



Л.Р.Рустамова, Б.Х.Бахриев
ОСОБЕННОСТИ
ПУБЛИЧНОЙ ДИПЛОМАТИИ
ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА
В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

Лейли Рустамовна Рустамова — кандидат политических наук, старший преподаватель кафедры мировых политических процессов МГИМО МИД России; научный сотрудник Национального исследовательского института мировой экономики и международных отношений им. Е.М.Примакова (ИМЭМО РАН). Для связи с автором: leili-rustamova@yandex.ru.

Бахри Хуршедович Бахриев — кандидат политических наук, научный сотрудник кафедры мировых политических процессов МГИМО МИД России. Для связи с автором: mr.bahriev29@gmail.com.

Аннотация. Статья посвящена анализу публичной дипломатии Европейского союза в Центральной Азии. Теоретическую рамку исследования составляет концепция «мягкой силы», сформулированная известным американским политологом Джозефом Наем. Отталкиваясь от этой концепции, авторы высказывают предположение, что особенности публичной дипломатии ЕС в ЦА во многом определяются отсутствием у него ресурсов «жесткой силы», что избавляет его от соблазна сочетать нормативные гуманитарные цели с силовыми калькуляциями. Опорной составляющей европейской публичной дипломатии в регионе выступают культурно-образовательные и гуманитарные проекты, чей «мягкосиловой» характер является ее основным конкурентным преимуществом.

По оценке авторов, имеющиеся у ЕС источники «мягкой силы», а также реализуемые им в регионе проекты потенциально способны превратить его в одного из важнейших партнеров центральноазиатских государств. Однако на сегодняшний день эффективность публичной дипломатии ЕС в регионе не очень высока, что, с точки зрения авторов, во многом связано со слабой представленностью Евросоюза в информационном поле ЦА и отсутствием у него пиар-механизмов, способных регулярно доносить до местной аудитории информацию о его деятельности. Ограничивает ее и наличие в регионе других игроков, с которыми у стран ЦА исторически сложились тесные отношения, а также ряд конкретных просчетов ЕС, в том числе доминирование национальных культурных проектов над общеевропейскими и акцент на политико-правовых сюжетах в ущерб тем, что волнуют сами страны

ЦА. Отчасти эти проблемы были учтены в новой региональной стратегии ЕС, принятой в 2019 г., но сможет ли она изменить ситуацию, пока судить рано.

Ключевые слова: «мягкая сила», публичная дипломатия, Европейский союз, Центральная Азия

Введение

¹ *Rashid 2017: 20.*

Центральная Азия (ЦА), некогда периферия мирового политического пространства, сегодня благодаря своему геополитическому положению, богатым запасам энергоресурсов, транзитному потенциалу, географической близости с нестабильным Афганистаном и ряду других факторов превратилась в точку пересечения интересов ведущих стран мира, в «центр политической гравитации»¹. И поскольку специфика внешней политики государств ЦА во многом ограничивает возможности использования по отношению к ним инструментов «жесткой силы», существенную роль в дипломатическом арсенале внерегиональных игроков на центральноазиатском направлении приобретает «мягкая сила».

Ввиду вовлеченности в дела ЦА всех ключевых акторов — от России, Китая, Ирана, Турции до США и ЕС — происходящее в регионе вызывает острые дискуссии, порождая различного рода мифы, создаваемые не без участия «мозговых центров» конкурирующих между собой держав. В частности, в российских экспертных кругах весьма популярен геополитический дискурс в духе «Большой игры», согласно которому долгосрочной целью присутствия коллективного Запада в ЦА является ослабление влияния России (а в последнее десятилетие — еще и Китая), «выдавливание» ее из региона. Под этим углом зрения часто рассматривается и его публично-дипломатическая деятельность (образовательные программы, поддержка НПО и т.п.). Например, за активной работой с молодым поколением усматривается стремление привить будущей элите либеральные ценности и приверженность западной политической модели. При этом утверждается, что «мягкая» борьба Запада за «умы и сердца» центральноазиатской общественности легко переходит в «жесткую», в том числе в форме провоцирования «цветных революций»².

² *См., напр. Филимонов 2015.*

При том что подобные представления о целях Запада в ЦА, бесспорно, обусловлены геополитической конъюнктурой, не все они являются плодом фантазии ангажированных исследователей. К примеру, в США непримиримая антироссийская (и антикитайская) риторика не просто представлена в профильном экспертном дискурсе, но и закреплена в официальных документах Госдепартамента³. Конечно, стратегии отдельных западных государств в отношении ЦА, в том числе в сфере публичной дипломатии, неодинаковы, и, скажем, подход Европейского союза отличается от американского, однако в силу рассмотрения ЕС в качестве неотъемлемой части коллективного Запада сложившиеся мифы влияют на восприятие и его публично-дипломатической активности.

³ *Comprehensive Annual Report 2019.*

Следует отметить, что ЦА попала в поле зрения ЕС практически сразу же после распада Советского Союза. Первоначально, правда, интерес

европейцев к ней был довольно поверхностным (за исключением, наверное, энергетического фактора), но затем ЕС осознал, что проникновение в регион открывает перед ним новые возможности для укрепления своих позиций в мире. Учитывая идущий в странах ЦА поиск моделей экономического и общественного развития и их заинтересованность в расширении круга партнеров, ЕС мог рассчитывать на решение таких внутри- и внешнеполитических задач, как упрочение своей идентичности и субъектности, демонстрация коллективной готовности к продвижению европейских ценностей, повышение узнаваемости на мировой арене. Другими словами, путем распространения активности на центральноазиатский регион ЕС решал сразу две задачи, с одной стороны, подтверждая свое единство и дееспособность в глазах собственных граждан, с другой — формируя имидж глобального игрока и надежного партнера.

Важно подчеркнуть, что, в отличие от других ведущих внешних игроков в ЦА, ЕС, не имеющий ресурсов «жесткой силы», в своей региональной стратегии опирается главным образом на ресурсы социально-гуманитарного плана. Это обстоятельство, избавляющее ЕС от соблазна сочетать нормативные гуманитарные цели с силовыми калькуляциями, во многом определяет особенности европейской публичной дипломатии в регионе.

В чем же специфика «мягкосилового» влияния ЕС и как она проявляется в его активности в ЦА? Чтобы ответить на этот вопрос, прежде всего необходимо обозначить концептуальные рамки анализа.

**«Мягкая сила»
и публичная
дипломатия ЕС:
концептуальные
рамки**

Весьма популярная сегодня среди ученых-международников концепция «мягкой силы» была сформулирована в начале 1990-х годов известным американским политологом Джозефом Наем. Согласно Наю, «мягкая сила» предполагает способность актора благодаря своей привлекательности добиваться от других желаемого поведения, не прибегая к насилию или подкупу⁴. В случае государства основой такой силы выступает аттрактивность его культуры и политических ценностей, а также успешные внешнеполитические действия⁵. Что касается надгосударственных объединений вроде ЕС, то здесь каноническое определение «мягкой силы» требует уточнения/дополнения: применительно к ним ее надо трактовать как нематериальный тип власти, сопряженный с трансляцией гуманитарных ресурсов, как впечатление, мотивирующее действие и побуждающее к нему⁶. При этом следует иметь в виду, что «мягкая сила» обычно сводится к особому рода потенциалу, который может остаться нереализованным⁷. Ключевым инструментом его конвертации в ресурс практической политики является *публичная дипломатия*.

Несмотря на все различия в понимании публичной дипломатии, большинство исследователей видят в ней способ коммуникации и форму взаимодействия с зарубежной общественностью в целях продвижения национальной «мягкой силы»⁸. Она трактуется как важнейший канал популяризации внешнеполитических целей государства, средство преодоления связанных с ним негативных стереотипов и конструирования

⁴ *Нае 2004: 5.*

⁵ *Нае 2008: 96.*

⁶ *Леонова 2014: 19.*

⁷ *Лебедева 2017: 217.*

⁸ *См. Бахриев 2017.*

устойчивых отношений с целевыми группами. Публичная дипломатия опирается не только на информирование, нацеленное на решение краткосрочных задач, но и на такие инструменты долгосрочного воздействия, как культурная дипломатия, образовательные обмены и т.д.

⁹ *Nye 2008: 95.*

Необходимо учитывать, что, как справедливо замечает Най⁹, при отсутствии реальной привлекательности потенциальных источников «мягкой силы» для других стран сама по себе публичная дипломатия не в состоянии ее обеспечить. Иначе говоря, успех публичной дипломатии конкретного актора во многом зависит от имеющегося у него исторического наследия «мягкой силы» или ее значимых актуальных компонентов в виде высоких экономических показателей, достижений в технологической сфере, внешнеполитической значимости, вовлеченности в глобальные дела и т.д. Поскольку ЕС обладает всеми указанными ресурсами, публичная дипломатия оказывается едва ли не главной составляющей его дипломатической деятельности¹⁰.

¹⁰ *Зонова 2017.*

Конечно, применение наевских критериев оценки «мягкой силы» государств к ЕС требует определенных оговорок. Так, первый критерий, связанный с культурой, применим скорее к одному государству, нежели к группе государств со своими культурными особенностями. Говорить о единой «европейской культуре», способной внушать зарубежным обществам «европейскую мечту», можно только с известной долей условности. Вместе с тем культурная пестрота Европы оказывается и ее преимуществом. Не случайно Най называет коллективную Европу главным соперником США в области «мягкой силы», отмечая при этом наличие у нее солидных культурных ресурсов. По его мнению, ЕС как символ объединенной Европы и «остров мира и процветания» обеспечил себе позитивный международный имидж¹¹. В свою очередь Збигнев Бжезинский подчеркивает, что, хотя устойчивое разнообразие национальных традиций не позволяет Европе стать монолитным государством, она «способна стать объединением, которое через общие политические органы выражает совокупно разделяемые демократические ценности, определяет свои собственные интересы и является *источником магнетического притяжения* (курсив наш. — *Авт.*) для своих соседей по евроазиатскому пространству»¹². Действительно, культурное многообразие работает на упрочение «мягкой силы» ЕС, и логично, что в своих основополагающих документах он обещает государствам-членам уважение к их культуре и языку и заботу о сохранении и развитии европейского культурного наследия.

¹¹ *Nye 2004: 77.*

¹² *Brzezinski 1997: 92.*

Следует обратить внимание и на дискурсивные аспекты «мягкой силы» ЕС. Самым узнаваемым дискурс-брендом ЕС выступают «европейские ценности». Несмотря на то что в некоторых странах, включая РФ, само это понятие иногда употребляется в негативном контексте, классическая его трактовка подразумевает принципиальную ориентацию на мирное разрешение любых споров, соблюдение прав и свобод человека, уважение прав меньшинств, обеспечение экономической и политической стабильности, повышение благосостояния граждан, дружелюбие по отношению к внешнему окружению¹³. Будучи подкреплены

¹³ *Троицкий 2004.*

соответствующей практикой, эти ценности обеспечивают культурную и социально-экономическую притягательность ЕС, который пытается конвертировать этот ресурс во внешнеполитическое влияние.

Помимо указанных выше факторов, свой вклад в формирование и укрепление «мягкой силы» ЕС вносят и многие другие. К ним относятся, в частности, глобальные инициативы ЕС, а также научные достижения европейских ученых, среди которых, согласно приводимой Наем статистике¹⁴, больше всего нобелевских лауреатов. Примечательно, что в 2012 г. Нобелевской премии удостоился и сам ЕС, получивший ее за вклад в укрепление мира и демократии в Европе. Неудивительно, что именно государства — члены ЕС лидируют в рейтингах «мягкой силы»¹⁵. Приведенные факты говорят о наличии у ЕС более чем солидного ресурса «мягкой силы», однако высокая притягательность Евросоюза, особенно в ее социально-экономическом измерении, становится и вызовом для него. Наглядным проявлением этой «темной» стороны «мягкой силы» служат волны мигрантов из третьего мира, штурмующих границы ЕС в надежде осесть в наиболее благополучных его странах¹⁶.

В любом случае можно констатировать, что при всех проблемах с сохранением внутреннего единства и поддержанием образа успешного наднационального объединения, с которыми периодически сталкивается ЕС, он остается влиятельным глобальным игроком, в том числе и в культурном плане. Имидж актора с внушительной нормативной и гражданской силой, обусловленный его ролью в таких областях, как гуманитарная помощь, экологическая устойчивость, права человека и т.д., делает Евросоюз образцом для подражания для многих стран. Это касается и республик ЦА, все чаще заявляющих о своем интересе к модели ЕС, что активно использует европейская публичная дипломатия. По мнению ряда исследователей, ЕС стремится стать не просто *видимым актором*, но и серьезным геостратегическим игроком в этом регионе¹⁷. Какими же ресурсами для достижения подобного статуса он располагает и какой вклад в решение этой задачи вносит публичная дипломатия?

**ЕС
в Центральной Азии:
публичная
дипломатия**

Присутствие Евросоюза в ЦА после распада СССР нарастало медленно и нерешительно¹⁸. И хотя отдельные члены Союза, например Германия, уже в 1990-е годы активно взаимодействовали со странами ЦА, региональная вовлеченность ЕС *per se* оставалась скромной, что во многом объяснялось отсутствием внятной расстановки политических приоритетов. Поворотным моментом в развитии центральноазиатского направления европейской политики стало принятие в 2007 г. «Стратегии нового партнерства» (*The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership*), закрепившей общую для ЕС внешнеполитическую линию в отношении ЦА. Согласно данному документу, внимание ЕС к ЦА обуславливалось тремя обстоятельствами:

— влиянием политико-экономических событий и трансрегиональных вызовов в регионе на интересы ЕС;

¹⁴ Nye 2004: 76.

¹⁵ McClory et al. 2018.

¹⁶ Подробнее см. Лебедева, Рустамова и Шарко 2016.

¹⁷ Shao 2008.

¹⁸ Melvin 2008: 2.

- географическим приближением ЦА к границам ЕС после последнего раунда расширения Союза и включения Южного Кавказа в Европейскую политику добрососедства;
- наличием в регионе значительных запасов энергоресурсов и стремлением стран ЦА диверсифицировать их импорт, что отвечало заинтересованности ЕС в расширении круга поставщиков этих ресурсов¹⁹.

¹⁹ *The EU and Central Asia 2007.*

В рамках Стратегии Евросоюз в совокупности выделил странам региона более 700 млн евро на решение различного рода социально-экономических задач. Такое внимание к насущным проблемам этих стран, а также учет чувствительных для них политических вопросов способствовали формированию положительного имиджа ЕС в ЦА. В связи с этим многие центральноазиатские исследователи полагают, что с точки зрения «мягкой силы» перспективы ЕС в регионе выше, чем у других игроков²⁰. Аналогичного мнения придерживается и ряд европейских экспертов²¹, выделяющих три главных фактора, которые обеспечивают привлекательность ЕС для центральноазиатских государств, создавая тем самым благоприятную почву для использования им инструментов публичной дипломатии.

²⁰ *Мягкая сила ЕС 2017.*

²¹ *См., напр. Boonstra and Panella 2018.*

Во-первых, ЕС выступает ценностной альтернативой России и Китаю, чье влияние в регионе очень велико. Мягкий и прагматичный подход к чувствительным для ЦА вопросам, даже если те относятся к числу принципиальных для ЕС, убеждает региональную элиту в нейтральности Евросоюза и геополитическом бескорыстии его участия в региональных делах. Это, разумеется, не означает, что ЕС закрывает глаза на существующие в ЦА проблемы с правами человека. Напротив, Брюссель уделяет им немалое внимание, проводя со странами региона так называемые диалоги по правам человека (*Human Rights Dialogues*), в ходе которых обсуждаются конкретные случаи нарушения прав человека и разрабатываются механизмы проведения правовых реформ. Последние такие диалоги состоялись в 2017 г.

Во-вторых, ЕС инициирует действительно важные социально-экономические проекты. Одним из таких проектов является *Central Asia Invest*, нацеленный на помощь малому и среднему бизнесу (МСБ). С 2007 г. в рамках проекта финансирование получили 28 региональных программ МСБ. Однако еще более важен вклад ЕС в развитие образования и приведение его в соответствие с европейскими стандартами. Образовательная программа Эразмус+, реализация которой считается одним из важных направлений публичной дипломатии ЕС, способствует академическому обмену не только внутри региона, но и между ним и ЕС. Центральноазиатские вузы (особенно Назарбаев Университет и Казахстанский институт менеджмента, экономики и прогнозирования) активно сотрудничают с аналогичными структурами ЕС.

В-третьих, позитивные изменения в отношениях между странами ЦА открывают возможности для превращения ЕС в фасилитатора региональной кооперации. Репутация опытного, нейтрального и надежного актора позволяет ему стать важным партнером государств

региона в решении широкого спектра проблем — от вопросов водопользования до приграничных споров.

Приведенные факторы действительно могут способствовать повышению эффективности публичной дипломатии ЕС в ЦА. Однако для сохранения позитивной динамики Брюсселю необходимо не только сохранять присущую ему гибкость, но и учитывать интересы России и Китая, которые в последние годы все энергичнее используют в регионе свою «мягкую силу». Именно российским доминированием в информационном пространстве ЦА некоторые исследователи объясняют тот факт, что до принятия «Стратегии нового партнерства» опросы общественного мнения указывали на снижение поддержки ЕС в регионе²².

Одной из важных особенностей данной стратегии стала ставка на взаимодействие с гражданскими структурами. Однако по ходу ее реализации обнаружилось, что ввиду существующих в регионе экономических проблем вкупе с неразвитостью демократических институтов и повсеместным распространением коррупции готовность стран ЦА следовать в русле намеченных в ней приоритетных направлений (права человека, политические реформы) носит сугубо декларативный характер²³. В связи с этим в принятой в 2019 г. обновленной стратегии²⁴ был сделан акцент именно на сотрудничестве в социально-экономической сфере и развитии человеческого капитала.

При оценке ресурсной/инструментальной базы публичной дипломатии ЕС в ЦА на основе таких ключевых показателей, как информация, культура, образование и гуманитарная помощь, прежде всего бросается в глаза весомость культурно-образовательных ресурсов. Как свидетельствуют результаты опросов общественного мнения, приведенные в докладе Центра интеграционных исследований Евразийского банка развития «Интеграционный барометр ЕАБР — 2017»²⁵, европейское образование, художественное творчество и культурная продукция пользуются популярностью среди населения ЦА²⁶. Вместе с тем нельзя не отметить, что в этом отношении Евросоюз по-прежнему заметно уступает России.

На сегодняшний день один из перспективных инструментов культурно-образовательной дипломатии ЕС — Объединение институтов культуры стран Европейского союза (The European Union National Institutes for Culture — EUNIC), сетевая и относительно автономная структура²⁷ — имеет в ЦА лишь два функционирующих кластера²⁸ — в Казахстане и Узбекистане. Организуя различные мероприятия (музыкальные фестивали, образовательные ярмарки, выставки и т.д.), EUNIC выступает в качестве агента общеевропейской культурной дипломатии, однако сами члены ЕС предпочитают осуществлять свою культурную деятельность в регионе самостоятельно. Не вызывает сомнений, что механизм EUNIC вполне способен помочь в решении данной проблемы. В его стратегии до 2025 г. ставится задача дальнейшего расширения и наращивания активности²⁹, что может коснуться и центральноазиатского направления.

В отличие от культурной дипломатии, образовательная деятельность ЕС в ЦА развивается в основном в рамках общих проектов. Еще в 2008 г. Евросоюз запустил «Европейскую образовательную инициативу

²² Laruelle and McGlinchey 2017.

²³ Рустамова 2018.

²⁴ The EU and Central Asia 2019.

²⁵ Граждане Туркменистана и Узбекистана не опрашивались.

²⁶ Интеграционный барометр 2017: 73.

²⁷ Подробнее о EUNIC см. Fisher 2013.

²⁸ Этим термином EUNIC обозначает объединение не менее трех локальных профильных офисов в стране пребывания.

²⁹ EUNIC Strategic Framework 2015.

для Центральной Азии», призванную объединить все проводимые им в регионе образовательные программы и нацеленную на создание новых каналов коммуникации в сфере образования и координацию образовательной политики. Среди важнейших задач инициативы — модернизация образовательных структур центральноазиатских стран, а также развитие межвузовского сотрудничества (программа «Темпус») и академической мобильности («Партнерство Эразмус Мундус — Действие 2»).

Данные о ключевых образовательных проектах ЕС в ЦА за период с 2011 по 2018 г., их продолжительности и бюджете приведены в *табл. 1*.

Таблица 1 Ключевые образовательные проекты ЕС в ЦА (2011–2018 гг.)³⁰

³⁰ Таблица составлена на основе материалов сайта *Central Asia Education Platform (CAEP)* (URL: <http://dbase.caep-project.org/all-projects/>).

Охват	Название проекта	Исполнитель	Продолжительность	Бюджет (в евро)
Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан	Модернизация и развитие учебных программ по педагогике и управление образованием в ЦА	Компостельская группа университетов	2011–2014	769 373
ЦА	QUADRIGA: Квалификационные рамки в ЦА (Болонские принципы и региональная координация)	Консорциум институтов	2012–2015	611 171
ЦА	TuCAHEA «По направлению к центральноазиатскому пространству высшего образования»	Консорциум институтов	2012–2015	1 291 757
ЦА	Центральноазиатская образовательная платформа	Общество организации, планирования и профподготовки	2012–2015	1 820 450
ЦА	Темпус IV 2012 для Центральной Азии	ЕС	2012–2016	16 611 200
ЦА	Центральноазиатская исследовательская и образовательная сеть — 2	ЕС / Общество Данте Алигьери	2013–2015	3 574 865
ЦА	Эразмус Мундус — 2	ЕС	2013–2017	13 000 000
ЦА	Центральноазиатская образовательная платформа (фаза 2)	Общество организации, планирования и профподготовки	2015–2018	1 845 000

³¹ *Интеграционный барометр 2017: 49.*

Опросы общественного мнения показывают, что в плане научного и технического сотрудничества многие жители ЦА отдают предпочтение ЕС. Например, в Казахстане их доля уже несколько лет находится на уровне 37%³¹, что логично связать с эффективностью образовательного измерения публичной дипломатии ЕС в этой республике.

³² *Pamment 2016.*

Наряду с культурной и образовательной деятельностью, в качестве инструмента публичной дипломатии все чаще рассматривается гуманитарная помощь. По мнению ряда экспертов, само ее оказание можно трактовать как форму публичной дипломатии, поскольку оно расширяет границы традиционной дипломатии, затрагивая широкую общественность. Более того, гуманитарная помощь открывает возможности для трансляции ценностей предоставляющего ее актора, демонстрируя принимающей стороне его добрые намерения и готовность поддержать в кризисной ситуации³², что, в свою очередь, способствует формированию позитивного имиджа данного актора в глазах реципиента и созданию благоприятного контекста для продвижения его внешнеполитических инициатив.

³³ *European Civil Protection 2019.*

Гуманитарная деятельность ЕС в ЦА началась в 1994 г., когда европейцы стали оказывать помощь охваченному гражданской войной Таджикистану. В последующие годы гуманитарную помощь ЕС получали жертвы природных катаклизмов и иных трагических событий в регионе (например, межэтнического конфликта в Кыргызстане в 2010 г.). В целом объем гуманитарной помощи ЕС странам ЦА превышает 228 млн евро³³ — и это без учета тех сумм, которые в индивидуальном порядке выделяли на эти цели отдельные его члены.

³⁴ *Интеграционный барометр 2017: 28.*

Конечно, оценить эффективность гуманитарной деятельности ЕС в ЦА с точки зрения задач публичной дипломатии довольно сложно. Адекватных механизмов такой оценки пока не найдено. Отчасти решить эту проблему позволяют результаты опросов общественного мнения, приведенные в упомянутом выше «Интеграционном барометре ЕАБР». В ходе этих опросов респондентов, в частности, просили выбрать из представленного списка государства, «на поддержку которых в трудную минуту можно рассчитывать». Так вот, в Казахстане ЕС выбирали лишь 16—17% респондентов, в Таджикистане — 6%, в Кыргызстане — 5%³⁴. И это при том, что двум последним ЕС уже помогал в «трудные минуты». Соответственно, напрашивается вопрос о причинах подобного восприятия ЕС в регионе.

Ответ на этот вопрос, на наш взгляд, кроется прежде всего в слабом присутствии Евросоюза в информационном поле ЦА. На фоне других акторов, особенно РФ и США, которые располагают солидными информационными ресурсами в регионе, ЕС выглядит почти полным аутсайдером. Грубо говоря, у ЕС нет пиар-механизма, способного регулярно доносить до местной аудитории (желательно на ее языке) информацию о его деятельности.

По заключению ряда экспертов, реализация «Стратегии нового партнерства» 2007 г. не привела к прорывным результатам, и факторы, ослабляющие влияние ЕС в ЦА, оказались гораздо весомее тех, что

³⁵ *Парамонов, Строчков и Абдуганива 2017.*

³⁶ *Cross 2013: 1.*

³⁷ *Reid 2005; Moravcsik 2010.*

³⁸ *Council of the European Union 2015.*

³⁹ *Kassenova 2018.*

работали на его усиление³⁵. Однако, как представляется, возможности и достижения ЕС часто недооцениваются, что обусловлено как критичным отношением самих европейцев к своей деятельности, так и преувеличением противоречий между ними в средствах массовой информации³⁶. Другими словами, существует громадный разрыв между реальными достижениями, возможностями и перспективами Евросоюза и их презентацией мировой общественности³⁷.

Принятие ЕС в 2019 г. новой региональной стратегии свидетельствует о том, что ЦА остается в числе приоритетных направлений европейской внешней политики. Европейцы признают ее «стратегическую значимость»³⁸, и обновленная стратегия (акцент которой на «мягкую силу» прогнозировался экспертами³⁹) может дать толчок трансформации и оптимизации публичной дипломатии ЕС в регионе.

Заключение

Осознание Евросоюзом, изначально проявившим слабую заинтересованность в выстраивании отношений с центральноазиатскими странами, стратегической значимости ЦА оказало серьезное влияние на его политику в регионе. Существенную роль в этой политике играет публичная дипломатия, нацеленная в первую очередь на продвижение европейской модели политического развития. Опорной составляющей такой дипломатии выступают образовательные и иные гуманитарные проекты, чей «мягкосиловой» характер является основным конкурентным преимуществом ЕС в контексте ЦА. К особенностям европейской публичной дипломатии относится и единый подход ко всем странам региона, что, несмотря на наличие спорных вопросов, позитивно влияет на ее восприятие странами ЦА.

Вместе с тем эффективность публичной дипломатии ЕС в регионе пока не очень высока, что, по-видимому, не в последнюю очередь связано с сохраняющимся доминированием национальных культурных проектов над общеевропейскими и акцентом на политико-правовых сюжетах в ущерб тем, которые интересны самим странам ЦА. Ограничивает ее и наличие в регионе других игроков, с которыми у стран ЦА исторически сложились тесные отношения. Отчасти эти факторы были учтены в новой стратегии ЕС, в которой российские властные круги сразу же увидели «попытку втянуть центральноазиатские государства в орбиту влияния ЕС» и «отвадить» их от России⁴⁰. Однако сможет ли данная стратегия изменить ситуацию и позитивно сказаться на эффективности публично-дипломатической деятельности ЕС в ЦА, судить рано, поскольку ее реализация только началась.

⁴⁰ *Мендкович 2020.*

Библиография

Бахриев Б.Х. (2017) «Публичная дипломатия в современном исследовательском дискурсе» // *Вестник Таджикского государственного университета права, бизнеса и политики. Серия общественных наук*, № 1 (70): 131–147.

Зонова Т. (2017) «Публичная дипломатия Европейского Союза» // Лебедева М.М., ред. *Публичная дипломатия: Теория и практика*. М.: Аспект Пресс: 70–88.

Интеграционный барометр ЕАБР — 2017. (2017) СПб.: ЦИИ ЕАБР. URL: https://russiancouncil.ru/upload/iblock/d71/edb-centre_2017-report-46_edb-integration-barometer_rus.pdf (проверено 12.04.2020).

Лебедева М.М. (2017) «„Мягкая сила“: понятие и подходы» // *Вестник МГИМО-Университета*, № 3 (54): 212–223.

Лебедева М.М., Л.Р.Рустомова и М.В.Шарко. (2016) «„Мягкая сила“: темная сторона (на примере Германии)» // *Вестник МГИМО-Университета*, № 3: 144–153.

Леонова О.Г. (2014) «„Мягкая сила“: инструменты и коэффициенты влияния» // *Обозреватель-Observer*, № 3: 18–28. URL: http://www.observer.materik.ru/observer/N3_2014/018_028.pdf (проверено 22.08.18).

Мендкович Н. (2020) «Новая стратегия ЕС в Центральной Азии» // *Российский совет по международным делам*, 24.01. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/asian-kaleidoscope/povaya-strategiya-es-v-tsentralnoy-azii/> (проверено 24.02.2020).

«Мягкая сила ЕС в Центральной Азии: „Большая игра подушками“». (2017) // *Central Asian Analytical Network*, 09.10. URL: <http://caa-network.org/archives/10445> (проверено 12.04.2020).

Парамонов В.В., А.В.Строков и З.А.Абдуганиева. (2017) *Влияние Европейского союза на Центральную Азию: Обзор, анализ и прогноз*. Алматы: Фонд им. Фридриха Эберта. URL: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kasachstan/13414-20170614.pdf> (проверено 12.04.2020).

Рустомова Л.Р. (2018) «Гуманитарная деятельность ЕС в центральноазиатских странах постсоветского пространства: вызовы и возможности для России» // *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения*, т. 18, № 2: 304–314.

Троицкий М.А. (2004) «Европейский Союз в мировой политике» // *Международные процессы*, № 2: 43–58.

Филимонов Г.Ю., О.Г.Карпович и А.В.Манойло. (2015) *Технологии «мягкой» силы на вооружении США: ответ России*. М.: РУДН. URL: <http://isip.su/ru/books/download?id=4&type=1> (проверено 24.02.2020).

Boonstra J. and R.Panella. (2018) «Three Reasons Why the EU Matters to Central Asia» // *Voices on Central Asia*, 13.03. URL: <https://voicesoncentralasia.org/three-reasons-why-the-eu-matters-to-central-asia/> (accessed on 12.04.2020).

Brzezinski Z. (1997) *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*. New York: Basic Books. URL: http://www.takeoverworld.info/Grand_Chessboard.pdf (accessed on 12.04.2020).

Comprehensive Annual Report on Public Diplomacy and International Broadcasting: Focus on FY 2018 Budget Data. (2019) URL: <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/01/2019-ACPD-Annual-Report.pdf> (accessed on 04.02.2020).

Council of the European Union. (2015) *Council Conclusions on the EU Strategy for Central Asia*. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/06/22/fac-central-asia-conclusions/> (accessed on 04.02.2020).

Cross M.K.D. (2013) «Conceptualizing European Public Diplomacy» // Cross M.K.D. and J.Melissen, eds. *European Public Diplomacy: Soft Power at Work*. New York: Palgrave Macmillan Books: 1–11.

EUNIC Strategic Framework (adopted on 11 December 2015). URL: https://europa.eu/capacity4dev/file/28884/download?token=T_LB8csl (accessed on 28.06.2020).

European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations: Central Asia. (2019) URL: https://ec.europa.eu/echo/where/europe-and-central-asia/central-asia_en (accessed on 10.04.2020).

Fisher A. (2013) «Network Perspective on Public Diplomacy in Europe: EUNIC» // Cross M.K.D. and J.Melissen, eds. *European Public Diplomacy: Soft Power at Work*. New York: Palgrave Macmillan Books: 137–156.

Kassenova N. (2018) «Projecting Soft Power as an Imperative for the EU in Central Asia» // *EUCAM Watch*, no. 18. URL: <https://biblio.ugent.be/publication/8548965/file/8548973.pdf> (accessed on 12.04.2020).

Laruelle M. and E.McGlinchey. (2017) «Renewing EU and US Soft Power in Central Asia» // *EUCAM Commentary*, no. 28. URL: <https://eucentralasia.eu/2017/10/renewing-eu-and-us-soft-power-in-central-asia-3/> (accessed on 12.04.2020).

McClory J. et al. (2018) *The Soft Power 30: A Global Ranking of Soft Power 2018*. URL: <https://softpower30.com/wp-content/uploads/2018/07/The-Soft-Power-30-Report-2018.pdf> (accessed on 12.04.2020).

Melvin N.J. (2008) «Introduction» // Melvin N.J., ed. *Engaging Central Asia: The European Union's New Strategy in the Heart of Eurasia*. Brussels: Centre for European Policy Studies: 1–8.

Moravcsik A. (2010) «Europe: The Second Superpower» // *Current History*, vol. 109, no. 725: 91–98.

Nye J. (2004) *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs. URL: https://www.academia.edu/30939110/Joseph_S._Nye_Jr._Soft_Power_The_Means_To_Success_In_World_Politics_PublicAffairs_2005_ (accessed on 12.04.2020).

Nye J. (2008) «Public Diplomacy and Soft Power» // *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 616, no. 1: 94–109.

Pamment J. (2016) «Introduction» // Pamment J., ed. *Intersections between Public Diplomacy & International Development: Case Studies in Converging Fields*. Los Angeles: Figueroa Press: 7–17. URL: https://www.uscpublicdiplomacy.org/sites/uscpublicdiplomacy.org/files/useruploads/u35361/Intersections%20Between%20PD%20International%20Development_final.pdf (accessed on 12.04.2020).

Rashid A. (2017) *The Resurgence of Central Asia: Islam or Nationalism?* New York: New York Review Books.

Reid T.R. (2005) *The United States of Europe: The New Superpower and the End of American Supremacy*. New York: Penguin Books.

Shao Y. (2008) *The EU's Central Asia Policy and its Implications for China*. Bonn: DIE. URL: https://www.die-gdi.de/uploads/media/DP_9.2008.pdf (accessed on 12.04.2020).

The EU and Central Asia: New Opportunities for a Stronger Partnership: Joint Communication to the European Parliament and the Council of the European Union. (2019) URL: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/joint_communication_-_the_eu_and_central_asia_-_new_opportunities_for_a_stronger_partnership.pdf (accessed on 12.04.2020).

The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership. (2007) URL: <http://aei.pitt.edu/38858/1/st10113.en07.pdf> (accessed on 28.06.2020).



σοφία

L.R.Rustamova, B.Kh.Bakhriev DISTINGUISHING FEATURES OF EU PUBLIC DIPLOMACY IN CENTRAL ASIA

Leili R. Rustamova — Ph.D. in Political Science; Senior Lecturer at the Department of World Politics, Moscow State Institute of International Relations (MGIMO University); Researcher at the Primakov Institute of World Economy and International Relations (IMEMO RAS). E-mail: leili-rustamova@yandex.ru.

Bahri Kh. Bakhriev — Ph.D. in Political Science; Researcher at the Department of World Politics, Moscow State Institute of International Relations (MGIMO University). E-mail: mr.bahriev29@gmail.com.

Abstract. The article is devoted to the analysis of public diplomacy of the European Union in Central Asia. The theoretical framework of the study is the concept of “soft power” elaborated by Joseph Nye, famous American political scientist. On the basis of this concept, the authors suggest that the distinguishing features of the EU public diplomacy in Central Asia are largely determined by its lack of “hard power” resources, which eliminates its temptation to combine normative humanitarian goals with force-based calculations. The European public diplomacy in the region is based upon the cultural, educational and humanitarian projects, with “soft power” character being their main competitive advantage.

According to the authors, due to its sources of “soft power” and its projects in the region, the EU has a potential to become one of the most important

partners of the Central Asian states. However, today the EU public diplomacy in the region is not very efficient. The authors suggest this is largely because of the poor representation of the European Union in the media space of Central Asia and the lack of PR mechanisms aimed at regularly conveying information about the EU activities to the local audience. The presence of other players, with which the Central Asian countries have historically developed close relations, as well as a number of specific EU miscalculations, also limit the efficiency of EU public diplomacy. Miscalculations include the prevalence of national cultural projects over pan-European ones and the emphasis on political and legal matters to the detriment of the issues that concern the Central Asian countries. The new regional strategy of the EU adopted in 2019 partially took into account these problems, but whether it can turn the tide is still too early to judge.

Keywords: “soft power”, public diplomacy, European Union, Central Asia

References

- Bakhriev B.Kh. (2017) “Publichnaja diplomatija v sovremennom issledovatel'skom diskurse” [Public Diplomacy in Contemporary Research Discourse] // *Vestnik Tadjhikskogo gosudarstvennogo universiteta prava, biznesa i politiki. Serija obshchestvennykh nauk* [Bulletin of Tajik State University of Law, Business and Politics. Series of Social Sciences], no. 1 (70): 131–147. (In Russ.)
- Boonstra J. and R.Panella. (2018) “Three Reasons Why the EU Matters to Central Asia” // *Voices on Central Asia*, 13.03. URL: <https://voicesoncentralasia.org/three-reasons-why-the-eu-matters-to-central-asia/> (accessed on 12.04.2020).
- Brzezinski Z. (1997) *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*. New York: Basic Books. URL: http://www.takeoverworld.info/Grand_Chessboard.pdf (accessed on 12.04.2020).
- Comprehensive Annual Report on Public Diplomacy and International Broadcasting: Focus on FY 2018 Budget Data*. (2019) URL: <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/01/2019-ACPD-Annual-Report.pdf> (accessed on 04.02.2020).
- Council of the European Union. (2015) *Council Conclusions on the EU Strategy for Central Asia*. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/06/22/fac-central-asia-conclusions/> (accessed on 04.02.2020).
- Cross M.K.D. (2013) “Conceptualizing European Public Diplomacy” // Cross M.K.D. and J.Melissen, eds. *European Public Diplomacy: Soft Power at Work*. New York: Palgrave Macmillan Books: 1–11.
- EUNIC Strategic Framework (adopted on 11 December 2015)*. URL: https://europa.eu/capacity4dev/file/28884/download?token=T_LB8csl (accessed on 28.06.2020).
- European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations: Central Asia*. (2019) URL: https://ec.europa.eu/echo/where/europe-and-central-asia/central-asia_en (accessed on 10.04.2020).

Filimonov G., O.Karpovich, and A.Manoylo. (2015) *Tekhnologii "mjagkoj" sily na vooruzhenii SSHa: otvet Rossii* [Soft Power Technologies in the U.S. Arsenal: Russia's Response]. Moscow: RUDN. URL: <http://isip.su/ru/books/download?id=4&type=1> (accessed on 24.02.2020). (In Russ.)

Fisher A. (2013) "Network Perspective on Public Diplomacy in Europe: EUNIC" // Cross M.K.D. and J.Melissen, eds. *European Public Diplomacy: Soft Power at Work*. New York: Palgrave Macmillan Books: 137—156.

Integratsionnyj barometr EABR — 2017 [EDB Integration Barometer — 2017]. (2017) St Petersburg: TsII EABR. URL: https://russiancouncil.ru/upload/iblock/d71/edb-centre_2017_report-46_edb-integration-barometer_rus.pdf (accessed on 12.04.2020).

Kassenova N. (2018) "Projecting Soft Power as an Imperative for the EU in Central Asia" // *EUCAM Watch*, no. 18. URL: <https://biblio.ugent.be/publication/8548965/file/8548973.pdf> (accessed on 12.04.2020).

Laruelle M. and E.McGlinchey. (2017) "Renewing EU and US Soft Power in Central Asia" // *EUCAM Commentary*, no. 28. URL: <https://eucentralasia.eu/2017/10/renewing-eu-and-us-soft-power-in-central-asia-3/> (accessed on 12.04.2020).

Lebedeva M.M. (2017) "„Mjagkaja sila“: ponjatie i podkhody" [Soft Power: The Concept and Approaches] // *Vestnik MGIMO-Universiteta* [MGIMO Review of International Relations], no. 3 (54): 212—223. (In Russ.)

Lebedeva M.M., L.R.Rustamova, and M.V.Sharko. (2016) "„Mjagkaja sila“: temnaja storona (na primere Germanii)" [Soft Power: The Dark Side (on the Case of Germany)] // *Vestnik MGIMO-Universiteta* [MGIMO Review of International Relations], no. 3: 144—153. (In Russ.)

Leonova O.G. (2014) "„Mjagkaja sila“: instrumenty i koeffitsienty vlijanija" [Soft Power: Tools and Factors of Influence] // *Obozrevatel'* [Observer], no. 3: 18—28. URL: http://www.observer.materik.ru/observer/N3_2014/018_028.pdf (accessed on 10.04.2020). (In Russ.)

McClory J. et al. (2018) *The Soft Power 30: A Global Ranking of Soft Power 2018*. URL: <https://softpower30.com/wp-content/uploads/2018/07/The-Soft-Power-30-Report-2018.pdf> (accessed on 12.04.2020).

Melvin N.J. (2008) "Introduction" // Melvin N.J., ed. *Engaging Central Asia: The European Union's New Strategy in the Heart of Eurasia*. Brussels: Centre for European Policy Studies: 1—8.

Mendkovich N. (2020) "Novaja strategija ES v Tsentral'noj Azii" [New EU Strategy for Central Asia] // *Rossijskij sovet po mezhdunarodnym delam* [Russian International Affairs Council], 24.04. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/asian-kaleidoscope/novaya-strategiya-es-v-tsentralnoj-azii/> (accessed on 24.02.2020). (In Russ.)

"Mjagkaja sila ES v Tsentral'noj Azii: „Bol'shaja igra podushkami"" [EU Soft Power in Central Asia: "The Big Pillow Game"]. (2017) // *Central Asian Analytical Network*, 09.10. URL: <http://caa-network.org/archives/10445> (accessed on 12.04.2020). (In Russ.)

Moravcsik A. (2010) "Europe: The Second Superpower" // *Current History*, vol. 109, no. 725: 91—98.

Nye J. (2004) *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs. URL: https://www.academia.edu/30939110/Joseph_S._Nye_Jr._Soft_Power_The_Means_To_Success_In_World_Politics_PublicAffairs_2005_ (accessed on 12.04.2020).

Nye J. (2008) “Public Diplomacy and Soft Power” // *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 616, no. 1: 94–109.

Pamment J. (2016) “Introduction” // Pamment J., ed. *Intersections between Public Diplomacy & International Development: Case Studies in Converging Fields*. Los Angeles: Figueroa Press: 7–17. URL: https://www.uscpublicdiplomacy.org/sites/uscpublicdiplomacy.org/files/useruploads/u35361/Intersections%20Between%20PD%20International%20Development_final.pdf (accessed on 12.04.2020).

Paramonov V.V., A.V.Strokov, and Z.A.Abduganieva. (2017) *Vlijanie Evropejskogo sojuza na Tsentral’nuju Aziju: Obzor, analiz i prognoz* [European Union Impact on Central Asia: Review, Analysis, and Forecast]. Almaty: Fond Fridrikha Eberta. URL: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kasachstan/13414-20170614.pdf> (accessed on 12.04.2020). (In Russ.)

Rashid A. (2017) *The Resurgence of Central Asia: Islam or Nationalism?* New York: New York Review Books.

Reid T.R. (2005) *The United States of Europe: The New Superpower and the End of American Supremacy*. New York: Penguin Books.

Rustamova L.R. (2018) “Gumanitarnaja dejatel’nost’ ES v tsentral’no-aziatskikh stranakh postsovetskogo prostranstva: vyzovy i vozmozhnosti dlja Rossii” [EU Humanitarian Activities in the Central Asian Countries of the Post-Soviet Space: Challenges and Opportunities for Russia] // *Vestnik Rossijskogo universiteta druzhby narodov. Serija: Mezhdunarodnye otnoshenija* [Vestnik RUDN. International Relations], vol. 18, no. 2: 304–314. (In Russ.)

Shao Y. (2008) *The EU’s Central Asia Policy and its Implications for China*. Bonn: DIE. URL: https://www.die-gdi.de/uploads/media/DP_9.2008.pdf (accessed on 12.04.2020).

The EU and Central Asia: New Opportunities for a Stronger Partnership: Joint Communication to the European Parliament and the Council Council of the European Union. (2019) URL: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/joint_communication_-_the_eu_and_central_asia_-_new_opportunities_for_a_stronger_partnership.pdf (accessed on 12.04.2020).

The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership. (2007) URL: <http://aei.pitt.edu/38858/1/st10113.en07.pdf> (accessed on 28.06.2020).

Troitsky M.A. (2004) “Evropejskij Sojuz v mirovoj politike” [European Union in World Politics] // *Mezhdunarodnye protsessy* [International Trends], no. 2: 43–58. (In Russ.)

Zonova T. (2017) “Publichnaja diplomatija Evropejskogo Sojuza” [Public Diplomacy of the European Union] // Lebedeva M.M., ed. *Publichnaja diplomatija: Teorija i praktika* [Public Diplomacy: Theory and Practices]. Moscow: Aspekt Press: 70–88. (In Russ.)