

УДК 327

EDN: GBZDON

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran420244157>

## ОСОБЕННОСТИ ПОЛИТИКИ ЕС ПО СОДЕЙСТВИЮ РАЗВИТИЮ

Яна Михайловна Топорикова

ИМЭМО РАН, Москва, Россия,

e-mail: yanatorikowa@gmail.com, ORCID: 0009-0000-9252-7878

**Ссылка для цитирования:** Топорикова Я.М. Особенности политики ЕС по содействию развитию // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2024. №4. С. 41–57. DOI: 10.15211/vestnikieran420244157

***Аннотация.** В статье рассмотрен современный этап политики ЕС по содействию развитию. Проведён ретроспективный анализ эволюции системы ЕС по предоставлению помощи. Изучены ключевые документы ЕС, в которых изложены принципы современной политики содействия развитию. Обозначен контекст, влияющий на текущую деятельность ЕС как донора помощи: политические и экономические кризисы, конкуренция с «новыми» донорами, в том числе с Китаем, дискуссии о стратегической автономии, рост популярности крайне правых партий. Исследованы ключевые изменения в политике содействия развитию с середины 2010-х гг.: создание нового финансового инструмента, географическое перераспределение потоков официальной помощи развитию, появление инициатив «Команда Европы» и «Глобальные ворота», содержательное изменение нормативной силы ЕС. Выявлено, что политика развития всё больше обретает тактический характер, с упором на соседние с ЕС страны и главные для него темы. Отмечено стремление придать системе предоставления помощи гибкий характер для оперативного реагирования на кризисные ситуации.*

***Ключевые слова:** политика ЕС по содействию развитию, официальная помощь развитию, внешняя деятельность ЕС.*

Статья поступила в редакцию: 09.07.2024.

## SPECIFICS OF THE EU DEVELOPMENT POLICY

Yana M. Toporikova

IMEMO, Moscow, Russia, e-mail: yanatorikowa@gmail.com, ORCID: 0009-0000-9252-7878

**To cite this article:** Toporikova, Y.M. (2024). Specifics of the EU development policy. Nauchno-analiticheskij vestnik IE RAN 40(4): 41–57. (in Russian). DOI: 10.15211/vestnikieran420244157

***Abstract.** The article deals with the current stage of EU development policy. The evolution of the EU aid system is retrospectively analyzed. Attention is also paid to the key EU documents wherein*

*the principles of current development policy are set forth. The background the EU is delivering its aid against is outlined. It involves political and economic crises, competition with the «rising» donors, including China, discussions on strategic autonomy, rise of the far-right parties. The pivotal changes in EU development policy are investigated, which are a new financial instrument, geographical redistribution of ODA flows, introduction of the Team Europe and Global Gateway initiatives, substantive change to the EU normative power concept. EU development policy is revealed to be increasingly acquiring a tactical character, with the focus having shifted onto the neighborhood and EU mainstream issues. Aspiration to make the aid system more flexible to rapidly respond to crises is noted as well.*

**Key words:** *EU development policy, official development assistance, EU external action.*

Article received: 09.07.2024.

Меняющийся миропорядок вынуждает Европейский союз переосмысливать свою роль на мировой арене, побуждая его к поиску своего места «на перепутье». Не стала исключением и политика ЕС по содействию развитию. Исследователи всё чаще задаются вопросом о глубоких трансформациях и даже смене парадигмы в системе предоставления помощи Евросоюзом (Delputte, Orbie 2020; Roba 2022; Gavas, Moore 2024). Подобные дискуссии становятся актуальнее, учитывая что предоставление помощи давно стало областью конкуренции между государствами-донорами. Поэтому полезно понимать текущие тенденции в данной сфере, чтобы прогнозировать её эволюцию.

За последние десять лет в политике ЕС по содействию развитию действительно произошёл ряд изменений как в системе финансирования помощи, так и в форматах взаимодействия с её получателями. Идёт ли речь о сугубо косметических или более масштабных переменных? Какие факторы влияют на это? В чём заключается специфика современного этапа деятельности ЕС как донора помощи? Настоящая статья посвящена поиску ответов на эти вопросы. Цель поставлена следующим образом: проанализировать ключевые изменения в системе предоставления помощи Евросоюзом и выявить, какие черты отличают современный этап политики ЕС по содействию развитию от предыдущих.

Хронологические рамки исследования ограничены периодом с 2015 г. по настоящее время. Исходная дата выбрана потому, что на неё пришёлся пик миграционного кризиса, за которым последовала череда других глобальных потрясений (*COVID-19*, энергетический кризис, украинский конфликт и т.д.). Важно отметить, что хотя всю историю Евросоюза можно представить как борьбу с кризисами, именно с середины 2010-х гг. они стали оказывать особое влияние на его политику по содействию развитию (Delputte, Orbie 2015; Koch, Keijzer, Friesen 2024). Кроме того, с 2015 г. в содействии международному развитию изменилась повестка и в глобальном масштабе, началось переосмысление эффективности и недостатков концепция предоставления помощи, появились новые вызовы (Oldecop, Fontata, et al. 2016).

Для начала целесообразно уточнить терминологию. Политика ЕС по предоставлению помощи развитию<sup>1</sup> является частью его внешней деятельности, направленной на содействие устойчивому развитию государств, получающих помощь. В российских исследованиях на эту тему нередко используются синонимичные термины: «политика развития» (Стрежнева, Руденкова 2016) или «политика содействия развитию» (Сергеев 2020). В настоящей работе будет использован термин «политика ЕС по содействию развитию». Наиболее распространён-

<sup>1</sup> англ. *EU Development Policy*.

ной категорией помощи является официальная помощь развитию (далее – ОПР). В терминологии Комитета по содействию развитию ОЭСР (далее – КСР), ОПР представляет собой финансовую помощь, соответствующую определённым критериям. Она предоставляется 1) государственным сектором; 2) на льготных финансовых условиях; 3) с целью содействия долгосрочному экономическому развитию и благосостоянию (Development Assistance Committee...). ОПР также включает в себя техническое сотрудничество и, как правило, не учитывает трансфертные платежи, военную помощь, помощь в сфере ядерной энергетики, миротворчество и культурные программы.

### Периодизация политики ЕС по содействию развитию

Существуют различные подходы к выделению хронологических этапов в эволюции политики ЕС по содействию развитию. Наиболее точной и всеобъемлющей представляется классификация исследователя Лиссабонского университета Л. Маха: опираясь на ключевые документы ЕС и наиболее значимые события как в Европе, так и за её пределами, он выделяет три крупных периода. 1) 1950-е – середина 1980-х гг.; 2) конец 1980-х – конец 1990-х гг.; 3) начало 2000-х гг. – наст. время (Mah 2015; Сергеев 2020). Сотрудники Гентского университета выделяют другие три периода, опираясь на эволюцию компетенции ЕС в данной области: 1) с 1970-х гг. до Маастрихтского договора 1992 г.; 2) от Маастрихтского договора до Лиссабонского 2007 г.; 3) пост-Лиссабонский период (Beggmann, Delputte, Verschaeve 2019). В более поздних работах практически не наблюдается попыток разбить на хронологические этапы политику ЕС по содействию развитию с учётом изменений, произошедших в 2010-х – начале 2020-х гг. Таким образом, истоки современного этапа обычно датируются началом – серединой 2000-х гг. Однако с тех пор произошло немало событий, которые повлияли на модель ОПР на современном этапе, что требует актуализации её хронологических рамок. Кратко рассмотрим каждый из периодов.

Начало первого периода датируется созданием ЕЭС. Ещё Римские договоры об учреждении ЕЭС от 1957 г. предусматривали заключение Соглашений об ассоциациях с неевропейскими государствами, поддерживающими особые отношения с Бельгией, Францией, Италией и Нидерландами. Наиболее активно помощь со стороны ЕЭС стала предоставляться в 1960-е гг., когда ряд государств Африки, Азии и Океании обрели независимость. Для сохранения связей государств – членов ЕЭС с бывшими африканскими колониями были подписаны две Яундские конвенции (в 1963 и 1969 гг.), а позднее, с 1975 по 1989 г., – четыре Ломейские конвенции. Соглашения предусматривали либерализацию торговли, предоставление финансовой помощи африканским государствам, невмешательство в их внутренние дела и признание за ними равного правового статуса (Сергеев 2020). Первыми межправительственными институтами предоставления помощи со стороны ЕЭС стали Европейский фонд развития и Европейский инвестиционный банк, созданные в 1958 г. В целом роль наднациональных институтов в предоставлении помощи до 1970-х гг. была минимальной, хотя уже в 1972 г. обозначилась роль Комиссии ЕЭС, впервые изложившей ключевые цели и направления сотрудничества в целях развития в соответствующем Меморандуме (Beggmann, Delputte, Keijzer, Verschaeve 2019: 541). Целью предоставления помощи провозглашалось «содействие справедливому распределению глобальных благ». Там же был закреплён принцип согласованности<sup>1</sup> сотрудничества в целях развития, подразумевающий интегрирование потребностей и интересов развивающихся стран в политику ЕС, не связанную напрямую с оказанием помощи (Carbone 2007: 323). Например, в сельскохозяйственной или торговой политике ЕС теоретически (что далеко не все-

<sup>1</sup> англ. *coherence*.

гда выполнялось на практике) должны учитываться и интересы развивающихся государств.

Второй этап политики ЕЭС по содействию развитию стартовал с 1980-х гг., когда принцип политической нейтральности в предоставлении помощи отошёл на второй план: это означало, что поддержка стала оказываться лишь при выполнении получателями определённых экономических и политических условий (Стрежнева, Руденкова 2016: 52). Наиболее ярким примером служит принятие нелиберального «Вашингтонского консенсуса», в т.ч. Европейским экономическим сообществом. В 1990-е гг. контекст политики развития ЕС значительно усложнился. География получателей помощи расширилась за пределы африканского континента до постсоциалистических стран Центральной и Восточной Европы, СНГ и Грузии. Изменения коснулись и в целом внешней политики Брюсселя: в Маастрихтском договоре 1992 г., учредившем ЕС, впервые были изложены цели помощи развитию, которая стала полноценной политикой ЕС (Arts, Dickson 2004: 6).

2000-е гг. ознаменовали третий этап в политике ЕС по содействию развитию. На глобальном уровне обозначилась необходимость пересмотра «Вашингтонского консенсуса», реализация которого привела к ухудшению ситуации в ряде развивающихся государств. Были предложены «поствашингтонский консенсус» и принцип «надлежащего управления»: не прямое управление государственным аппаратом в странах-получателях через обеспечение прозрачности, строительство институтов, формирование гражданского общества (Сутырин 2023: 55). Вопросы предоставления помощи всё больше стали увязываться с проблемами безопасности и миграционной политикой: например, этим характеризуется Соглашение Котону, подписанное ЕС и африканскими странами в 2000 г. (Mah 2015: 45). Интересно, что в Стратегии глобальной безопасности ЕС 2003 г. использована формула «безопасность – условие для развития», а в «Европейском консенсусе по развитию» 2006 г. развитие и безопасность обозначены как взаимодополняющие элементы во внешних отношениях ЕС (Consensus on Development 2006...). Этим третий этап политики ЕС по содействию развитию отличается от двух предыдущих, в которых развитие рассматривалось преимущественно в экономической плоскости. Вероятно, частичное переформатирование связано и с растущим разочарованием в концепции содействия международному развитию: его роль в содействии экономическому развитию доказана не была, в то время как по ряду показателей (бедность, неравенство) наблюдаются негативные тенденции (Сутырин 2023: 55).

Менялись и форматы взаимодействия ЕС со странами «соседства» – предоставление ОПР стало одним из направлений деятельности программ «Союза для Средиземноморья» (2008 г.) и «Восточного партнёрства» (2009 г.). ОПР ЕС стала включать в себя Цели развития тысячелетия, принятые в 2000 г., что на официальном уровне было закреплено в «Европейском консенсусе по развитию» (Beggmann, Delputte, Keijzer, Verschaeve 2019: 547). Завершилось институциональное оформление политики ЕС по содействию развитию. Во-первых, в Лиссабонском договоре 2009 г. она обозначена как отдельная сфера внешней деятельности ЕС, входящая в сферу совместной компетенции ЕС и государств-членов. Во-вторых, данным договором предусмотрено и создание Европейской службы внешних связей, ответственной за реализацию внешнеполитического курса ЕС. Руководит ею Высокий представитель по иностранным делам и политике безопасности. В-третьих, в 2011 г. впервые был учреждён отдельный департамент Европейской комиссии, который непосредственно руководил разработкой и реализацией ОПР ЕС – Генеральный директорат по сотрудничеству в целях развития<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> англ. *EuropeAid*. В 2021 г. был переименован в Директорат по международным партнёрствам.

### Современные вызовы и их последствия

Начиная с 2010-х гг. ЕС столкнулся с рядом глобальных и региональных потрясений, сформировавших контекст нового этапа в политике ЕС по содействию развитию: «арабская весна» 2010–2011 гг., миграционный кризис 2014–2016 гг., пандемия *COVID-19* и текущий украинский кризис. Авторы работ, рассматривающих современный этап этой политики, изучают преимущественно влияние миграционных вызовов на предоставление помощи ЕС (Халкина, Погорельская 2022; Bergmann et al. 2021; Lauwers et al. 2021). Основной тезис большинства исследований заключается в том, что ОПР превратилась в один из инструментов управления миграцией (Carling, Talleraas 2016: 13–15). Так, после «арабской весны» ЕС стал направлять больше средств в страны происхождения и транзита миграции (Сутырин 2022: 8). «Миграционное» измерение ОПР было институционализировано. Впервые начали создаваться специальные фонды: Региональный целевой фонд в ответ на Сирийский кризис и Чрезвычайный целевой фонд ЕС для Африки. Постоянной практикой Брюсселя стало и подписание двусторонних соглашений и соглашений *ad hoc* по определённым проблемам (Содействие международному развитию 2022: 319). Например, в 2016 г. было подписано соглашение с Турцией по миграции, в июне 2023 г. – похожий меморандум о взаимопонимании с Тунисом.

Помимо миграционных вызовов, не прошёл бесследно для политики ЕС по содействию развитию и ряд других событий. Во-первых, это пандемия *COVID-19*: до неё ЕС не был активно вовлечён в глобальные проблемы здравоохранения (Kosh, Keijzer, Friesen 2021: 17), но после 2020 г. стал ведущим донором помощи для борьбы с последствиями пандемии. В 2022 г. ЕС принял Глобальную стратегию в области здравоохранения, внешнее измерение которой подразумевает в т.ч. предоставление помощи развитию. Кроме того, Евросоюз внёс вклад в учреждение глобального механизма поставки вакцин. Во-вторых, это усиление конкуренции в глобальном содействии развитию вследствие появления новых доноров. Так, по данным Всемирного банка, в период 2010–2019 гг. более половины двусторонних кредитов развивающимся странам поступило от стран БРИКС, главным образом со стороны Китая и России (A changing landscape... 7). В-третьих, не стоит сбрасывать со счетов рост популярности крайне правых партий в ряде государств – членов ЕС, который может привести к ограниченным изменениям в политике ЕС по содействию развитию. Хотя влияние «правого поворота» в европейской политике на ОПР ещё недостаточно изучено, ряд исследователей выдвигают гипотезу о таких последствиях как сокращение финансирования многосторонней помощи и усиление переориентации ОПР на цели миграционной политики (Tokhi, Zimmerman 2024), снижение коллективного взаимодействия и координации между европейскими донорами (Hackenesch, Högl, Öhler, Burni 2022). Наконец, стремление ЕС к стратегической автономии, энергетический кризис, рост внимания к экономической безопасности ЕС, предположительно, также могут оказывать немалое воздействие на цели и характер ОПР ЕС. Например, предоставление помощи развивающимся государствам стало в большей степени связано в т.ч. со строительством стратегических коридоров для поставок критически важного сырья и минералов (Gavas, Moore 2024). В 2022 г. ЕС были подписаны соответствующие Меморандумы о взаимопонимании с Намибией (2022 г.), Чили (2023 г.), Узбекистаном (2024 г.) и т.д.

О том, что перечисленные события стали важной вехой в политике ЕС по содействию развитию, косвенно сигнализирует и растущее внимание к этим вопросам. Так, ряд авторов отмечают усиление политизации ОПР ЕС после 2016 г. (Bergman et al. 2019; Hackenesch et al. 2021). Политизация означает трёхмерный процесс, который включает в себя повышение значимости дебатов, поляризацию мнений и расширение круга участников и аудиторий, вовлечённых в обсуждение и процесс принятия решений (Hackenesch 2021). Между тем долгое время

политика ЕС по содействию развитию редко становилась предметом оживлённых дискуссий.

### Место ОПР во внешней политике ЕС

Прежде чем перейти к рассмотрению ключевых изменений в ОПР ЕС в контексте перечисленных событий, стоит кратко проанализировать ключевые документы, с ней связанные.

На теоретическом уровне выделяют две модели содействия развитию (Хахалкина, Погорельская 2022). Первая – модель «нужд получателя» – подразумевает, что предоставление помощи определяется интересами получающих её стран. Вторая – модель «интереса донора» – основывается на предположении, что предоставление помощи должно служить политическим и экономическим интересам предоставляющей её страны. Хотя обе эти модели сосуществуют в ОПР ЕС, долгое время на уровне различных документов ЕС, посвящённых предоставлению помощи, фиксировался приоритет интересов получателей. Исследователи Гентского университета, проанализировав ключевые документы ЕЭС/ЕС с 1972 г., пришли к выводу, что до 2016 г. в ОПР ЕС преобладали моральные рамки (Begmann, Delputte, Keijzer, Verschaeve 2019). Так, до 2016 г. в документах ЕС фигурировали такие цели как стремление к справедливому распределению благ, выравнивание доходов, равноправное партнёрство. При этом стоит отметить, что, например, анализ «Европейского консенсуса по развитию» 2006 г. и «Программы для преобразований»<sup>1</sup> 2011 г. показывает, что интересы получателей всё больше уступали место интересам ЕС. Окончательно же инструментализация помощи были закреплены в документах после 2016 г. (Debaere, Delputte, Orbie 2022: 113).

Стержневым изменением «Глобальной стратегии внешней политики и политики безопасности ЕС» 2016 г. стало закрепление положения о том, что ЕС рассматривает отношения с третьими странами через призму собственной безопасности (EU Global Strategy... 2016). Более прагматичный характер внешней политики ЕС повлиял и на политику по содействию развитию: в Стратегии подчёркнута потребность в гибкой ОПР, отвечающей приоритетам ЕС (EU Global Strategy... 2016). Отдельно выделена цель повышения государственной и социальной устойчивости в странах «южного» и «восточного» соседства ЕС, которые, очевидно, стали региональным приоритетом в политике по содействию развитию. В целом понятие «устойчивости»<sup>2</sup>, или «стрессоустойчивости» (Романова, Павлова 2018) довольно любопытно. Российские исследователи данную концепцию объясняют как «прагматизм, основанный на принципах», «бескомпромиссный прагматизм» (Данилов 2017), попытку сохранить баланс между нормативной ориентацией политики ЕС и реальной ситуацией в мире (Романова, Павлова 2018). Популярность идеи об устойчивости говорит и о том, подход к политике содействия развитию всё большее основывается на принципах реализма. Наконец, согласно Стратегии, ОПР должна больше соотноситься с ориентирами миграционной политики ЕС. О взаимосвязи политики развития и целей внешней политики ЕС указано и в «Новом консенсусе по развитию», принятом ЕС в 2017 г. (New Development Consensus... 2017). В нём, в отличие от аналогичного документа 2006 г., снизилось внимание к таким темам, как права человека, демократия и, как следствие, ослаблен принцип обусловленности. Важно и то, что «Новый консенсус» закрепил более широкую тематику вопросов, включаемых в рамки ОПР, добавив к ним цели устойчивого развития.

Внимание привлекает и то, что ОПР занимает место в ряде ключевых документах ЕС и в других областях, не имеющих к ней прямого отношения (табл. 1). Это также свидетельствует о том, что тематика ОПР приобретает всё более многомерный характер. Примечательно,

<sup>1</sup> англ. *Agenda for Change*.

<sup>2</sup> англ. *resilience*.

что перечисленные сферы становятся новыми пространствами соперничества между КНР, США и ЕС (Сутырин 2023: 85).

Таблица 1

## Место ОПР в ключевых документах ЕС: некоторые примеры

№	Наименование	Место и роль политики развития
1	Европейский зелёный курс 2019 г.	Политика международного сотрудничества и партнёрства ЕС должна способствовать привлечению как государственных, так и частных средств для осуществления «зелёного перехода»
2	Укрепляя вклад ЕС в многополярный мир, основанный на правилах 2021 г.	Предоставление помощи развитию занимает важное место в повестке ЕС по многостороннему сотрудничеству
3	План действий в сфере гендерной политики, 2020 г.	Гендерная повестка как одна из ключевых целей внешней деятельности ЕС, в т.ч. политики по содействию развитию
4	Цифровой компас, 2021 г.	Развитие цифровых партнёрств с развивающимися странами (финансирование через «Команду Европы»). Продвижение социально ориентированной модели цифрового развития
5	Глобальная стратегия ЕС в области здравоохранения, 2022	ЕС и государства-члены являются крупнейшими спонсорами в сфере глобального здравоохранения (включая помощь развитию). 20% ОПР ЕС должны идти на человеческое развитие и социальную инклюзию.
6	План по молодёжной политике во внешней деятельности ЕС на 2022–2027 гг.	Молодёжная политика как часть политики по содействию развитию.
7	Стратегический компас, 2022 г.	Инвестиции в повышение жизнестойкости партнёров в соседних государствах и за их пределами, в частности, с помощью более широких инструментов ЕС по поддержанию мира, безопасности, добрососедства, развития и сотрудничества
8	Закон о критически важных материалах, 2024 г.	Поддержка зарубежных проектов, способствующих диверсификации запасов ЕС, в т.ч. с привлечением финансовых инструментов, предназначенных для финансирования ОПР. Экономическое и социальное развитие стран-партнёров, в т.ч. путём поощрения устойчивой экономики замкнутого цикла, достойных условий труда и уважения прав человека

Источник: составлено на основе указанных документов.

## Основные реформы в системе ОПР ЕС в 2010-х – 2020-х гг.

Секьюритизация внешней политики ЕС в контексте череды кризисов потребовала перемен и в его политике по содействию развитию. Необходимость упорядочить и упростить систему предоставления помощи была отмечена ещё в «Глобальной стратегии безопасности» ЕС 2016 г., а с 2018 г. начались предметные обсуждения, частично связанные и с обсуждением многолетнего финансового плана ЕС на 2021–2027 гг. Во-первых, предлагалось увеличить бюджет на внешнюю деятельность ЕС с 94,5 млрд евро (в 2014–2020 гг.) до 123 млрд евро. В частности, из них на финансирование ОПР Европейская комиссия предлагала выделить 89,2 млрд евро – по словам Ф. Могерини, это стало бы «беспрецедентной инвестицией в глобальную роль ЕС». Однако в итоге на направление «Соседство и мир» было выделено 110,597 млрд евро (в т.ч., внешняя деятельность – 95,751 млрд евро, подготовка стран-кандидатов к вступлению в ЕС – 14,162 млрд евро), а на новый инструмент финансирования ОПР было выделено 79,5 млрд евро. Это фактически на 30% больше по сравнению с предыдущим бюджетом, что говорит о росте политической значимости ОПР для ЕС и государств-членов.

Во-вторых, изменения претерпела вся архитектура финансирования помощи. Ранее средства для этой цели аккумулировались примерно в десяти фондах, что делало систему финансирования крайне бюрократизированной и непрозрачной. Обсуждение нового единого финансового механизма – Инструмента соседства, сотрудничества и развития (ИССР)<sup>1</sup> нача-

<sup>1</sup> англ. *Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument, NDICI*.

лось ещё в 2018 г. и затем продолжилось в том числе как часть дискуссии по многолетнему финансовому плану 2021–2027 гг. Главное изменение – ИССР объединил в себе всё множество инструментов, поставляющих ОПР (за исключением Инструмента для подготовки к вступлению в ЕС). В п. 11 Регламента нового инструмента указано, что реализация ИССР осуществляется согласно приоритетам «Глобальной стратегии безопасности» ЕС 2016 г. и «Консенсуса по развитию» 2017 г. (Regulation (EU) 2021/947 of 9 June 2021...), что фиксирует подчинение ОПР внешнеполитическим целям и интересам безопасности ЕС. Показательны и слова Жозепа Борреля: «новый всеобъемлющий инструмент лежит в основе внешних действий ЕС и позволяет ему быть ведущим глобальным игроком и надёжным партнёром на международной арене» (The new «NDICI – Global Europe»...).

Реформы финансирования связаны и с необходимостью ЕС оперативно реагировать на нестабильные ситуации, в частности в соседних странах (Sheriff 2019; Hadfield, Lightfoot 2020: 9). Такой сегмент ИССР как действия быстрого реагирования подразумевает способность ЕС оперативно поставлять помощь государствам, находящимся в состоянии конфликта. Нераспределённые средства – своего рода «подушка безопасности» – в размере 9,53 млрд евро также могут пойти на финансирование любого из географических и тематических направлений. Например, в 2021 г. порядка 400 млн евро было направлено в дополнение к существующему глобальному механизму COVAX, который обеспечивает странам-получателям доступ к вакцинам (Annual Report on the Implementation of 2022... 13). В то же время нечёткие критерии использования данной категории средств дают карт-бланш Еврокомиссии, которая может распределять их по своему усмотрению (Gavas 2022). Так, в 2021 г. 20 млн евро было использовано на цели, связанные с управлением миграцией на Севере Африки (Annual Report on the Implementation of... 351).

Новацией ИССР стало и включение в него части Европейского фонда развития (ЕФР), через который с 1958 г. предоставлялась помощь странам Африки, Карибского и Тихоокеанского бассейнов (АКТ). Изначально ЕФР был внебюджетным фондом, и его включение в бюджет подверглось критике со стороны некоторых европейских государств, опасавшихся, что это сократит финансирование стран Африки и понизит привилегированное положение последних в отношениях с ЕС (Gavas 2022). Показательно, что и сами страны АКТ пожелали сохранить внебюджетный характер ЕФР, поддерживающего уникальную модель отношений АКТ – ЕС (Saltnes 2018). Из рис. 1 видно, что с 2020 г. помощь странам Африки южнее Сахары стала сокращаться, в то время как помощь европейским странам (в т.ч. Турции) – увеличиваться. Интересно, что в 2017 г. исследователь Норвежского института международных отношений М. Бьёс прогнозировал, что европейская ОПР будет всё больше ориентироваться на «неустойчивые» государства (Vjøs 2017: 149–154). Тем не менее расчёт данных ОЭСР показывает, что помощь институтами ЕС для данной категории государств с 2017 г. снизилась на 16% в 2022 г.

Реформирование архитектуры финансирования ОПР вызвало в ЕС дискуссии между государствами-членами. Так, Франция изначально без энтузиазма поддержала введение единого инструмента, пожелав удостовериться, что большинство средств будут по-прежнему направляться в приоритетные для неё регионы – в соседние страны и Африку южнее Сахары. Зато Венгрия и Польша выступили против него, посчитав, что в результате ЕС потеряет интерес к своим восточноевропейским соседям (Castillejo, Keijzer, Chmiel 2018: 8–10).

Обсуждение и создание нового финансового инструмента стало предметом широкой критики. В частности, предполагается, что широкая тематика ИССР и официальное увязывание ОПР с решением климатических, торговых и внешнеполитических вопросов превращает

Рисунок 1



Источник: составлено автором по данным Отчёта ЕС об использовании инструментов финансирования внешней деятельности за 2022 г.

сотрудничество в целях развития в «приложение» к другим политикам ЕС (Bullman 2019). Интересно, что в феврале 2024 г. после долгих дискуссий было принято решение скорректировать бюджет ЕС на 2024–2027 гг., что затронуло и финансирование политики развития. Так, средства, адресованные программе «Соседство и мир», были увеличены на 9,2% (или на 7,6 млрд евро). Внимание привлекает то, на какие цели должны они пойти: «<...> миграционное сотрудничество с третьими странами, включая поддержку сирийских беженцев в Турции и в регионе в целом, а также продолжение действий, ранее предпринятых через Целевой фонд ЕС для Африки. Это также поможет поддержать Западные Балканы, Южное соседство и Африку, включая партнёрство и финансирование миграционных маршрутов» (Council Conclusions of 1 February 2024... 4).

Главная проблема заключается в том, что превращение ОПР во внешнеполитический инструмент уводит на второй план цель по искоренению бедности и влечёт за собой недофинансирование наименее развитых государств. Так, табл. 2 свидетельствует, что с 2018 г. доля помощи, направленной наименее развитым государствам, снижалась, достигнув минимума в 2022 г. Если в 2020 г. главными пользователями Инструмента по сотрудничеству в целях развития выступали 3 наименее развитые страны, на которые приходилось порядка 15% общего объёма ОПР институтов ЕС, то в 2022 г. на наименее развитые государства, входящие в десятку (даже не в тройку!) главных получателей ЕС, пришлось лишь 4,3% помощи. Среди них стало больше государств «соседства» ЕС – это объясняется и включением в ИССР Инструмента по соседству. В целом недофинансирование наименее развитых государств проявляется и на глобальном уровне: в 2022 г. на эту категорию получателей пришлось лишь 23% ОПР, предоставленной странами ОЭСР (Development Assistance Committee...).

Таблица 2

Динамика объёма помощи развитию, направленной ЕС наименее развитым государствам, % от общего объёма ОПР

2018	2019	2020	2021	2022
24	16	17,7	16,1	13,6

Источник: рассчитано автором на основе Отчётов ЕС об имплементации инструментов финансирования внешней деятельности (Annual Report on the Implementation of the European Union’s External Action Instruments in 2022. The Staff Working Document. 2023. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/05f287d6-9d57-11ee-b164-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-search> (дата обращения 30.07.2024)).

Из-за переориентации помощи на цели миграционной политики Брюсселя интерес представляют не все нуждающиеся, а страны происхождения и транзита миграции (например, в 2020 г. главным получателем помощи ЕС была Турция). Кроме того, помощь данным странам

носила срочный, кратковременный характер и не была ориентирована на долгосрочное развитие (Petillo 2023). Есть и другая проблема с подчинением ОПР целям миграционной политики, подробно рассмотренная в статье С. Деннисон, Ш. Файн и Р. Гоуэна на примере Нигера. Авторы пришли к выводу, что ввиду зависимости экономики Нигера от внутрирегиональной миграции, ужесточение пограничного контроля под влиянием ЕС оставило его жителей, которые опирались на трансграничную деятельность, без альтернативного источника средств к существованию, что фактически обострило проблему нелегальной миграции (Dennison, Fine, Gowan 2022).

Помимо изменений в системе финансирования, трансформации коснулись и форматы предоставления ОПР. Так, 8 апреля 2021 г. была запущена программа «Команда Европы» (*Team Europe*) для оказания помощи другим государствам в борьбе с COVID-19 и его последствиями. Изначально программа была ответом на чрезвычайную ситуацию и представляла собой способ аккумуляции средств государств-членов, институтов ЕС и европейских банков. Затем она превратилась в своего рода «бренд» политики развития ЕС (Keijzer, Burni, Erforth, Friesen 2021) и стала охватывать более широкий спектр вопросов. Так, ещё при запуске проекта было объявлено, что глобальный ответ на COVID-19 будет подразумевать решение задач, которые ЕС поставил перед собой в отношении окружающей среды и климата, как указано в «зелёной сделке», и «Цифровой повестке дня ЕС» (Communication on the Global EU ... 2020: 3). Например, 70% страновых инициатив «Команды Европы» и порядка 45% региональных инициатив своим приоритетом ставят цели «зелёной сделки».

«Команда Европы» имеет значение и для имиджа ЕС, и для создания впечатления масштабности его политики развития. Так, круг спонсоров программы не ограничивается институтами ЕС и его государствами-членами<sup>1</sup>, поэтому ЕС стремится взять на себя роль координатора между европейскими государствами и даже консолидирующей силы Европы. Один из посылов «Команды» – демонстрация духа единства ЕС (Jones, Teevan 2021: 9). ЕС выступает не просто «суммой» составляющих его государств, а более масштабной и значащей политикой: дословно – «работая сообща, “Команда Европы” способна собрать критическую массу, с которой ничто не сможет сравниться» (Communication on the Global EU... 2020: 1). Сама по себе программа отличается от предыдущих мер кризисного реагирования с использованием ОПР тем, что одно из её измерений – усиление координации между государствами. Например, после финансового кризиса 2008–2009 гг. ЕС создал механизм предоставления помощи африканским странам, но государства-члены интереса к данной инициативе не проявили (Koch, Keijzer, Friesen 2024). В целом тема координации и разделения труда между государствами-членами давно присутствует в повестке ЕС. Ранее были предприняты попытки реализация соответствующего Кодекса (в 2007 г.), для согласования действий существует процедура Совместного программирования. Но в действительности успешная координация между государствами-членами была достигнута лишь с инициированием «Команды Европы», когда государства-члены осознали полезность коллективного взаимодействия (Koch, Friesen, Keijzer 2021: 16).

Об изменении формата ОПР говорит и учреждение в декабре 2021 г. другой инициативы ЕС – «Глобальные ворота», которая финансируется в т.ч. «Командой Европы». Она ориентирована на помощь странам в развитии климатической, энергетической, транспортной и цифровой инфраструктуры; а также укреплении систем здравоохранения или образования (Joint Communication on Global Gateway...). С 2021 по 2027 г. «Глобальные ворота» мобили-

<sup>1</sup> В рамках «Команды Европы» донорами выступают ЕС, государства-члены, Европейский инвестиционный банк и Европейский банк реконструкции и развития, а также Великобритания, Норвегия и Швейцария.

зуют до 300 млрд евро на развитие глобальной инфраструктуры и поддержку «зелёных» и цифровых переходов по всему миру<sup>1</sup>. Интересно, что этот проект вписан в представление Брюсселя о текущей «борьбе предложений», как бы отсылая к китайскому проекту «Один пояс – один путь». По словам Урсулы фон дер Ляйен, «“Глобальные ворота” – образец того, как Европа может выстраивать устойчивые связи с миром» (Global Gateway: Team Europe invests ...). Новым нарративом политики развития ЕС стало понятие «связанности»<sup>2</sup>, хотя до сих пор нет его чёткого определения. В общем виде эта концепция подразумевает развитие тесных взаимозависимостей между странами и регионами, т.е. экономическое сотрудничество, включая развитие транспортной инфраструктуры, цифровой взаимосвязанности и т.д. Важность понятия «связанности» может объясняться восприятием ЕС инфраструктурных инвестиций «как центра современной геополитики» (First meeting of the Global Gateway Board... 2022). Иными словами, появление «Глобальных ворот» вписывается в дискурс об открытой стратегической автономии ЕС и его стремлению к повышению своей конкурентоспособности в мире. Однако данная инициатива вряд ли станет фундаментом для проекции глобальной силы ЕС, хотя её реализация и сопровождается соответствующей риторикой. На деле же речь идёт, скорее, о поддержании и усилении присутствия ЕС в конкретных регионах (Мельникова, Фамилья 2024). Ключевая проблема «Глобальных ворот» (как и в целом политики развития ЕС) заключается в том, что Брюссель мало учитывает истинные потребности стран-получателей, например, отдавая приоритет энергетическим проектам, а не задачам в области здравоохранения или образования (Gavas, Käppeli 2023).

Существует ещё одна проблема, связанная с инициативой «Глобальные ворота», которая подразумевает привлечение частных инвестиций. После 2015 г. под влиянием миграционного кризиса и нестабильной обстановки в соседних с ЕС государствах Африки в целом усилилась роль смешанного финансирования в политике ЕС по содействию развитию (Holden 2020: 14). Возникает риск смешения различных форм помощи, когда в статистике по графе ОПР будет засчитываться, например, помощь, направленная на субсидирование частного сектора (Furness, Keijzer 2022), или же в случае, если доля ОПР в политике предоставления помощи станет меньше, чем смешанное финансирование. Уже сейчас как на глобальном уровне, так и на уровне ЕС остра проблема искажённой статистики по помощи<sup>3</sup>, когда в качестве ОПР считается поддержка, не ориентированная на долгосрочное развитие её получателей.

Наконец, одна из особенностей современного этапа политики ЕС по содействию развитию связана с изменением ценностей и норм, которые Брюссель стремится проецировать во вне. Наделение ЕС нормативной силой – явление не новое, а ОПР служит одним из инструментов реализации данной роли (Manners 2002: 57). Однако если раньше ЕС, предоставляя помощь, продвигал ценности, связанные с правами человека и демократией, то теперь они уступили место новым темам. Характерной чертой политики содействия развитию на современном этапе стал экспорт «зелёного» и цифрового стандарта, идеи гендерного равенства. В «Новом консенсусе по развитию» 2017 г. необходимость борьбы с климатическими изменениями объясняется тем, что они негативно влияют на развитие, экономический прогресс, мир и стабильность, а также могут вызвать масштабные миграционные потоки (New European Consensus... 102). Примечательно, что в Регламенте ИССР содержатся следующие целевые показатели инструмента.

<sup>1</sup> Инициатива финансируется через бюджет ЕС, Европейский инвестиционный банк и Европейский банк реконструкции и развития. Анализ финансовой структуры «Глобальные ворота» затруднён из-за отсутствия полной и упорядоченной отчётности со стороны «спонсоров» данной инициативы.

<sup>2</sup> англ. *connectivity*.

<sup>3</sup> англ. *inflated ODA (official development assistance)*.

Таблица 3

## Целевые показатели ИССР

Наименование	Критерий, % от помощи
Соответствие критериям ОПР	Не менее 93%
Социальная интеграция и развитие человеческого капитала	Не менее 20%
Климатические цели	30%
Управление миграцией и вынужденным перемещением, а также устранение коренных причин незаконной миграции и вынужденного перемещения.	10%
Гендерное равенство как главная цель	По крайней мере 85%
Права человека, демократия и достойное управление (географические программы)	Не менее 15%
Инклюзивный и устойчивый рост в интересах развития человеческого потенциала (географические программы)	Не менее 45%

Источник: составлено по данным Регламента *NDICI* (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 and repealing Regulation (EU) 2017/1601 and Council Regulation (EC, Euratom) No 480/2009. Eur-lex. 09.06.2021. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0947> (дата обращения 10.10.2022)).

Так, в 2023 г. были запущены Цифровой альянс ЕС и стран Латинской Америки и Карибского бассейна, Инновационная повестка ЕС – Африканского союза. В том же году начала функционировать платформа *Digital4Development Hub* – площадка для цифрового сотрудничества ЕС и стран различных регионов.

В целом на современном этапе можно зафиксировать, что место политики по содействию развитию во внешней деятельности Брюсселя изменилось. Исследователи Гентского университета выделяют следующие стадии перемен, определяя статус политики содействия развитию либо как «инкорпорированной», либо как «автономной»: в первом случае, если она дополняет и подчинена целям других политик ЕС; в ином варианте, когда речь идёт о самостоятельной политике, уже не зависящей от других сфер деятельности блока (Bergmann, Delputte, Keijzer, Verschaeve 2022: 552).

На данный момент политика ЕС по содействию развитию, пройдя две стадии, вновь вернулась к исходному состоянию, превратившись во внешнеполитический инструмент Брюсселя.

\* \* \*

Многочисленные острые кризисы 2010–2020-х гг. постепенно видоизменяли политику ЕС по содействию развитию, хотя говорить о радикальной, одномоментной трансформации было бы неверно, поскольку предпосылки для исследуемых изменений были заложены и в предыдущие периоды. Многие черты современного этапа, выделенные в ходе настоящего исследования, хотя и в меньшей мере, были характерны и для предыдущих. Наблюдается преемственность в ряде неизменных принципов: стремление к согласованности других политик ЕС с целями ОПР, нормативный компонент в политике содействия развитию, корреляция с глобальными целями (Цели развития тысячелетия, цели устойчивого развития), секьюритизация помощи.

В то же время политика по содействию развитию шаг за шагом приобретала более многогранное измерение: наряду с борьбой с бедностью, магистральной целью фактически провозглашается достижение устойчивого развития. Именно поэтому предоставление помощи всё больше преследует цели и экологической политики, и инновационного развития. ЕС уделяет внимание и молодёжи как «агентам развития», и всё более значимой аудитории во внешней политике ЕС. Стратегическая ценность международной транспортной инфраструктуры в политике содействия развитию воплощена в принципе «связанности», стержне инициативы «Глобальные ворота».

В целом ключевая характеристика современного этапа заключается в усилении прагматизма в политике содействия развитию. Важно, что ОПР становится всё более подчинена интересам безопасности ЕС, причём речь идёт не только о политическом измерении, но и об экономической, энергетической безопасности и т.д. В региональных приоритетах закрепился акцент на страны «восточного» и «южного соседства», что связано с интересами безопасности и миграционной политики ЕС.

В этом ключе интерес представляет формат дальнейшего взаимодействия ЕС со странами Африки. Хотя континент представляет значимую политическую ценность для ЕС, помощь африканским странам существенно сократилась. С этим связана и другая масштабная проблема – недофинансирование наименее развитых государств, которые теоретически и являются целевой группой предоставления помощи.

Можно констатировать и статистическое искажение ОПР. В настоящее время в эту категорию попадает помощь, которая таковой не является. Кроме того, рост популярности смешанного финансирования в политике по содействию развитию ставит вопрос о его соотношении с ОПР.

Наконец, современный этап характеризуется усиленной координацией между государствами-членами и институтами ЕС в предоставлении помощи. Наблюдается усиление интереса со стороны государств к инициативам ЕС в области ОПР. Это проявляется как в совместном аккумулировании финансовых средств, так и разработке новых форматов регионального сотрудничества. Примечателен дифференцированный характер взаимодействия государств по предоставлению ОПР: например, в упомянутой инициативе *Digital4DevelopmentHub* участвуют не все члены ЕС, а лишь выразившие заинтересованность.

Таким образом, модель предоставления помощи Европейским союзом на современном этапе характеризуется гибкостью и прагматичностью. Содействие развитию за долгое время своего существования фактически превратилось в элемент антикризисной политики и политики безопасности ЕС, что, однако, зачастую подрывает декларируемую цель помощи – искоренение бедности и вклад в долгосрочное развитие стран-получателей.

### Список литературы/References

Annual Report on the Implementation of the European Union's External Action Instruments in 2022. The Staff Working Document. Publications Office of the European Union. 2023. Available at: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/05f287d6-9d57-11ee-b164-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-search> (accessed 30.07.2024).

Arts, K., Dickson, A.K. (2004). EU development cooperation: From model to symbol. Manchester University Press. DOI: 10.7228/manchester/9780719062988

A changing landscape. Trends in official financial flows and the aid architecture. World Bank Group. 04.11.2021. Available at: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/9eb18daf0e574a0f106a6c74d7a1439e-0060012021/original/A-Changing-Landscape-Trends-in-Official-Financial-Flows-and-the-Aid-Architecture-November-2021.pdf#page=7> (accessed 02.05.2024).

Bergmann, J., Delputte, S., Keijzer, N., Verschaeve, J. (2019). The evolution of the EU's development policy: Turning full circle. *European Foreign Affairs Review* 24 (4): 533–554. DOI: 10.54648/eerr2019041

Bullman, U. (2019). I believe that combating inequalities is crucial. *International Politics Studies*. 24.09.2019. Available at: <https://www.ips-journal.eu/regions/global/i-believe-that-combating-inequalities-is-crucial-3744/> (accessed 05.08.2024).

Burni, A., Erforth, B., Friesen, I. et al (2022). Who Called Team Europe? The European Union's Development Policy Response During the First Wave of COVID-19. *The European Journal of Development Research* (34): 524–539. DOI: 10.1057/s41287-021-00428-7

Bøås, M. (2017). Fragile States as the New Development Agenda? *Forum for Development Studies* 44(1): 149–154. DOI: 10.1080/08039410.2017.1264737

Carbone, M. (2007). Mission Impossible: the European Union and Policy Coherence for Development. *European Integration* 33(4): 323–342. DOI: 10.1080/07036330802144992

Carling, J., Talleraas, C. (2016). Root Causes and Drivers of Migration: Implications for Humanitarian Efforts and Development Cooperation. *Peace Research Institute Oslo*. 2016. Available: <https://cdn.cloud.prio.org/files/3fceb4e1-b5af-4294-b99c-5e75b6f2935b/Carling%20and%20Talleraas%202016%20Root%20causes%20and%20drivers%20of%20migration%20PRIO%20Paper.pdf?inline=true> (accessed 12.12.2023).

Castillejo, C., Keijzer, N., Chmiel, O. et al. (2018). Financing EU external actions. Understanding member state priorities. *European Think Tanks Group*. 2018. Available at: <https://www.idos-research.de/en/others-publications/article/financing-eu-external-action-understanding-member-state-priorities/> (accessed 12.12.2023).

Council conclusions on Team Europe. Council of the European Union. 25.01.2021. Available at: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7894-2021-INIT/en/pdf> (accessed 30.10.2022).

COVID-19: Team Europe has delivered €47.7 billion to help its partners address the pandemic and its consequences. *European Commission*. 13.09.2022. Available at: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_5431](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_5431) (accessed 17.09.2022).

Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy. *Eur-lex*. 2016. Available at: [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs\\_review\\_web\\_0.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_0.pdf) (accessed 21.04.2024).

Debaere, P., Delputte, S., Orbie, J. (2022). How Close Is the European Consensus to the Seoul Consensus? *The G20, Development and the UN Agenda 2030*: 100–116. DOI: 10.4324/9781315608822-7

Delputte, S., Orbie, J. (2020). Paradigm Shift or Reinventing the Wheel? Towards a Research Agenda on Change and Continuity in EU Development Policy. *Journal of Contemporary European Research* 16(2): 233–255. DOI: 10.30950/jcer.v16i2.1084

Dennison, S., Fine, Sh., Gowan, R. (2019). False moves: Migration and development aid. *European Council on Foreign Relations*. 08.10.2019. Available at: [https://ecfr.eu/publication/false\\_moves\\_migration\\_and\\_development\\_aid/](https://ecfr.eu/publication/false_moves_migration_and_development_aid/) (accessed 02.03.2023).

Development Assistance Committee. Available at: <https://www.oecd.org/dac/development-assistance-committee/> (accessed 02.03.2023).

European Consensus on Development 2006. *Eur-lex*. 24.02.2006. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:046:0001:0019:EN:PDF> (accessed 06.02.2023).

Gavas, M. (2022). Budget Fit for the Future? Breaking Down the EU's External Actions Proposals for the Next MFF. *Center for Global Development*. 19.06.2018. Available at: <https://www.cgdev.org/blog/budget-fit-future-breaking-down-eu-external-actions-proposals-next-mff> (accessed 01.10.2022).

Gavas, M., Käppeli, A. (2023). Europe Can Only Score Points with Developing Countries if it Sees Eye to Eye. *Center for Global Development*. 11.07.2023. Available at: <https://www.cgdev.org/blog/europe-can-only-score-points-developing-countries-if-it-sees-eye-eye> (accessed 15.12.2023).

Gavas, M., Moore, W. (2024). The EU's Global Role: A Third Node of Power. *Center for Global Development*. 16.07.2024. Available at: <https://www.cgdev.org/publication/third-node-power> (accessed 11.07.2024).

Gavas, M., Pleeck S. (2024). 2024: EU Development Cooperation at a Crossroads. Center for Global Development. 23.02.2024. Available at: <https://www.cgdev.org/blog/2024-eu-development-cooperation-crossroads> (accessed 20.03.2024).

Global Gateway: Team Europe invests in transformative green mobility in Nairobi. European Commission. 29.03.2023. Available at: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_23\\_1928](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_1928) (accessed 03.04.2023).

Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy. 2016. Available at: [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs\\_review\\_web\\_0.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_0.pdf) (accessed 22.10.2023).

Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Communication on the Global EU response to COVID-19. Eur-lex. 08.04.2020. Available at: [eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020JC0011](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020JC0011) (accessed 01.04.2023).

Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank on Global Gateway. Council of the European Union. 01.12.2021. Available at: [https://commission.europa.eu/system/files/2021-12/joint\\_communication\\_global\\_gateway.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2021-12/joint_communication_global_gateway.pdf) (accessed 03.04.2023).

Jones, A., Teevan, Ch. (2021). Team Europe: up to the challenge? Briefing note no.128. ECDPM. Available at: <https://ecdpm.org/application/files/5116/5546/8587/Team-Europe-Up-To-Challenge-ECDPM-Briefing-Note-128-January-2021.pdf> (accessed 25.04.2024).

Hackenesch, Ch., Högl, M., Öhler, H., Burni, A. (2022). Populist Radical Right Parties' Impact on European Foreign Aid Spending. *Journal of Common Market Studies* 60(5): 1391–1415. DOI: 10.1111/jcms.13308

Hackenesch, Ch., Bergmann, J., Orbie, J. (2021). Development policy under fire? The politicization of European external relations. *Journal of Common Market Studies* 59: 3–19. DOI: 10.1111/jcms.13145

Holden, P. (2020). Irreconcilable Tensions? The EU's Development Policy in an Era of Global Illiberalism. *Journal of Contemporary European Research* 16(2): 101–119. DOI: 10.30950/jcer.v16i2.1073

Kejzer, N., Burni, A., Erforth, B., Friesen, I. (2021). The Rise of the Team Europe Approach in EU Development Cooperation. Assessing a Moving Target. German Development Institute. Discussion Paper 22/2021.

Koch, Sv., Kejzer, N., Friesen, I. (2021). EU development policy as a crisis-response tool? Prospects and challenges for linking the EU's COVID-19 response to the green transition. Discussion Paper №27, German Institute of Development and Sustainability. Available at: <https://www.econstor.eu/handle/10419/244720> (accessed 09.05.2024).

Koch, Sv., Keijzer, N., Friesen, I. (2024). COVID-19 as a critical juncture for EU development policy? Assessing the introduction and evolution of «Team Europe». *Journal of European Integration* 46(4): 411–431. DOI: 10.1080/07036337.2023.2299928

Lauwers, N., Orbie, J., Delputte, S. (2021). The Politicization of the Migration–Development Nexus: Parliamentary Discourse on the European Union Trust Fund on Migration. *Journal of Common Market Studies* 59(1): 72–90. DOI: 10.1111/jcms.13140

Mah, L. (2015). Reshaping European Union development policy: collective choices and the new global order. *Revista Brasileira de Política Internacional* 58(2): 44–64. DOI:10.1590/0034-7329201500203

Manners, I. (2002). Normative power Europe: contradiction in terms. *JCMS* 40(2): 235–258. DOI:10.1111/1468-5965.00353

New European Consensus on Development. Eur-lex. 30.06.2017. Available at: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:42017Y0630\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:42017Y0630(01)&from=EN) (accessed 21.04.2024).

Outcome of the special European Council meeting of 1 February 2024. The European Parliamentary Research Service. 05.02.2024. Available at: <https://epthinktank.eu/2024/02/05/outcome-of-the-special-european-council-meeting-of-1-february-2024/> (accessed 06.03.2024).

Petillo, K. (2023). From aid to inclusion: A better way to help Syrian refugees in Turkey, Lebanon, and Jordan. European Council on Foreign Relations. 31.01.2023. Available at: <https://ecfr.eu/publication/from-aid-to-inclusion-a-better-way-to-help-syrian-refugees-in-turkey-lebanon-and-jordan/> (accessed 01.04.2024).

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 and repealing Regulation (EU) 2017/1601 and Council Regulation (EC, Euratom) No 480/2009. Eur-lex. 09.06.2021. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0947> (accessed 10.10.2023).

Roba, R. (2022). Toward a New Paradigm for EU International Cooperation. Italian Institute for International Political Studies. 20.01.2021. Available at: <https://www.ispionline.it/en/publicazione/toward-new-paradigm-eu-international-cooperation-28982#n1> (accessed 01.10.2023).

Saltnes, J. (2018). Why the debate over the European Development Fund is a question of politics. London School of Economics. 29.06.2018. Available at: <https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2018/06/29/why-the-debate-over-the-european-development-fund-is-a-question-of-politics/> (accessed 01.07.2024).

The new «NDICI – Global Europe» (2021–2027). European External Action Service. 17.03.2022. Available at: [https://www.eeas.europa.eu/eeas/new-%E2%80%99ndici-global-europe%E2%80%99-2021-2027\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/new-%E2%80%99ndici-global-europe%E2%80%99-2021-2027_en) (accessed 01.07.2024).

Tokhi, A., Zimmerman, L. (2024). The Far Right and International Organizations: How the Far Right in Government Affects Foreign Aid Funding. Goethe University Frankfurt am Main. 09.06.2024. Available at: [https://www.peio.me/wp-content/uploads/PEIO16/submission\\_128.pdf](https://www.peio.me/wp-content/uploads/PEIO16/submission_128.pdf) (accessed 10.07.2024).

Галищева, Н.В., Капица, Л.М. (ред.) (2022). Содействие международному развитию: учебник. М.: МГИМО-Университет. [Galishcheva, N.V., Kapitsa, L.M. (eds.) (2022). Assistance to international development: textbook. Moscow: MGIMO-University. (In Russian)].

Громыко, Ал.А. (ред.) (2022). Европа в кризисном мире. М.: Весь мир. [Gromyko, Al. (ed.) (2022). Europe in the crisis world. Moscow: Ves' Mir. (In Russian)].

Данилов, Д.А. (2017). Глобальная стратегия ЕС: восточный вектор // Современная Европа 1: 10–21. [Danilov, D. (2017). EU Global Strategy: Eastern direction. Contemporary Europe 1: 10–21. (In Russian)]. DOI: 10.15211/soveurope120171021

Мельникова, Ю., Фамилли, Дж. (2024). Конкуренция в области развития региональной связанности: «Глобальные ворота» ЕС. Рабочая тетрадь №83. М.: РСМД. [Melnikova, J., Famigli, G. (2024). Connectivity Competition: The EU's Global Gateway Initiative. Working Paper 83. Moscow: RIAC. (In Russian)]. Available at: <https://russiancouncil.ru/activity/workingpapers/konkurentsia-v-oblasti-razvitiya-regionalnoy-svyazannosti-globalnye-vorota-es/> (accessed 28.04.2024).

Павлова, Е., Романова, Т. (2018). От гражданской и нормативной силы к стрессоустойчивости? Эволюция идейных основ внешней деятельности ЕС // Международные процессы 16(2): 73–90. [Pavlova, E., Romanova, T. (2018). From civil and normative power to resilience? The evolution of the ideological foundations of the EU's external activities. International trends

16(2): 73–90. (In Russian)]. DOI: 10.17994/IT.2018.16.2.53.5

Сергеев, Е.А. (2021). Официальная помощь развитию институтов Европейского союза // Мировое национальное хозяйство 4(57). [Sergeev, E. (2021). Official Development of the European Union Institutions. *World and National Economy* 4(57). (In Russian)]. Available at: <https://mirec.mgimo.ru/2021/2021-04/eu-institutions-official-development> (accessed 30.07.2024).

Стрежнева, М., Руденкова, Д. (2016). Европейский союз: архитектура внешней политики. М.: ИМЭМО РАН. [Strezhneva, M., Rudenkova, D. (2016). *European Union: the Architecture of Foreign Policy*. Moscow: IMEMO RAS. (In Russian)]. Available at: [https://www.imemo.ru/files/File/ru/publ/2016/2016\\_029.pdf](https://www.imemo.ru/files/File/ru/publ/2016/2016_029.pdf) (accessed 01.04.2024).

Сутырин, В.В. (2023). Трансформация политики США, ЕС и КНР в области содействия развитию на фоне междержавного соперничества // Международные процессы 21(4): 53–82. [Sutyurin, V. (2023). Transformation of Development Assistance under Great Power Rivalry. *International Trends* 21(4): 53–82. (In Russian)]. DOI: 10.17994/IT.2023.21.4.75.4

Хахалкина, Е., Погорельская, А. (2022). Содействие развитию или управление миграцией? (Анализ европейского подхода) // Мировая экономика и международные отношения 66(2): 80–89. [Khahalkina, E., Pogorelskaya A. (2022). Development assistance or migration management? (Analysis of the European approach). *World Economy and International Relations* 66(2): 80–89. (In Russian)]. DOI: 10.20542/0131-2227-2022-66-2-80-89