%83%D1%81%D1%82%D0%BE%D0%B9%D1%87%D0%B8%D0%B2%D1%8B%D1%85-%D1%81%D0%B2%D1%8F%D0%B7%D0%B5%D0%B9-%D0%B2%D0%BE-%D0%B2%D1%81%D0%B5%D0%BC_ru (дата обращения: 09.02.2024).

¹⁵ *European Commission* (2023) Speech by President von der Leyen on EU-China relations to the Mercator Institute for China Studies and the European Policy Centre. European Commission. 30 March. Available at: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/%20en/speech_23_2063 (accessed 5 February 2024).

¹⁶ *Obela* (2022) EU compares dependency on Russia and China. 7 November. Available at: http://www.obela.org/nota/eu_compares_dependency_on_russia_and_china (accessed 8 February 2024).

Евросоюз стал формировать регулярно обновляемый список сырья, имеющего критическое значение для европейской экономики, и предпринимать меры по диверсификации цепочек снабжения посредством налаживания сотрудничества с партнерами, которым ЕС доверяет. В этой связи интерес Брюсселя привлекла ЦА как регион, обладающий богатыми природными ресурсами. Уже в 2021 г. в ходе первого Экономического форума ЕС – ЦА – новой региональной платформы для экономического диалога высокого уровня – Брюссель обозначил заинтересованность в укреплении сотрудничества с ЦА в области поставок критически важного сырья. В ноябре 2022 г. ЕС и Казахстан подписали меморандум о взаимопонимании и стратегическом партнерстве в области сырья, батарей и возобновляемого водорода. Другая выдвинутая Брюсселем инициатива – Инициатива ЕС по критически важному сырью в ЦА – предполагает предоставление технической помощи в классификации и картировании ресурсов, модернизации добычи и переработки, приведение разведки и добычи критического сырья в соответствие с мировыми стандартами, а также инвестиции в разведку критически важного сырья.

В одном из своих выступлений Ж. Боррель выделил три составляющих потенциала Центральной Азии, который ЕС намерен использовать: огромный потенциал с точки зрения поставок энергоносителей, критически важного сырья и развития новых транспортных коридоров, которые не зависят от России (так называемого Среднего или Транскаспийского коридора)¹⁷. Для Евросоюза основными статьями импорта из региона являются энергоносители¹⁸ и сырье: нефть из Казахстана и Туркменистана и золото из Киргизии и Таджикистана. ЕС стремится расширить свой импорт энергоносителей¹⁹ и критически важного сырья из Центральной Азии на фоне геополитической конфронтации с Россией и курса на отказ от российских углеводородов, а также ввиду опасений, связанных с Китаем соответственно. Увеличение добычи и импорта казахстанской нефти может быть привлекательным вариантом, но есть проблемы ее транспортировки: около 80% экспорта казахстанской нефти в Европу идет по проходящему через Россию нефтепроводу Каспийского трубопроводного консорциума. Что касается поставок природного газа, еще в 1990-е гг. была популярна идея строительства Транскаспийского трубопровода, который должен был транспортировать природный газ из Туркменистана и Казахстана в Европу в обход России и Ирана и тем самым содействовать сокращению импорта природного газа ЕС из России и снижению зависимости Брюсселя от Москвы. Прошло не одно десятилетие, но проект до сих пор в стадии обсуждения.

¹⁷ *EU External Action* (2022) Central Asia's growing importance globally and for the EU. 20 November. Available at: https://www.eeas.europa.eu/eeas/central-asia%E2%80%99s-growing-importance-globally-and-eu_en (accessed 6 February 2024).

¹⁸ Так, в 2022 г. 84% импорта ЕС из ЦА составило топливо (“*fuels*”, согласно торговой классификации ЕС).

¹⁹ На Казахстан, например, сейчас приходится только около 8% общего импорта нефти ЕС.

На фоне новой геополитической ситуации интерес ЕС к ЦА как источнику углеводородов и транзитному маршруту для торговли ЕС – Восток резко возрос. Если раньше, в 1990–е и начало 2000–х гг., создание альтернативных маршрутов транспортировки углеводородов из ЦА (в обход России) и реализация транзитного потенциала Центральной Азии как сухопутного моста между Европой и Востоком было желательным, то в современной ситуации оно стало необходимым. СВО России на Украине обусловила для Евросоюза «безотлагательность поиска альтернативных, надежных и эффективных торговых путей между Европой и Азией, которые не будут проходить через Россию»²⁰.

Поиск альтернативных транспортных коридоров, связывающих Европу с азиатскими рынками и прежде всего с Китаем, важен ввиду того, что Китай является одним из двух крупнейших торговых партнеров ЕС. Большая часть торговли между Европой и Китаем осуществляется морскими путями (это около 80–85% товарооборота между ЕС и Китаем), наземные виды транспорта осуществляют около 10%, а воздушный транспорт перевозит остальную часть. На фоне систематически возникающих в последние несколько лет проблем с морскими перевозками (в т.ч. инцидент с *Evergreen* в марте 2021 г., приостановка движения судов по Красному морю после нападений хуситов на торговые суда в декабре 2023 г.) растет стремление развивать сухопутные транспортные коридоры.

На данный момент сухопутные перевозки между Европой и Азией осуществляются по трем основным коридорам: Северному коридору (он идет из Китая через Казахстан, Россию и Белоруссию, а затем попадает в ЕС через Польшу, поезда также следуют через Монголию или напрямую через Россию по Транссибирской магистрали); Транскаспийскому международному транспортному маршруту или Среднему коридору (соединяет Азию и Европу через Казахстан и Каспийское море; товары попадают на Кавказ через порт Баку и продолжают путь в Грузию, откуда перед въездом в ЕС через Болгарию или Румынию есть два альтернативных маршрута: наземный маршрут через Турцию или морской путь через Черное море); Южному коридору (пересекает Киргизию или Таджикистан, Узбекистан, Туркменистан, Иран и Турцию, а затем попадает в Европу через Болгарию или Грецию; его предпочитают автомобильные перевозчики, поскольку он позволяет избежать пересечения Каспийского моря и связанных с ним проблем, включая неэффективность портов, ограниченное и непредсказуемое время паромной переправы)²¹.

²⁰ *European Commission* (2024) Global Gateway: €10 billion commitment to invest in Trans Caspian Transport Corridor connecting Europe and Central Asia announced at Investors Forum. 29 January. Available at: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_24_501 (accessed 8 February 2024).

²¹ *Mobility and Transport European Commission* (2023) Sustainable transport connections between Europe and Central Asia. 16 June, P. 11. Available at: https://transport.ec.europa.eu/system/files/2023-06/Sustainable_transport_connections_between_Europe_and_Central_Asia.pdf (accessed 8 February 2024).

Политический императив ЕС – дать шанс Среднему коридору. Брюссель заявил о готовности подключиться к реализации проектов развития региональной транспортной инфраструктуры в ЦА в рамках стратегии «Глобальные ворота». Европейскому банку реконструкции и развития (ЕБРР) было поручено проработать вопросы, связанные с реализацией проекта создания Среднего коридора. Предварительные выводы ЕБРР заключаются в том, что разница в пропускной способности между Северным и Средним коридорами огромна: в 2021 г. по первому было перевезено 1,5 млн *TEU* (двадцатифутовых контейнера), а у второго в лучшем случае расчетная пропускная способность составила всего 80 тыс. *TEU* в 2022 г. (Matveeva, 2023). Перенаправление транзитных грузов, превышающих 10% тоннажа Северного коридора, потребует инвестиций примерно в 3,5 млрд евро для немедленной модернизации инфраструктуры (Matveeva, 2023). Исследование оценило ключевые приоритетные потребности в инвестициях в инфраструктуру во всех пяти странах Центральной Азии для значительного улучшения сети на общую сумму 18,5 млрд евро²². Такие объемы финансирования необходимы на восстановление и модернизацию сети железных и автомобильных дорог, расширение подвижного состава, увеличение пропускной способности портов, модернизацию пунктов пересечения границы, а также на создание мультимодальных логистических центров и вспомогательных сетевых соединений во всех пяти центральноазиатских странах.

В ходе прошедшего в январе 2024 г. Глобального форума инвесторов по транспортному сообщению Евросоюза и ЦА было объявлено о том, что европейские и международные финансовые институты выделяют 10 млрд евро на поддержку и инвестиции в устойчивое транспортное сообщение в Центральной Азии. Заинтересованность центральноазиатских стран в реализации своего транзитного потенциала и встраивании в мировые транспортные коридоры велика. Страны региона со своей стороны предпринимают меры по улучшению трансграничного перемещения грузов посредством внедрения автоматизированных платежных систем, продвижению безбумажной документации через электронные логистические платформы в рамках цифровой стратегии ЦАРЭС до 2030 г., стимулированию торговли и инвестиций между ЕС и ЦА. Если обещанное финансирование в размере 10 млрд евро действительно поступит, есть высокие шансы того, что проект создания Среднего коридора начнет обретать реальные очертания.

Заключение

На протяжении почти трех десятилетий, последовавших после образования новых независимых государств на постсоветском пространстве, Центральная Азия традиционно получала меньший приоритет

²² *Mobility and Transport European Commission (2023) Sustainable transport connections between Europe and Central Asia. 16 June, P. 11. Available at: https://transport.ec.europa.eu/system/files/2023-06/Sustainable_transport_connections_between_Europe_and_Central_Asia.pdf (accessed 8 February 2024).*

во внешнеполитических расчетах ЕС. Внимание Брюсселя отвлекали глобальные вопросы и более неотложные события в ближайшем окружении ЕС. Это, однако, вовсе не тождественно полному отсутствию Европы в повестке и в системе внешнеэкономических связей Центральной Азии. Как, в частности, указывают редакторы одной из монографий по отношениям ЕС и ЦА, «особая роль Европы ... часто недооценивается, поскольку она работает на уровне гражданского общества и в торговле, а не в эксплуатации ресурсов в регионе и создании сильных (и громких) политических альянсов внутри ЦА» (Kashif & Khan, 2023: viii.). В системе внешнеторговых связей Центральной Азии Евросоюзу удалось войти в число крупнейших торговых партнеров региона: в 2023 г. доля Китая во внешнеторговом обороте ЦА составила 24,1%, ЕС-27 – 22,6%, России – 19%²³. Как следует из заявлений Ж. Борреля, ЕС ныне является главным инвестиционным партнером Центральной Азии: на долю Евросоюза приходится более 42% общего объема прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в ЦА, тогда как доли США, России и Китая составляют 14,2%, 6% и 3,7% соответственно²⁴.

Однако с точки зрения достижения артикулированных Брюсселем целей в регионе за прошедшие десятилетия ЕС не удалось содействовать ни демократическому транзиту стран ЦА, ни региональной интеграции по модели ЕС. Применение нормативной силы ЕС в ЦА вряд ли может считаться историей успеха, а импульсы к региональной интеграции и внешнеэкономической открытости в Центральной Азии стали развиваться из самого региона (а не извне, под влиянием ЕС). Показательна в этом отношении принятая в январе 2024 г. резолюция Европарламента о стратегии ЕС в отношении ЦА, в которой подчеркиваются «фундаментальные недостатки демократии в Центральной Азии в вопросах демократического управления, верховенства закона и защиты прав человека, которые все еще сохраняются и в последнее время ухудшились в ряде аспектов»²⁵.

ЕС не удалось стать важной геополитической силой и актором, способным оказывать значимое влияние на регион. Связано это было с отсутствием у ЕС подобных амбиций, недостаточным упорством, стремлением и, возможно, умением стать серьезной геополитической силой в регионе. Ни один из выдвинутых Брюсселем в 1990-е гг. геополитических проектов по созданию энергетической и транспортной связанности ЕС с ЦА – а прошло уже тридцать лет – не был успешно реализован: ни «ТРАСЕКА», ни «Набукко», ни Транскаспийский газопровод (усилия Китая, напротив, увенчались успехом,

²³ *European Commission* (2024) European Union, Trade in goods with Central Asia 5. 16 May, P. 8. Available at: https://webgate.ec.europa.eu/isdb_results/factsheets/region/details_central-asia-5_en.pdf (accessed 3 July 2024).

²⁴ *EU External Action* (2022) Central Asia's growing importance globally and for the EU. 20 November. Available at: https://www.eeas.europa.eu/eeas/central-asia%E2%80%99s-growing-importance-globally-and-eu_en (accessed 6 February 2024).

²⁵ *European Parliament* (2023) European Parliament resolution of 17 January 2024 on the EU strategy on Central Asia (2023/2106(INI)). P. 11. Available at: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0027_EN.pdf (accessed 9 February 2024).

свидетельством чего стало строительство нефте- и газопроводов из ЦА в Китай). Эти проекты были желательными, но не критически важными тогда для Брюсселя. ЕС не готов был направлять значительные финансовые ресурсы на реализацию заявленных в регионе проектов. А сам регион Центральной Азии, что также следует учитывать, не был готов к масштабным проектам, бросающим вызов российскому влиянию; перед странами региона стояли тогда иные задачи, уровень и интенции к регионализации и межрегиональному взаимодействию (ЕС – ЦА) были на минимальном уровне.

При этом важно подчеркнуть, что геополитические расчеты всегда присутствовали в подходе ЕС к ЦА, но они не были столь акцентированы и не обозначались открыто и публично, как это делается сейчас. По существу, продвигавшаяся Евросоюзом в регионе нормативная повестка и стимулирование внутренних реформ в странах региона, равно как и предлагаемые региону проекты альтернативных транспортных коридоров всегда строились по принципу «от России», и российский фактор в политике Евросоюза по отношению к ЦА всегда присутствовал. Вместе с тем сложившаяся после февраля 2022 г. геополитическая реальность значительно повысила для Брюсселя ценность сотрудничества с Центральной Азией. Геополитические интересы в определяющей степени стали детерминировать политику ЕС в отношении региона.

Более того, помимо России, «значимым другим», против которого Брюссель выстраивает свою современную стратегию в регионе, сейчас является Китай, активно продвигающий с 2013 г. собственную модель региональной связанности, противоречащую интересам ЕС. И в этом смысле можно говорить о том, что в регионе Евросоюз начинает вести себя как геополитический игрок, пытающийся перехватить инициативу у своих оппонентов и рассматривающий их действия в регионе в качестве игры с нулевой суммой, а также использующий регион для ослабления позиций своих оппонентов в контексте более широкого противоборства с ними. Политика ЕС в отношении региона строится через призму и в соответствии с логикой конфронтации с Россией и хеджирования рисков, связанных с Китаем.

Список литературы

1. Боссю Ф. (2021) Время собирать камни? Роль ЕС как субъекта безопасности в Центральной Азии после ухода США из Афганистана. *Клуб «Валдай»*, 9 ноября. Available at: <https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/vremya-sobirat-kamni-rol-es/> (дата обращения: 06.02.2024).
2. Джураев Э., Мураталиева Н. (2020) *Стратегия ЕС в Центральной Азии: к успешной реализации новой стратегии*. Фонд им. Фридриха Эберта*, Бишкек. 16 с.
3. Надточей Ю.И., Сафранчук И.А. (2018) Европейский союз в Центральной Азии: границы нормативной силы (Рецензия на книгу О.А. Спайсер «Влияние Европейского союза в Центральной Азии. Геополитические вызовы и ответы»). *Вестник международных организаций* 13 (4): 280–286. DOI: 10.17323/1996-7845-2018-04-14.

4. Чеботарев А.Е. (ред.) (2013) *Стратегия Европейского Союза в Центральной Азии на 2007–2013 гг.: предварительные итоги*. Центр актуальных исследований «Альтернатива», Алматы; Центр германских исследований КазНУ им. аль-Фараби; Фонд им. Фридриха Эберта в Казахстане*. 184 с.
5. Boonstra J. (2015) Reviewing the EU's approach to Central Asia. *EUCAM Policy Brief*. No. 34. Available at: <https://www.files.ethz.ch/isn/189176/Reviewing%20the%20EU-%E2%80%99s%20approach%20to%20Central%20Asi.pdf> (accessed 6 February 2024).
6. Boonstra J. (2016) *Implementation and review of the European Union–Central Asia Strategy: Recommendations for EU action*. DOI: 10.2861/587065.
7. Böttger K., Plottka J. (2018) A new start for the EU Central Asia policy in 2021? Current state, developments and perspectives for the revision of the EU Central Asia strategy. *L'Europe en Formation* 385: 45–60. DOI: 10.3917/eufor.385.0045.
8. Dzhuraev Sh. (2022) The EU's Central Asia policy: no chance for change? *Central Asian Survey* 41(4): 639–653. DOI: 10.1080/02634937.2022.2054951.
9. Geopolitics of EU Strategy in Central Asia (2024) *Geopolitical Report* 38 (2). Available at: <https://www.specialeurasia.com/2024/01/02/eu-strategy-central-asia/> (accessed 6 February 2024).
10. Kashif H., Khan A. (ed.) (2023) *Europe–Central Asia relations. New connectivity frameworks*. Palgrave Macmillan, Singapore. 270 p.
11. Krivokhizh S., Soboleva E. (2022) The EU and China: how do they fit in Central Asia? *Central Asian Survey* 41(4): 715–733. DOI: 10.1080/02634937.2022.2115009.
12. Kumar A., Czerewacz-Filipowicz K. (2023) European Union's diplomatic push: the rapid advancement in engagement with Central Asia. *The Warsaw Institute Review*, 20 December. Available at: <https://warsawinstitute.review/news-en/european-unions-diplomatic-push-the-rapid-advancement-in-engagement-with-central-asia/> (accessed 27 January 2024).
13. Kuszewska-Bohnert A. (2023) The policies of European Union and Russia vis-à-vis Central Asia. *Europe–Central Asia relations. New connectivity frameworks*. Ed. by Kashif H., Khan A. Palgrave Macmillan, Singapore. P. 33–62.
14. Mamadiev B. (2023) Development of Central Asia and European Union's assistance program. *Europe–Central Asia relations. New connectivity frameworks*. Ed. by Kashif H., Khan A. Palgrave Macmillan, Singapore. P. 101–120.
15. Matveeva A. (2023) A new opening for EU–Central Asia relations? *Carnegie Europe**, 13 April.
16. Raimondi P. (2019) Central Asia oil and gas industry – the external powers' energy interests in Kazakhstan, Turkmenistan and Uzbekistan. *Working Paper, No. 006.2019*. Fondazione Eni Enrico Mattei (FEEM), Milano. 76 p.

* В соответствии с решением Минюста *Friedrich-Ebert-Stiftung e.V. (Friedrich Ebert Stiftung, «Зарегистрированный Союз «Фонд имени Фридриха Эберта»)* (распоряжение № 256-р от 01.03.2024), *Carnegie Endowment for International Peace («Фонд Карнеги за Международный Мир»)* (распоряжение № 896-р от 18.07.2024) включены в «Перечень иностранных и международных неправительственных организаций, деятельность которых признана нежелательной на территории Российской Федерации». Актуальный перечень организаций, деятельность которых признана нежелательной, доступен на сайте Министерства юстиции Российской Федерации.

EVOLUTION OF THE EU APPROACH TO CENTRAL ASIA: FROM POSITIVE OBSERVER TO GEOPOLITICAL PLAYER

Dr. Yana V. LEKSYUTINA – Professor of the RAS, Professor, American Studies Department, Saint-Petersburg State University.

ORCID: 0000-0001-6766-1792. E-mail: lexyana@ya.ru

7/9, Universitetskaya Emb., Saint-Petersburg, Russia, 199034.

Received June 3, 2024

Accepted July 4, 2024

Acknowledgements. The article is supported by the Russian Science Foundation grant No. 24-28-00249, <https://rscf.ru/project/24-28-00249/>.

Abstract: In recent years and especially after February 2022, there has been a sharp intensification of Brussels' engagement with Central Asia. The growing interest in Central Asia is due to the EU's desire to develop an alternative version of infrastructure development and connectivity in the region as opposed to the China's Belt and Road Initiative, to use the resource potential of the region to reduce dependence on China for green and digital transition strategy, and the region's transit potential for development transport and energy infrastructure bypassing Russia. The new geopolitical situation and the trends developing in Central Asia are regarded in Brussels as providing a "window of opportunity" to increase the EU's presence. Moreover, the EU's policy towards Central Asia starts to be driven by geopolitical interests. Containing Russia, limiting Russia's and China's influence in the region, reducing dependence on China are becoming the main goals of Brussels' policy in the region. The "benevolent indifference" to the region that once characterized the EU is being replaced by Brussels' desire to become a major geopolitical player in the region. The article provides a retrospective analysis of the EU policy towards Central Asia throughout the entire period of official interaction between the parties. The focus of the article is to trace the evolution of the goals, priorities and interests of the EU in the region, identify the driving forces that determined Brussels' policy towards the region at different historical stages, and determine the tools used to achieve the goals. The article also describes the largest EU initiatives for the region. The author concludes that in the current geopolitical situation, Central Asia has no independent significance for Brussels: policy towards the region is built through the prism and in accordance with the logic of confrontation with Russia and hedging risks associated with China.

Keywords: EU, Central Asia, strategy, concept of strategic autonomy, "Great Game", geopolitical interests, connectivity, transport corridors, Russia, China

References:

1. Boonstra J. (2015) Reviewing the EU's approach to Central Asia. *EUCAM Policy Brief*, 34. Available at: <https://www.files.ethz.ch/isn/189176/Reviewing%20the%20EU%E2%80%99s%20approach%20to%20Central%20Asi.pdf> (accessed 6 February 2024).
2. Boonstra J. (2016) *Implementation and review of the European Union-Central Asia strategy: Recommendations for EU action*. DOI: 10.2861/587065.
3. Bossyu F. (2021) Vremya sobirat' kamni? Rol' ES kak sub'ekta bezopasnosti v Tsentral'noi Azii posle ukhoda SShA iz Afganistana [Time to collect stones? The role of the EU as a security actor in Central Asia after the US withdrawal from Afghanistan]. *Klub Valdai*

- [Valdai Club], 9 November. Available at: <https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/vremya-sobirat-kamni-rol-es/> (accessed 27 January 2024) (In Russian).
4. Böttger K., Plottka J. (2018) A new start for the EU Central Asia policy in 2021? Current state, developments and perspectives for the revision of the EU Central Asia strategy, *L'Europe en Formation* 385: 45–60. DOI: 10.3917/eufor.385.0045.
 5. Chebotarev A.E. (ed.) (2013) *Strategiya Evropeiskogo Soyuz v Tsentral'noi Azii na 2007–2013 gg.: predvaritel'nye itogi [European Union strategy for Central Asia 2007–2013: preliminary results]*. Tsentr aktual'nykh issledovaniy "Al'ternativa", Almaty; Tsentr germanskikh issledovaniy KazNU im. al'-Farabi; Fond im. Fridrikha Eberta v Kazakhstane*. (In Russian).
 6. Dzhuraev E., Muratalieva N. (2020) *Strategiya ES v Tsentral'noi Azii: k uspeshnoi realizatsii novoi strategii [EU Strategy in Central Asia: towards the successful implementation of a new strategy]*. Fond im. Fridrikha Eberta*, Bishkek. (In Russian).
 7. Dzhuraev Sh. (2022) The EU's Central Asia policy: no chance for change? *Central Asian Survey* 41 (4): 639–653. DOI: 10.1080/02634937.2022.2054951.
 8. Geopolitics of EU Strategy in Central Asia (2024) *Geopolitical Report* 38 (2). Available at: <https://www.specialeurasia.com/2024/01/02/eu-strategy-central-asia/> (accessed 15 January 2024).
 9. Kashif H., Khan A. (ed.) (2023) *Europe–Central Asia relations. New connectivity frameworks*. Palgrave Macmillan, Singapore. 270 p.
 10. Krivokhizh S., Soboleva E. (2022) The EU and China: how do they fit in Central Asia? *Central Asian Survey* 41 (4): 715–733. DOI: 10.1080/02634937.2022.2115009.
 11. Kumar A., Czerewacz-Filipowicz K. (2023) European Union's diplomatic push: the rapid advancement in engagement with Central Asia. *The Warsaw Institute Review*, 20 December. Available at: <https://warsawinstitute.review/news-en/european-unions-diplomatic-push-the-rapid-advancement-in-engagement-with-central-asia/> (accessed 27 January 2024).
 12. Kuszewska-Bohnert A. (2023) The policies of European Union and Russia vis-à-vis Central Asia. *Europe–Central Asia relations. New connectivity frameworks*. Ed. by Kashif H., Khan A. Palgrave Macmillan, Singapore, pp. 33–62.
 13. Mamadiyev B. (2023) Development of Central Asia and European Union's assistance program. *Europe–Central Asia relations. New connectivity frameworks*. Ed. by Kashif H., Khan A. Palgrave Macmillan, Singapore, pp. 101–120.
 14. Matveeva A. (2023) A new opening for EU–Central Asia relations? *Carnegie Europe**, 13 April.
 15. Nadtochei Yu.I., Safranchuk I.A. (2018) Evropeiskii soyuz v Tsentral'noi Azii: granitsy normativnoi sily (Retsenzija na knigu O.A. Spaiser "Vliyaniye Evropeiskogo soyuza v Tsentral'noi Azii. Geopoliticheskie vyzovy i otvety") [The European Union in Central Asia: the limits of normative power (Review of the book by O.A. Spicer "The influence of the European Union in Central Asia. Geopolitical challenges and responses")]. *Vestnik mezhdunarodnykh organizatsii [International Organisations Research Journal]* 13 (4): 280–286. DOI: 10.17323/1996-7845-2018-04-14. (In Russian).
 16. Raimondi P. (2019) Central Asia oil and gas industry – the external powers' energy interests in Kazakhstan, Turkmenistan and Uzbekistan. *Working Paper, No. 006.2019*. Fondazione Eni Enrico Mattei (FEEM), Milano. 76 p.

* According to the order of the Ministry of Justice *Friedrich-Ebert-Stiftung e.V. (Friedrich Ebert Stiftung, "Registered Union 'Friedrich Ebert Foundation')* (Order No. 256-r of March 1, 2024), *Carnegie Endowment for International Peace* (Order No. 896-r of July 18, 2024) are included in the 'List of foreign and international non-governmental organizations whose activities are recognized as undesirable on the territory of the Russian Federation'. An up-to-date list of organizations whose activities have been declared undesirable is available on the website of the Ministry of Justice of the Russian Federation.