

ЭВОЛЮЦИЯ ОТНОШЕНИЙ ЕС–АФРИКА (НА ПРИМЕРЕ ДОГОВОРА КОТОНУ)

Аннотация. Авторы анализируют основные изменения во взаимоотношениях между Европейским Союзом и странами Африки в рамках программы содействия развитию, введенные в результате подписания Соглашения между странами в Котону в 2000 г. Рассматривают сильные и слабые стороны данного Соглашения, его отличия от предыдущих соглашений, а также последствия его реализации для обеих сторон.

Ключевые слова: сотрудничество, Европейский Союз, страны АСР – страны Африки, Карибского бассейна и Океании, конвенции Ломе, Соглашение Котону, принципиальные изменения, экономические отношения.

Abstract. The authors analyze important changes of the development of relations between the European Union and the states of Africa in the context of program for development, which were introduced after the signature of Agreement between the countries in Cotonou in 2000. They investigate weak and strong sides of this Agreement, its differences of the previous agreements and the consequences of its implementation for both sides.

Keywords: collaboration, European Union, countries of Africa, Caribbean and Pacific regions, Lome Conventions, Cotonou Agreement, significant changes, economic relations.

С образованием Европейского Союза по Маастрихтскому договору [1, с. 5–32] от 1992 г. отношения государств-членов ЕС со странами Африки приобрели новое звучание. В действительности, ассоциация между европейскими и африканскими странами датируется концом 1950-х гг. После создания Европейского Экономического Сообщества по Римскому договору 1957 г. [1, с. 33–162] Франция и Бельгия настояли на том, чтобы с их бывшими африканскими колониями были заключены соглашения о сотрудничестве, для того чтобы они смогли сохранить там свои прежние позиции. Первым таким соглашением была конвенция Яунде, получившая свое название от столицы Камеруна, где она была подписана в 1957 г. В рамках заменивших Яунде соглашений Ломе (столица Того) от 1975, 1980, 1984 и 1989 гг. отношения ЕЭС с развивающимися государствами были расширены и стали включать в себя не только африканский континент, но также Карибский бассейн и Океанию. Еще одним новшеством, вводимым конвенциями Ломе, было создание таких механизмов, как STABEX для стабилизации экспортных барьеров для сельскохозяйственной продукции из стран АСР¹ и MINEX – для полезных ископаемых из этих стран [2, с. 789].

23 июня 2000 г. в столице Бенина, Котону, было заключено новое соглашение о партнерстве и сотрудничестве между странами ЕС и региона АСР [3].

Соглашение Котону, заключенное сроком на 20 лет, имеет принципиальные отличия от конвенций Ломе по целому ряду аспектов. Соглашение

¹ Страны АСР – страны Африки, Карибского бассейна и Океании, pays d'Afrique, Caraïbes et Pacifiques.

Котону представляет собой рамочный договор, в котором определены цели, принципы и условия применения инструментов для реализации договора, в то время как Конвенция Ломе являлась всего лишь определенной системой правил. Это подтверждается следующими фактами. Во-первых, текст соглашения Котону состоит всего из 100 статей, предшествующая ему Конвенция Ломе 4-бис включала в себя 369 статей. Множество пунктов, касающихся реализации договора на практике, были вынесены в приложения к Соглашению Котону. Прежде всего это касается торговых отношений в течение подготовительного периода (2000–2008) и финансового сотрудничества.

Во-вторых, Соглашение Котону было заключено на 20-летний период, таким образом, практическая сторона договора будет или может быть пересмотрена в более ранние сроки.

Самой главной целью Соглашения Котону является борьба с бедностью. Главнейшей целью Конвенции Ломе 4-бис было «продвижение и расширение экономического, культурного и социального развития стран АСР, укрепление и диверсификация отношений ЕС–АСР» (Ломе 4-бис, ст. 1). В договоре Ломе 4-бис в качестве цели торгового развития выступало стремление к улучшению условий для свободной для других стран конкуренции (ст. 15а), для Соглашения Котону данное стремление не является всеобъемлющей целью.

Согласно договору Котону были пересмотрены и переформулированы принципы сотрудничества между ЕС и странами АСР. В рамках Ломе 4-бис данные принципы включали в себя равенство между сторонами, право самоопределения и обеспечение безопасности в отношениях ЕС–АСР. Договор Котону характеризуется значительными переменами.

Сохраняется принцип равенства и самостоятельности стран АСР в определении стратегии развития. Однако теперь данный принцип рассматривается в соответствии с «основными элементами» соглашения (ст. 2) [3]. Этими основными элементами являются уважение прав человека, принципов демократического правления и верховенства закона (ст. 9).

Остальные три принципа договора Котону вводятся впервые:

– участие негосударственных акторов (неправительственных организаций, общественных объединений) в сотрудничестве между ЕС и АСР «для того, чтобы поощрить интеграцию всех слоев общества, включая частный сектор и общественные организации, в политическую, экономическую и социальную сферы общественной жизни»;

– совместный диалог и выполнение взаимных обязательств, ответственность сторон договора друг перед другом в реализации его условий;

– принцип дифференциации и регионализации. Этот принцип позволит сторонам согласовывать пути и средства сотрудничества с уровнем развития, наличием средств, достигнутыми результатами и стратегией длительного развития каждой отдельно рассматриваемой страной АСР.

Изменения в принципах соглашений между Евросоюзом и странами АСР могут свидетельствовать о желании, по крайней мере – со стороны ЕС, создать новую основу для отношений, расширенную от сотрудничества по форме «государство – государство» к сотрудничеству по схеме «государство – гражданское общество» и «государство – частный сектор», а также увеличить степень ответственности сторон в выполнении обоюдных обязательств.

Особое внимание в Соглашении Котону было обращено на политическое измерение в отношениях ЕС–АСР, для того чтобы усилить эффектив-

ность перечисленных выше принципов. Таким образом, политический диалог может подразумевать следующее: если страна не выполняет свои обязательства относительно соблюдения прав человека, принципов демократии и верховенства закона, со стороны ЕС могут быть предприняты «соответствующие меры». Крайней мерой является приостановление оказываемой помощи (ст. 96). Похожая процедура действует и в рамках «эффективного управления» [3].

Весь 25-летний период своего существования система Ломе предоставляла странам АСР односторонние торговые преференции, наиболее щедрые из всех систем преференций, предоставляемых ЕС третьим странам [2, с. 789]. Существует два варианта преобразования данной системы после 2007 г. Региональные группы стран АСР могут заключить с ЕС так называемые соглашения по экономическому партнерству (ЕРА), в рамках которых произошла бы взаимная либерализация торговых отношений в течение последующих 10–12 лет. Наименее развитые страны региона АСР (ЛДС) смогут рассчитывать на продолжение действия в их отношении системы односторонних преференций в рамках системы преференций ЕС для наименее развитых стран, которая затрагивает большинство экспортируемых в ЕС продуктов из этих стран. Исключением являются оружие и, временно, некоторые сельскохозяйственные продукты. Данная инициатива получила название «Все, кроме оружия» (ЕВА) [4, с. 100]. Страны АСР, не являющиеся ЛДС, которые не обладают возможностью заключить с ЕС договор ЕВА, смогут попытаться осуществлять экспортные поставки в ЕС в рамках существующей Централизованной системы преференций (ЦСП) ЕС после 2007 г., которая по своему характеру также является односторонней. Все эти варианты согласуются с правилами Всемирной торговой организации (ВТО) и позволяют покончить с дискриминационной системой, которая, в силу географических и исторических причин, благоприятствовала странам АСР [5, с. 95].

Финансовая поддержка ЕС странам АСР осуществляется посредством Европейского фонда развития (ЕДФ). Его бюджет на 2000–2007 гг. составил 13,5 млрд евро, из которых 9,9 млрд – остаток от предыдущих 19 фондов, а 1,7 млрд предоставлен Европейским банком инвестиций. Распределение средств данного фонда между странами АСР, в отличие от системы Ломе, происходит по более жестким критериям: необходимость данных средств и эффективность их воплощения в жизнь. Таким образом, финансовое сотрудничество отныне будет развиваться в зависимости от условий и обстановки в каждой отдельной стране. Должны будут создаваться отчеты о проделанной работе за каждый год, а также по истечении половины и целого срока ЕДФ. На основе этих отчетов «ЕС сможет пересматривать объемы и условия предоставляемой помощи, в зависимости от текущих нужд и степени эффективности используемых средств в каждой отдельной стране АСР» (ст. 3 того же Приложения). В результате страна с низким уровнем эффективности использования средств может лишиться большей части предоставляемой помощи [3].

Вторым важным изменением в сфере предоставления помощи является обязательство оказывать поддержку для создания «общественных и других неправительственных некоммерческих организаций во всех сферах сотрудничества ЕС–АСР» (ст. 7) [5]. Развитие частного сектора является приоритетным, частные компании в странах АСР отвечают европейским требованиям для предоставления финансовой помощи (ст. 58), для них была создана спе-

циальная система инвестиций, в рамках которой предприятиям из стран АСР будут предоставляться обычные и страховые займы (Котону, Приложение 2, ст. 2).

Третьим изменением является прекращение действия механизмов STABEX и SYSMIN. Являясь главной инновацией Ломе 1, они оказались неспособны эффективно бороться с нестабильностью. Экспортные поставки и в настоящее время практически перестали действовать. В то же время страны АСР могут продолжать использовать часть предоставляемых им средств для поддержания стабильности своего экспорта [2].

Согласно договору Котону, в ходе переходного периода, с 2000 по 2007 г., были заключены новые соглашения по экономическому сотрудничеству (ЕРА) между Европейским союзом и странами АСР (ст. 37.7) [3].

Таким образом, страны ЛДС могут выбирать между системами ЕВА (все, кроме оружия) и ФТА (соглашения об экономическом сотрудничестве через систему региональной интеграции). В то же время те наименее развитые страны (ЛДС), которые входят в региональные торговые соглашения (РТА), столкнутся с целым рядом трудностей, если они захотят совместить ЕВА с членством в региональных организациях, если те организации уже заключили соглашения о торговом партнерстве (ЕРА) с ЕС [5, с. 97].

С одной стороны, проблемы не существует до тех пор, пока региональное торговое соглашение является только соглашением о торговом партнерстве (ФТА). С другой стороны, многие региональные организации в Африке (СЕМАС, COMESA, ECOWAS, SADC, SACU, UEMOA) являются или считаются таможенными союзами или обладают даже большей степенью интеграции. Таможенный союз обладает общей внешнеторговой политикой, которая влечет за собой ограничение национального суверенитета над национальной торговой политикой.

Другим вариантом является выход из членства в РТА для того, чтобы получить право участвовать в ЕВА и сохранить систему односторонних торговых барьеров (МФН) по отношению к товарам из ЕС и других третьих стран. Этот вариант близок к продолжению действия существующей односторонней системы преференций системы Ломе. Включение пункта о свободном экспорте бананов (2006), сахара и риса (2009) в программу «Все, кроме оружия» увеличивает привлекательность этого варианта для стран ЛДС–АСР.

Однако реформа общей сельскохозяйственной политики ЕС и либерализация торговли в сфере сельскохозяйственной продукции приведет к снижению цен на эти продукты в момент их включения в рамки ЕВА. Более того, одним из пунктов ЕВА является следующее положение: если уровень экспорта из наименее развитых стран достигнет слишком высокого уровня, то могут быть введены определенные меры для его снижения. Обратной стороной ЛДС является также и то, что это соглашение представляет собой не разработанную совместно, а одностороннюю инициативу ЕС. В результате у наименее развитых стран АСР есть два пути: ЕРА (соглашение о торговом партнерстве) или ЕВА (все, кроме оружия), причем оба пути ведут к кардинальным изменениям. Выбор ЕРА ведет к немедленным, явно выраженным переменам, являющимся лишь вопросом времени. Выбор ЕВА делает грядущие перемены менее явными. Возможно, это и является недостатком и риском при выборе ЕВА: данная программа может создать иллюзию у политических деятелей

ЛДС–АСР, что ничего не изменилось в политике ЕС в их отношении, и реформы по адаптации к мировой экономике в их странах могут быть отложены на неопределенный срок [4, с. 93].

Для 36 стран АСР, не являющихся наименее развитыми, выбор состоит из ЕРА и ЦСП. Централизованная система преференций ЕС регулярно подвергается воздействию различных факторов: большую роль играют политическое давление, протекционистские меры и нужды развития. Система ЦПС направлена на стимулирование экспорта промышленной продукции из развивающихся стран.

Модель системы Ломе оказалась неустойчивой к требованиям ВТО и больше не отвечала интересам и устремлениям ЕС как влиятельного актора на международной арене. Вследствие растущей взаимозависимости принцип взаимности превратился в основной механизм ЕС для выхода на иностранные рынки. Неудача модели Ломе в достижении видимого прогресса в улучшении уровня жизни, серьезно подорвала кредит доверия к ЕС как лидеру в вопросах оказания поддержки развития. В то же время изменения после окончания холодной войны на международной арене, в частности, в положении стран АСР, также повлияли на решение ЕС провести серьезные изменения в сотрудничестве ЕС–АСР:

– взаимные обязательства: времена, когда у стран АСР были односторонние права на получение помощи и односторонние торговые преференции, теперь в прошлом;

– диалог и регулярные отчеты: для того, чтобы проводить перераспределение средств в пользу тех стран, которые более эффективно выполняют условия их предоставления;

– развитие частного сектора, на поддержание которого была разработана отдельная программа действий.

Прежде всего, в первые восемь лет после заключения Соглашения Котону нельзя ожидать значительных результатов, так как переговоры по этому соглашению еще не завершены.

Во-вторых, новый режим предоставления помощи подразумевает поощрение стран, где развитие и воплощение демократических принципов происходит более эффективно и быстро.

В-третьих, большой объем помощи направляется в неправительственные организации и частный сектор. Вместе с улучшенной реализацией соблюдения прав человека и созданием демократических институтов это может способствовать концентрации основных усилий на увеличение уровня экономического развития.

Вместе с тем сотрудничество ЕС и стран АСР является лишь одним из факторов, влияющих на процессы развития в странах АСР. Даже если соглашение Котону будет воплощаться наиболее оптимально, развитие в АСР может быть затруднено вследствие вооруженных конфликтов, глобальных экономических кризисов, успеха или провала многосторонних торговых переговоров, а также позиции правительств стран АСР, которые могут решить проводить политику, которая необязательно должна служить продвижению программы развития.

Таким образом, Котону не может рассматриваться как другая версия конвенций Ломе. Новое соглашение характеризуется большей степенью взаимности, большими обоюдными обязательствами и более серьезными требованиями

по либерализации экономики стран АСР. Революционным изменением является также и то, что ЕС кажется более убежденным в успехе реализации нового подхода к отношениям с АСР и воплощения нового соглашения в жизнь.

Список литературы

1. Treaty establishing the European Union // Official journal of the European Communities. – 2002. – 24 December.
2. **Gabas, J.-J.** L'union europeenne et les pays ACP / J.-J. Gabas. – P. : Karthala, 1999. – P.789.
3. L'accord de Cotonou, Cotonou, 23 juin, 2000 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.acp.int/fr/cotonou.htm
4. **Page, S.** The New European trade preferences: does «Everything but Arms» help the poor? / S. Page // Development policy review. – 2002. – № 1. – P. 91–102.
5. **Crozet, M.** La fin des accords de Lome / M. Crozet // Afrique contemporaine. – 2000. – 1er trimestre. – № 193. – P. 94–101.

Смирнова Ольга Анатольевна

кандидат политических наук, доцент,
кафедра международно-политических
коммуникаций и страноведения,
Нижегородский государственный
университет им. Н. И. Лобачевского

E-mail: oasmirnova64@mail.ru

Smirnova Olga Anatolyevna

Candidate of political sciences,
associate professor, sub-department
of international political communication
and country-specific studies, Nizhny
Novgorod State University
named after N. I. Lobachevsky

Золина Дарья Михайловна

аспирант, Нижегородский
государственный университет
им. Н. И. Лобачевского

E-mail: myrlisia@yahoo.com

Zolina Darya Mikhailovna

Post graduate student,
Nizhny Novgorod State University
named after N. I. Lobachevsky

УДК 327 (4)

Смирнова, О. А.

Эволюция отношений ЕС–Африка (на примере договора Котону) /
О. А. Смирнова, Д. М. Золина // Известия высших учебных заведений. По-
вожский регион. Общественные науки. – 2009. – № 3 (11). – С. 12–17.