

УДК 339.98

ГЕОПОЛИТИЧЕСКАЯ ИНИЦИАТИВА КОМИССИИ ЕС «ГЛОБАЛЬНЫЕ ВРАТА»¹

© 2024 **КОНДРАТЬЕВА Наталия Борисовна**

Кандидат экономических наук, доцент

Институт Европы РАН. 125009, Россия, Москва, ул. Моховая, 11-3.

E-mail: *nkondratieva@inbox.ru*

Поступила в редакцию 12.07.2024

Принята к публикации 09.09.2024

Аннотация. Статья посвящена инвестиционной инициативе Евросоюза «Глобальные врата», объявленной в 2021 г. Официальные документы и общедоступная информация о флагманских проектах послужили аналитической основой для выявления целей инициативы. Отмечена безуспешность попыток экспертов операционализировать соответствующую деятельность из-за отсутствия убедительных фактов ее развертывания и доступных измерению результатов. В исследовании рассмотрены причины неудачного старта инициативы. Они кроются в неблагоприятной политической конъюнктуре, ограниченности и узкой направленности финансовых стимулов со стороны ЕС, что отталкивает частные инвестиции. Подход к взаимоотношениям с внешними партнерами, именуемый открытой стратегической автономией и реализуемый «геополитической» Еврокомиссией под руководством Урсулы фон дер Ляйен, сохраняет в качестве основы концепцию нормативной силы, но дополнен смысловым акцентом на проектах, которые направлены на восстановление лидерской позиции ЕС в рамках глобальной конкуренции. Европейские центры компетенции в течение 2022–2023 гг. поддерживали инициативу, дав рекомендации для привлечения капиталов в предложенные проекты. Тем не менее экономические акторы остались в роли наблюдателей. Таким образом, инициатива не преодолела начальную стадию дипломатических меморандумов и дорожных карт. Сделан вывод, что объявленная реформа будет формальной,

¹ Статья подготовлена в рамках темы НИР Института Европы РАН FMZS-2024-0010 «Механизмы продвижения стратегических интересов ключевых европейских акторов в странах Африки и Ближнего Востока: институты, принципы функционирования, прогнозы»

т. е. позволит умиротворить партнерские негосударственные организации, ратующие за Цели в области устойчивого развития ООН, продолжить научные исследования и проведение коммуникационных мероприятий, подпитать техническую составляющую флагманских проектов.

Ключевые слова: инициатива «Глобальные врата», открытая стратегическая автономия, геополитическая Комиссия, нормативная сила, центр – периферия, Цели в области устойчивого развития ООН, Европейская комиссия

DOI: 10.31857/S0201708324050115

В совместном сообщении Еврокомиссии (далее – ЕК) и Европарламента (далее – ЕП) «Глобальные врата» (*Global gateway*; далее – ГВ)¹ в декабре 2021 г. изложен новый подход к взаимодействию с развивающимися странами. Глобальной периферии предложено партнерство в достижении Целей в области устойчивого развития (ЦУР) и дано обещание мобилизовать 300 млрд евро до 2027 г., что продемонстрирует силу Евросоюза и способность интеграционного объединения поддерживать нуждающиеся страны.

Большинство аналитиков расценили инициативу как альтернативную инвестиционную платформу из-за того, что официальный Брюссель в последние годы часто противопоставлял свою деятельность за рубежом китайскому проекту «Один пояс, один путь» и негативно высказывался в адрес России и США. В частности, в заявлении Урсулы фон дер Ляйен перед вступлением в должность председателя ЕК в 2019 г. (первый мандат – 2019–2024 гг., второй мандат – 2024–2029 гг.) прозвучало неприятие их действий: «Одни обращаются к авторитарным режимам, другие покупают свое глобальное влияние и создают зависимости, инвестируя в порты и дороги, третьи прибегают к протекционизму»² (в 2019 г. Россия завершила значительный инфраструктурный проект – Крымский (Керченский) мост; железнодорожное движение по нему было открыто 23 декабря 2019 г.). Критика в отношении Китая и России вновь прозвучала 25 октября 2023 г. в речи на форуме по случаю второй годовщины ГВ³.

К инициативе отнеслись как к очередной попытке Евросоюза укрепить свое влияние в мире. До ее выхода исследователи склонялись к выводу о слабости ЕС как международного актора, нерешенности проблемы восстановления его роли и имиджа в Африке, неэффективности стратегий в Центральной Азии (далее – ЦА) [Громыко, Носов, 2015; Прохоренко, 2019; Биссон, 2020; Freire et al., 2022].

¹ Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank. The Global Gateway. JOIN/2021/30 final. 01.12.2021. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021JC0030> (дата обращения: 17.09.2024).

² Opening Statement in the European Parliament Plenary Session by Ursula von der Leyen, Candidate for President of the European Commission. European Commission – Speech. Strasbourg, 16 July 2019. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_19_4230 (дата обращения: 17.09.2024).

³ Opening speech by President von der Leyen at the Global Gateway Forum. 25.10.2023. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/opening-speech-president-von-der-leyen-global-gateway-forum-2023-10-25_en (дата обращения: 17.09.2024).

В российской европеистике указывается, что определение Евросоюзом роли и места в глобальных процессах «все еще находится в пределах гипотетического теоретизирования» [Надточей, 2024: 112]. Первая часть статьи содержит краткий обзор идейных основ инициативы ГВ и попыток ее научного осмысления. Вторая дает представление об обеспечивающей деятельности ЕС по разворачиванию инициативы, третья – о состоянии проектной базы.

Истоки

«Моя Комиссия будет геополитической Комиссией, приверженной устойчивой политике»¹, – заявила фон дер Ляйен в 2019 г., представляя состав ЕК. Исследователи оценили этот посыл как новую идейную основу укрепления позиций ЕС в мире [Naroche, 2023; 2024] и указывают на то, что геополитический подход оправдан технологическими и цивилизационными возможностями интеграционного объединения. Однако настороженность вызвало возвращение к концепциям прошлого века об обретении власти за счет силового превосходства [Dahl, 1957: 202–203] и навязывания внешним партнерам условий, которые они без силового воздействия считали бы неприемлемыми. Евросоюз и ранее, опираясь на принцип политической обусловленности [Schimmelfennig, Scholtz, 2010], применял эмбарго, бойкоты, санкции, денонсировал соглашения, приостанавливал помощь и задерживал займы в качестве ответных мер на несоблюдение условий партнерства. Брюссель пытается копировать отдельные методы или найти опору для создания рычагов власти, которыми обладают главные конкуренты ЕС. Обретение большей устойчивости при помощи стратегической автономии и укрепления военного потенциала выступает способом уравнивания положения Евросоюза с игроками (США, Китай, Россия), обладающими значительными природными и военными ресурсами и независимыми за счет последних от внешних обстоятельств.

Инициатива ГВ как инструмент укрепления влияния и снижения уязвимости Евросоюза перед мировыми процессами была объявлена в то время, когда критика в адрес «нормативной/мягкой силы» [Manners, 2002: 252; Damro, 2012] была исчерпана и возникла необходимость в альтернативных подходах. Способ воздействовать на международные процессы силой собственного примера развития (базирующегося на принципах социально-рыночной и зеленой экономики) не был эффективен в странах, которые не являются потенциальными кандидатами на членство в ЕС. Принуждение к переходу на европейские нормы оказалось несостоятельным, так как сопровождалось скромными дотациями и обещаниями торговых преференций. Сомнительно, что ГВ предполагает более выгодные для периферии условия. Что касается устойчивого развития – объявленного предмета партнерства, в контексте геополитических задач Еврокомиссия будет

¹ The von der Leyen Commission: for a Union that strives for more Brussels. European Commission - Press release. 10.09.2019. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_5542 (дата обращения: 17.09.2024).

заинтересована в первую очередь в обеспечении устойчивости ЕС и его лидерства в глобальной конкуренции и только в последующую в содействии достижению ЦУР.

Исследователи фиксируют проникновение геополитики в политику помощи развитию [Karjalainen, 2022; Olivié, Santillán O'Shea, 2023]. Исходя из официальной риторики в начале второго мандата ЕК, геополитическая обусловленность во внешней политике усилится.

Представление о необходимости диверсификации внешних партнеров и тем самым сокращения рисков присутствовало в политике ЕС еще в 1990-е гг. ЕК проявляла осторожность в отношениях с крупными странами, которые стали преодолевать свое отставание (Бразилия, Россия, Индия, КНР). Диалог с Россией продвигался тяжело, несмотря на то что она отвечала критериям, необходимым для старта экономических проектов (таких как наличие квалифицированных работников, функционирующей инфраструктуры, доступа к энергии, возможность брать на себя многие расходы). Этот подход вылился в выбор альтернативных российским и китайским поставщиков, что для ЕС сопряжено с крупным капитальным строительством в отдаленных районах, с подключением к транспортной сети, системам водоснабжения, канализации и электроснабжения, или же с поисками международных спонсоров. Проекты создания транспортных сетей, здравоохранения, антикризисных резервов и развития научной базы не смогут работать с опорой на одни только внутренние государственные ресурсы развивающихся стран. Даже в Евросоюзе, где десятилетиями укреплялись социальные модели и научно-производственные партнерства, большинство таких проектов существует только благодаря наднациональной поддержке. Таким образом, Брюссель идет по более сложному пути вне экономической логики, что может привести к неблагоприятным последствиям.

Задача стратегической автономии ЕС, учитывая классические представления о центр-периферийном развитии [Hout, 2016: 21–39], окажет негативное влияние на внешние партнерства. Усугубятся риски, связанные с зависимостью развивающихся стран от спроса со стороны сильнейших участников мировой торговли.

Обеспечивающие меры

«Один пояс, один путь» стал поводом для крупных игроков заявить об инвестиционных планах, сопоставимых по масштабам с проектом Пекина. В 2014 г. «Группа двадцати» учредила Глобальный инфраструктурный фонд¹. В 2022 г. «Группа семи» объявила о Партнерстве в области глобальной инфраструктуры и инвестиций². Спустя два года У. фон дер Ляйен сообщила об объединении этих

¹ The Global Infrastructure Facility. URL: <https://www.globalinfrafacility.org/> (дата обращения: 12.08.2024).

² Memorandum on the Partnership for Global Infrastructure and Investment. 26.06.2022 URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2022/06/26/memorandum-on-the-partnership-for-global-infrastructure-and-investment/> (дата обращения: 17.09.2024).

инициатив с ГВ¹. В 2020 г. объявлено о создании так называемой Сборной Европы для координации действий на европейском континенте, включающей ЕС, государства-члены, Европейский инвестиционный банк (ЕИБ) и Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР).

Подход к финансированию проектов в регионах глобальной периферии на период финансового цикла 2021–2027 гг. также заключается в объединении финансовых усилий. В инструмент «Добрососедство, развитие и международное сотрудничество – Глобальная Европа»² включены три статьи бюджета Евросоюза, предназначенные ранее для политики развития: Европейский инструмент соседства; Инструмент развития сотрудничества со странами ЦА, Ближнего Востока, Латинской Америки и Южной Африки; Инструмент содействия стабильности и миру, а также внебюджетный Европейский фонд развития стран Африки, Карибского бассейна и Тихого океана (вне бюджета осталась только часть Фонда для поддержки заморских территорий ЕС).

Стремление Брюсселя к объединению всевозможных усилий свидетельствует о намерении взять на себя организационную функцию и ограничить самостоятельность государств-членов за пределами ЕС, а также преувеличить масштаб деятельности и заимствовать результаты. Инициатива ГВ располагает 18 млрд евро грантового финансирования, которыми распоряжается Европейский фонд устойчивого развития плюс – ядро объединенного инструмента Глобальной Европы. Он получил полномочия ЕИБ по управлению внешними займами и распределению рисков. От работы фонда зависит привлечение 300 млрд евро. Инициатива сфокусирована на пяти направлениях: цифровые преобразования, климатически нейтральная энергетика, здравоохранение, НИОКР, транспорт.

К схожим по целям документам относится план действий 2020 г. о внешних поставках сырьевых товаров, которые ЕК считает критически важными для реализации приоритетов технологического развития (список таких товаров расширен до 30 наименований, что вдвое больше обнародованного в 2011 г.)³. К настоящему времени ЕС установил партнерские отношения в области сырьевых ресурсов с Канадой (2021), Украиной (2021), Казахстаном (2022), Намибией (2022), Чили (2023), Аргентиной (2023), Замбией (2023), Демократической Республикой Конго (2023) и Автономной территорией Гренландия (2023). Пока они имеют характер деклараций.

¹ Speech by President von der Leyen at the Partnership for Global Infrastructure and Investment event in the framework of the G7 Summit Fasano, European Commission – Speech. 13.06.2024. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sw/speech_24_3264 (дата обращения: 17.09.2024).

² Regulation (EU) 2021/947 of the European Parliament and of the Council of 9 June 2021 establishing the Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument – Global Europe, amending and repealing Decision No 466/2014/EU of the European Parliament and of the Council and repealing Regulation (EU) 2017/1601 of the European Parliament and of the Council and Council Regulation (EC, Euratom) No 480/2009. OJ L209/1. 14.06.2021. URL: <https://eurlex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32021R0947> (дата обращения: 17.09.2024).

³ Critical Raw Materials for Strategic Technologies and Sectors in the EU. A Foresight Study. Luxembourg. 2020. DOI: 10.2873/58081

В марте 2023 г. инициатива укреплена законом о критически важном сырье. Помимо прочего предусмотрено создание клуба, члены которого координируют усилия по инвестированию в добычу и поддерживают друг друга в случае сбоев поставок. Рецепт подсказан практикой Аккумуляторного альянса ЕС, основанного на принципе справедливости распределения, согласно которому страны, испытывающие нехватку ресурсов, предоставляют большую часть финансирования и обязывают свои компании закупать сырье по справедливой цене.

В декабре 2022 г. состоялось единственное заседание правления ГВ (в его состав входят председатель ЕК, представители профильных директоров и министры иностранных дел государств – членов ЕС; в качестве наблюдателей предусмотрено приглашение членов ЕП и представителей финансовых институтов). Европарламент пока не высказывался об инициативе.

С осени 2023 г. разворачивается дополнительная обеспечивающая деятельность, что также свидетельствует об отсутствии результатов. Под эгидой генерального директората ЕК, курирующего международные партнерства, создана консультативная группа ГВ по вопросам бизнеса, в которую приглашены руководители европейских компаний и бизнес-ассоциаций. Кроме того, запущена платформа для диалога гражданского общества и местных властей. Обсуждалась возможность создания Европейского экспортно-кредитного фонда для стран-членов, чтобы укрепить конкурентные позиции европейских компаний, не имеющих государственной поддержки¹. Недавний проект – запуск десятью многосторонними банками развития, включая ЕИБ и ЕБРР, в апреле 2024 г. Глобальной платформы совместного финансирования². Она будет состоять из цифрового репозитория проектов, которые ищут финансирование, и форума для обсуждения возможностей.

Состояние проектной базы

Несмотря на обещание прозрачного партнерства, пока нет финансовых отчетов о реализации инвестиционных проектов и данных о том, что сверх административных расходов это направление включает финансирование от европейских добывающих или транспортных компаний. Аналитики отмечают, что для эффективного развертывания внешних партнерств закона о критически важном сырье недостаточно: «чтобы решить проблему, ЕС придется признать простую

¹ Schlögl L., Raza W., Pfaffenbichler D. Aligning European export credit agencies with EU policy goals. In-Depth Analysis. Policy Department for External Policies. European Parliament. 04.2024. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2023/702590/EXPO_IDA\(2023\)702590_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2023/702590/EXPO_IDA(2023)702590_EN.pdf). (дата обращения: 17.09.2024).

² Scaling Up Co-Financing for Greater Development Impact. World Bank. 23.04.2024. URL: [https://www.worldbank.org/en/news/feature/2024/04/23/scaling-up-co-financing-for-greater-development-impact#:~:text=Launch%20of%20the%20Global%20Collaborative,streamlining%20processes%20for%20recipient%20countries](https://www.worldbank.org/en/news/feature/2024/04/23/scaling-up-co-financing-for-greater-development-impact#:~:text=Launch%20of%20the%20Global%20Collaborative,streamlining%20processes%20for%20recipient%20countries.). (дата обращения: 17.09.2024).

истину: экономическая устойчивость имеет свою цену... Необходимо снабдить стратегии внешней торговли и партнерства значимыми ресурсами»¹.

К деятельности «Сборной Европы» много замечаний. В частности, на саммите по случаю второй годовщины с момента старта ГВ отсутствовали министры Франции и Германии, государства-члены не продвигают инициативу в двухсторонних контактах с внешними странами. Не осталась без критики² сомнительная акция по наклеиванию бренда ГВ на все проекты. В трехсотстраничном официальном обзоре³ добровольного вклада европейской политики развития в достижение ЦУР словосочетание «Глобальные ворота» упоминается 144 раза, однако участие флагманских проектов не анализируется, так как подавляющее большинство остаются в стадии первичных обсуждений.

На официальном сайте⁴ указан 171 флагманский проект (отвечающий принципам и ценностям инициативы и показательный с точки зрения последующей оценки результатов). Однако про 90% из них известно только название. Об остальных данные не обновляются и ограничены общими декларациями о целях и ожиданиях без подробностей об объемах финансирования и партнерах. Многие проекты обсуждались еще до выдвижения ГВ. Скорее всего, в настоящее время количество проектов, имеющих шанс на реализацию, сводится к единицам.

Часто упоминается проект, направленный на производство и доступ к вакцинам, лекарствам и медицинским технологиям, а также на наращивание внутренних производственных мощностей и укрепление фармацевтических систем в Африке⁵. Из примерно 1 млрд евро ассигнований треть составляют грантовые средства, остальное – кредиты. Поставлена задача организовать собственные производства вакцин на континенте к 2040 г. (на 2021 г. мощности по производству вакцин в Африке составляли 1% от необходимых). Созданы организационные структуры: Африканское агентство по лекарственным средствам, Центр передачи технологий (курируемый ВОЗ) и Партнерство по производству вакцин в Африке, которое будет курировать центры контроля и профилактики заболеваний. Отслеживание по новостным лентам выявило студенческие обмены, программы укрепления университетской базы, наличие единичных мобильных заводов по производству вакцин на континенте.

¹ Findeisen F., Wernert Y. Meeting the costs of resilience: The EU's Critical Raw Materials Strategy must go the extra kilometer. Policy Brief. Hertie School. Jacques Delors centre. 30.06.2023. URL: https://www.delorscentre.eu/fileadmin/2_Research/1_About_our_research/2_Research_centres/6_Jacques_Delors_Centre/Publications/20230630_Findeisen_Wernert_CRMA_Final.pdf (дата обращения: 17.09.2024).

² Marbell J. Will the EU's Global Gateway Launch a "Race to the Top"? IPQ. 03.11.2023. URL: <https://ip-quarterly.com/en/will-eus-global-gateway-launch-race-top> (дата обращения: 17.09.2024).

³ EU Voluntary Review on the Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development. European Union. 2023. 308 p. URL: <https://commission.europa.eu/system/files/2023-06/SDG-Report-WEB.pdf> (дата обращения: 17.09.2024).

⁴ Global Gateway flagship projects – Infographics. 18.12.2023. URL: https://international-partnerships.ec.europa.eu/publications/global-gateway-flagship-projects-infographics_en (дата обращения: 17.09.2024).

⁵ Team Europe Initiative on manufacturing and access to vaccines, medicines and health technologies in Africa, MAV+.

Следовательно, маловероятно, что что-то помешает будущим усилиям гигантов фармацевтического бизнеса по поддержке проекта.

В десятку самых шумевших проектов входит Коридор Лобито – строительство железнодорожной магистрали, которая соединит районы добычи полезных ископаемых Замбии и Демократической республики Конго с ангольским портом Лобито на Атлантическом океане. Однако инициатива остановилась на стадии технико-экономического обоснования, так как не выдерживает конкуренции с китайскими аналогами¹.

Меморандум о стратегическом партнерстве ЕС и Казахстана в области устойчивых цепочек создания стоимости сырья, батарей и возобновляемого водорода, подписанный в 2022 г., в 2023 г. перешел к двухлетней стадии дорожной карты, которая предполагает обращение к европейским инвестиционным платформам (Европейский сырьевой альянс и Европейский альянс аккумуляторных батарей) с целью определения ключевых ролей в реализации партнерства.

Таджикистан возлагает надежду на то, что ЕС примет участие в финансировании достройки Рогунской ГЭС. Обещана техническая помощь с целью приобщить ЦА к надлежащему управлению водными и энергетическими ресурсами. Однако Евросоюз пока не вложил в проект. До конца 2023 г. «Рогун» финансировался исключительно за счет государственных средств. В декабре подписано кредитное соглашение с Саудовским фондом². Исламский банк развития одобрил ассигнования в размере 550 млн долл., из которых 150 млн выделит сама организации, а оставшаяся часть поступит из арабских фондов развития. Информация об этом опубликована на сайте министерства экономического развития и торговли Таджикистана. ЕАБР выразил намерение выделить 130 млн.

Не определено четко участие ЕС в проекте Транскаспийского транспортного коридора. На форуме инвесторов по устойчивому транспортному сообщению Европы и ЦА в январе 2024 года в Брюсселе ЕС объявил о планируемых инвестициях в размере 10 млрд евро. Однако эта цифра озвучена не как обязательство, а как возможный совокупный вклад международных партнеров. ЕК готовит региональную транспортную программу в поддержку транспортного коридора³. Это наводит на мысль о том, что вклад ЕС ограничится выработкой рекомендаций по надлежащему управлению.

Из имеющих экономическое и стратегическое значение внимания заслуживает проект 7100-километрового оптоволоконного кабеля «Медуза», который должен связать по дну Средиземного моря 500 университетов и научно-исследовательских

¹ Chabala E.D.W. Lobito Corridor – A Reality Check. APRI. 02.02.2024. DOI: <https://doi.org/10.59184/sa.038>

² На \$1 миллиард больше. Правительство Таджикистана назвало новую общую стоимость строительства Рогунской ГЭС. ASIA-Plus. 14.12.2023. URL: <https://www.asiaplustj.info/ru/news/tajikistan/economic/20231214/na-1-milliard-bolshe-pravitelstvo-tadzhikistana-nazvalo-novuyu-obtshuyu-stoimost-stroitelstva-rogunskoi-ges> (дата обращения: 17.09.2024).

³ Европейский Союз: Транскаспийский транспортный коридор – возрождение Шелкового пути. Представительство ЕС в Таджикистане. 31.05.2024. URL: <https://www.eeas.europa.eu/delegations/tajikistan> (дата обращения: 17.09.2024).

институтов Марокко, Алжира, Туниса, Египта, Португалии, Испании, Франции, Италии и Кипра. В конце 2023 г. ЕИБ предоставил инвестиционный грант в размере 40 млн евро компаниям, которые будут реализовывать инфраструктурный проект, однако основное строительство еще не началось.

В итоге оптимистичные суждения относительно перспектив [Gherasim, 2024; Tagliapietra, 2024] могут оказаться ошибочными, а обещания инвестиций – предложениями технической помощи, которая бесполезна без мощной техники и кадров. ГВ стали средством коммуникации с глобальной периферией, но не инвестиционным инструментом. Информационные брошюры ЕС структурированно и понятно излагают желаемые перспективы и необходимость преобразований ради прогресса. С помощью привлекательных названий¹ Евросоюз стремится показать, что уже пригласил глобальную периферию в проекты и теперь инициатива на ее стороне.

* * *

Согласно риторике председателя ЕК, «Глобальные ворота» будут способствовать устойчивым инвестициям, не усугубляя зависимость периферии от центра. Китайские кредиторы создают эту зависимость, включая в контракты конфиденциальные условия, которые позволяют влиять на внутреннюю и внешнюю политику должников². В среднем соотношение займов и грантов в проектах КНР составляет 31 к 1 [Malik et al., 2021: 13]. В ГВ оно будет вдвое меньше при условии, что на 18 млрд евро грантов ЕС привлечет 300 млрд евро кредитов. Однако важно учитывать ненадежность ЕС как покупателя, продвигающего стратегическую автономию. Зависимость партнеров Брюсселя от его неустойчивого спроса будет лишь усиливаться.

В выступлении 18 июля 2024 г. в ЕП в качестве кандидата на второй срок У. фон дер Ляйен не упомянула инициативу. Один пассаж выступления указывает на то, что «Глобальная Европа» будет сведена к полезному минимуму: «Европейским стартапам не нужно смотреть на США или Азию, чтобы финансировать свое расширение. Они должны найти то, что им нужно для роста, прямо здесь, в Европе». В расширенном варианте послания³ направлению

¹ The EU's Global Gateway: from Brussels to Bishkek and beyond. The Hague and online, Thursday, 20 January 2022, Summary of Proceedings. URL: https://www.commonspace.eu/sites/default/files/2022-02/Booklet%20COFE%204%20For%20Web_18%20Feb.pdf (дата обращения: 17.09.2024).

² Gelpert A., Horn S., Morris S., Parks B., Trebesch C. How China Lends: A Rare Look into 100 Debt Contracts with Foreign Governments. 75 th Economic Policy Panel Meeting. 07–08.04.2022. URL: https://www.economic-policy.org/wp-content/uploads/2022/03/Gelpert_Horn_Morris_Parks_Trebesch_full_paper.pdf (дата обращения: 17.09.2024).

³ Ursula von der Leyen, Candidate for the European Commission President. Europe's choice. Political Guidelines for the Next European Commission 2024–2029. Strasbourg, 18 July 2024. URL: https://commission.europa.eu/document/download/e6cd4328-673c-4e7a-8683-f63ffb2cf648_en?filename=Political%20Guidelines%202024-2029_EN.pdf (дата обращения: 17.09.2024).

деятельности, именуемому «Глобальные ворота», отведен параграф «Новая экономическая внешняя политика» предпоследней главы, который содержит только краткое упоминание инициативы и обещание вывести ее на новый уровень.

Предварительно о содержании реформы стало известно в апреле 2024 г. Европейские сети гуманитарных НПО «Добровольческие организации по сотрудничеству в чрезвычайных ситуациях» (*VOICE* и *CONCORD*¹) обрушились с критикой² на план, отметив его геополитический уклон и отсутствие нацеленности на улучшение положения людей в отсталых регионах мира. Вряд ли это изменит установки Комиссии, но, возможно, приведет к некоторому усилению поддержки деятельности упомянутых организаций, выступающих за сокращение бедности.

Полномочия позволяют Еврокомиссии легко продвигать геополитический подход: для этого достаточно заявить о задачах и действовать в рамках имеющихся инструментов [Niemann, 2006: 31, Haroche, 2020: 857]. Условием для его закрепления должна быть оправданность соображениями экономической эффективности и общественного прогресса. Заявление У. фон дер Ляйен об итогах ее первого мандата содержит следующие аргументы в оправдание своего курса: Евросоюз стал получать 50% электроэнергии из возобновляемых источников; инвестиции в чистые технологии выросли втрое; ЕС привлек больше инвестиций в чистый водород, чем США и Китай вместе взятые; с внешними партнерами заключено 35 новых соглашений о чистых технологиях, водороде и критически важном сырье. Однако стоимость энергии не снижается. Государства-члены несут весомые финансовые потери в связи с разрывом по указанию Брюсселя связей с Россией, в т. ч. отказом от проектов, связанных с высокотехнологичной инфраструктурой, от приграничного и трансграничного сотрудничества.

Инициативу критикуют за отсутствие таксономии финансирования устойчивого развития³. Справедлив также риторический вопрос экспертов, каким игроком по итогам преобразований станет ЕС – глобальным или региональным [Paikin et al., 2023]. Новостная лента инициативы наполнена дипломатическими

¹ VOICE – Voluntary Organisations in Cooperation in Emergencies (Добровольческие организации по сотрудничеству в чрезвычайных ситуациях); CONCORD – European Confederation of NGOs working on sustainable development and international cooperation (Европейская конфедерация НПО, работающих в области устойчивого развития и международного сотрудничества).

² Where is DG INTPA's approach to fragile contexts? VOICE. 29.04.2024. URL: <https://voiceeu.org/news/where-is-dg-intpa-s-approach-to-fragile-contexts>; “A sell-out of international cooperation”: DG INTPA turns its back on commitments to put human development at the centre of its international cooperation in leaked briefing. CONCORD. 22.04.2024. URL: <https://concordeurope.org/2024/04/22/a-sell-out-of-international-cooperation-dg-intpa-turns-its-back-on-commitments-to-put-human-development-at-the-centre-of-its-international-cooperation-in-leaked-briefing/> (дата обращения: 17.09.2024).

³ Bilal S., Teevan C. Global Gateway: Where now and where to next? ECDM Discussion Paper No. 368. 06.2024. URL: <https://ecdpm.org/application/files/1617/1776/7785/Global-Gateway-Where-now-and-where-to-next-ECDPM-Discussion-Paper-2024.pdf> (дата обращения: 12.08.2024).

мероприятиями и известиями о создании вспомогательных организационных структур, но не сообщениями о вложенных инвестициях. Таким образом, «Глобальные врата» стали не инструментом политики развития, а средством увеличения полномочий евробюрократии и степени ее геополитических амбиций.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Биссон Л.С. (2020) Новая стратегия ЕС для Африки: в поисках подлинного партнерства. *Современная Европа*. № 3. С. 39–50. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope320203950>
- Громыко Ал.А., Носов М.Г. (общ. ред.) (2015) *Европейский союз в поиске глобальной роли: политика, экономика, безопасность*. Весь Мир, Москва. 592 с.
- Надточей Ю.И. (2024) Европейский союз в меняющейся парадигме глобализации. *Современные проблемы Европы*. № 1. С. 106–130. DOI: [10.31249/ape/2024.01.06](https://doi.org/10.31249/ape/2024.01.06)
- Прохоренко И.Л. (2019) Новая стратегия Европейского союза в Центральной Азии: возможности и пределы «мягкой силы». *Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО*. № 4. С. 68–80. DOI: [10.20542/afij-2019-4-68-80](https://doi.org/10.20542/afij-2019-4-68-80)
- Dahl R.A. (1957) The Concept of Power. *Behavioral Science*. Vol. 2, 3. P. 201–215.
- Damro C. (2012) Market Power Europe. *Journal of European public policy*. Vol. 19(5). P. 682–699.
- Freire M.R., Lopes P.D., Nascimento D., Simão L. (ed.) (2022) *EU Global Actorness in a World of Contested Leadership*. Palgrave Macmillan, Cham, Switzerland. 309 p. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-3-030-92997-8>
- Gherasim D.-P. (2024). Global Gateway: Towards a European External Climate Security Strategy? *IFRI MEMOS April*. URL: https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/ifri_gherasim_global_gateway_2024.pdf (дата обращения: 17.09.2024).
- Haroche P. (2020) Supranationalism Strikes Back: A Neofunctionalist Account of the European Defence Fund. *Journal of European Public Policy*. Vol. 27, 6. P. 853–872.
- Haroche P. (2023) A “Geopolitical Commission”: Supranationalism Meets Global Power Competition. *JCMS: Journal of Common Market Studies*. Vol. 61. P. 970–987. DOI: <https://doi.org/10.1111/jcms.13440>
- Haroche P. (2024) Geoeconomic Power Europe: When Global Power Competition Drives EU Integration. *JCMS: Journal of Common Market Studies*. Vol. 62. P. 938–954. DOI: <https://doi.org/10.1111/jcms.13596>
- Hout W. (2016) Classical approaches to development: Modernisation and dependency. *The Palgrave Handbook of International Development*. Ed. by J. Grugel, D. Hammett. Palgrave Macmillan, London, UK. P. 21–39. DOI: [10.1057/978-1-137-42724-3_2](https://doi.org/10.1057/978-1-137-42724-3_2)
- Karjalainen T. (2022) The EU's Global Gateway: Building connectivity as a policy. *FIIA Working paper*. URL: https://www.fiaa.fi/wp-content/uploads/2022/02/wp127_the-eus-global-gateway_building-connectivity-as-a-policy_tyune-karjalainen.pdf (дата обращения: 17.09.2024).
- Malik A., Parks B., Russell B., Lin J., Walsh K., Solomon K., Zhang S., Elston T., Goodman S. (2021) *Banking on the Belt and Road: Insights from a new global dataset of 13,427 Chinese development projects*. AidData at William & Mary, Williamsburg, USA. 165 p.
- Manners I. (2002) Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? *JCMS: Journal of Common Market Studies*. Vol. 40, 2. P. 235–258.
- Niemann A. (2006) *Explaining Decisions in the European Union*. Cambridge University Press, Cambridge, UK. 384 p.
- Olivé I., Santillán O'Shea M. (2023) Development aid and geopolitics: the EU's Global Gateway initiative. *Elcano Policy Paper*. URL: <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2023/08/policy-paper-development-aid-and-geopolitics-the-eus-global-gateway-initiative.pdf> (дата обращения: 17.09.2024).

Paikin Z., Islam S., Biscop S. (2023) Regional actor, Global player. Can the EU get the best of both worlds? *CEPS Explainer*. 2023-08. URL: https://cdn.ceps.eu/wp-content/uploads/2023/06/CEPS-Explainer-2023-08_Regional-actor-global-player.pdf (дата обращения: 17.09.2024).

Schimmelfennig F., Scholtz H. (2010) Legacies and Leverage: EU Political Conditionality and Democracy Promotion in Historical Perspective. *Europe-Asia Studies*. Vol. 62(3). P. 443–460.

Tagliapietra S. (2024). The European Union's Global Gateway: An institutional and economic overview. *The World Economy*. No. 47. P. 1326–1335. DOI: <https://doi.org/10.1111/twec.13551>

Geopolitical Initiative “Global Gateway” of the EU Commission

N.B. Kondratieva

Candidate of Sciences (Economics),

Institute of Europe, Russian Academy of Sciences

11-3, Mokhovaya Street, Moscow, Russia, 125009.

E-mail: nkondratieva@inbox.ru

Abstract. The article is devoted to the investment strategy of the European Union “Global Gateway”. Official documents and publicly available information on flagship projects served as an analytical basis for identifying the objectives of the relevant initiative of the European Commission, announced in 2021. The failure of experts' attempts to operationalise the strategy was noted due to the lack of convincing facts of its implementation and measurable results. The author discusses the reasons for the unsuccessful start of the Global Gate initiative. They consist in the unfavorable political environment, the limited and narrow focus of financial incentives from the EU, which turn off private investment. The approach to relations with external countries, called open strategic autonomy, applied by the “geopolitical Commission” under the leadership of Ursula von der Leyen, conserve the concept of the EU's normative power as a basis, is complemented by a semantic focus on projects that meet the interests of restoring the EU's leadership position in global competition. During 2022–2023, the European think tanks supported the initiative by making recommendations for attracting capital to the proposed projects. Nevertheless, economic actors, having demonstrated interest, remained in the position of observers. Thus, the initiative did not overcome the initial stage of diplomatic memorandums and roadmaps. According to the author of the article, the announced reform will be formal, namely, aimed at saving the initiative, appeasing partner non-governmental organisations advocating for the UN Sustainable Development Goals, continuing scientific research, conducting communication events and fueling the technical component of flagship projects.

Keywords: Global gateway initiative, open strategic autonomy, geopolitical Commission, normative power, centre – periphery, UN sustainable development goals, European commission

DOI: 10.31857/S0201708324050115

REFERENCES

Bisson L.S. (2020) Novaya strategiya ES dlya Afriki: v poiskah podlinnogo partnerstva [The EU's New Strategy for Africa: in Search of a Genuine Partnership], *Sovremennaya Evropa*, 3, pp. 39–50. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope320203950> (In Russian).

Dahl R.A. (1957) The Concept of Power, *Behavioral Science*, 2(3), pp. 201–215.

Damro C. (2012) Market Power Europe, *Journal of European public policy*, 19(5), pp. 682–699.

Freire M.R., Lopes P.D., Nascimento D., Simão L. (ed.) (2022) *EU Global Actorness in a World of Contested Leadership*, Palgrave Macmillan, Cham, Switzerland. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-3-030-92997-8>

Gherasim D.-P. (2024). Global Gateway: Towards a European External Climate Security Strategy?, *IFRI MEMOS April*. URL: https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/ifri_gherasim_global_gateway_2024.pdf (accessed: 17.09.2024).

Gromyko A.I.A., Nosov M.G. (ed.) (2015) *Evropejskij soyuz v poiske global'noj roli: politika, ekonomika, bezopasnost'* [The European Union in search of a global role: politics, economics, security], Ves' Mir, Moscow, Russia. (In Russian).

Haroche P. (2020). Supranationalism Strikes Back: A Neofunctionalist Account of the European Defence Fund, *Journal of European Public Policy*, 27(6), pp. 853–872.

Haroche P. (2023) A “Geopolitical Commission”: Supranationalism Meets Global Power Competition, *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 61, pp. 970–987. DOI: <https://doi.org/10.1111/jcms.13440>

Haroche P. (2024) Geoeconomic Power Europe: When Global Power Competition Drives EU Integration, *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 62, pp. 938–954. DOI: <https://doi.org/10.1111/jcms.13596>

Hout W. (2016) Classical approaches to development: Modernisation and dependency, in Grugel J., Hammett D. (ed.) *The Palgrave Handbook of International Development*, Palgrave Macmillan, London, UK, pp. 21–39. DOI: 10.1057/978-1-137-42724-3_2

Karjalainen T. (2022) The EU's Global Gateway: Building connectivity as a policy, *FIIA Working paper*. URL: https://www.fiaa.fi/wp-content/uploads/2022/02/wp127_the-eus-global-gateway_building-connectivity-as-a-policy_tyyne-karjalainen.pdf (accessed: 17.09.2024).

Malik A., Parks B., Russell B., Lin J., Walsh K., Solomon K., Zhang S., Elston T., Goodman S. (2021) *Banking on the Belt and Road: Insights from a new global dataset of 13,427 Chinese development projects*, AidData at William & Mary, Williamsburg, USA.

Manners I. (2002) Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?, *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 40(2), pp. 235–258.

Nadtochej Y.I. (2024). Evropejskij soyuz v menyayushchejsya paradigme globalizacii [The European Union in the changing paradigm of globalization], *Current problems of Europe*, 1, pp. 106–130. DOI: 10.31249/apc/2024.01.06 (In Russian).

Niemann A. (2006) *Explaining Decisions in the European Union*, Cambridge University Press, Cambridge, UK.

Olivíe I., Santillán O'Shea M. (2023) Development aid and geopolitics: the EU's Global Gateway initiative, *Elcano Policy Paper*. URL: <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2023/08/policy-paper-development-aid-and-geopolitics-the-eus-global-gateway-initiative.pdf> (accessed: 17.09.2024).

Paikin Z., Islam S., Biscop S. (2023) Regional actor, Global player. Can the EU get the best of both worlds?, *CEPS Explainer*, 2023-08. URL: https://cdn.ceps.eu/wp-content/uploads/2023/06/CEPS-Explainer-2023-08_Regional-actor-global-player.pdf (дата обращения: 17.09.2024).

Prohorenko I.L. (2019) Novaya strategiya Evropejskogo soyuza v Central'noj Azii: vozmozhnosti i predely “myagkoj sily” [The European Union's new Central Asia strategy: possibilities and limits of "soft power"], *Analysis and Forecasting. IMEMO Journal*, 4, pp. 68–80. DOI: 10.20542/afj-2019-4-68-80 (In Russian).

Schimmelfennig F., Scholtz H. (2010) Legacies and Leverage: EU Political Conditionality and Democracy Promotion in Historical Perspective, *Europe-Asia Studies*, 62(3), pp. 443–460.

Tagliapietra S. (2024). The European Union's Global Gateway: An institutional and economic overview, *The World Economy*, 47, pp. 1326–1335. DOI: <https://doi.org/10.1111/twec.13551>