

ДОКУМЕНТЫ

АФРИКАНСКИЙ СОЮЗ (АС)

*Барков А.В.**

Идея образования Африканского союза (АС), призванного стать преемником Организации африканского единства (ОАЕ), была официально выдвинута Ливией на 4-й внеочередной Ассамблее глав государств и правительств стран – членов ОАЕ в Сирте в сентябре 1999 г. и одобрена большинством ее участников. Автор идеи создания Афро-союза – Муаммар Каддафи. Ее активными сторонникам являются также Гамбия, Центральноафриканская республика, Чад, Экваториальная Гвинея, Мали, Эфиопия, Лесото, Мадагаскар, Малави и Нигер.

В июле 2000 г. на саммите ОАЕ в Ломе (Того) был принят Акт об учреждении АС, вступивший в силу 26 мая 2001 г. – через 30 дней после того, как его ратифицировали 2/3 (36) африканских стран.

В июле 2001 г. в Лусаке (Замбия) очередная, 37-я сессия Ассамблеи глав государств и правительств стран – членов ОАЕ поддержала план трансформации ОАЕ в АС в течение года или, если понадобится, более длительного периода.

Организационная структура АС в известном смысле скопирована с интеграционных механизмов ЕС. Предусматривается создание Ассамблеи глав государств и правительств, Исполнительного совета, Комиссии, Комитета Постоянных представителей, а также семи специализированных технических комитетов, Экономического, социального и культурного совета, Панафриканского парламента, Суда Союза, единых финансовых институтов – Африканского Центрального банка, Африканского валютного фонда, Африканского инвестиционного банка. В перспективе предусматривается введение единой денежной единицы. Кроме того, планируется создать и общие военные форми-

* Барков Артем Викторович – атташе Правового департамента МИД России.

рования по поддержанию мира и порядка. Местом пребывания штаб-квартиры АС определена Аддис-Абеба.

Среди декларируемых целей АС – защита суверенитета, территориальной целостности и независимости государств – членов, укрепление мира, безопасности и стабильности, ускорение политической и социально-экономической интеграции на континенте, поощрение демократических принципов и институтов, продвижение согласованных подходов африканских стран на мировой арене, создание необходимых условий для обеспечения достойной роли Африки в глобальной экономике.

В Акте об учреждении Афросоюза подтверждаются нерушимость доставшихся Африке в наследство от колониального периода границ, принцип мирного разрешения конфликтов, запрет на использование силы или угрозы ее применения в отношениях между странами-членами.

Подчеркивается необходимость содействия устойчивому развитию, координации политики субрегиональных организаций, однако практические механизмы совершенствования экономической интеграции не определены.

8-10 июля 2002 г. в Дурбане (ЮАР) состоялась 38-я сессия Ассамблеи глав государств и правительств стран – членов ОАЕ, ставшая формально учредительным саммитом Африканского союза. В ходе этого форума было принято решение о прекращении существования ОАЕ и практическом «запуске» АС.

Был предусмотрен переходный период продолжительностью один год, в ходе которого приступят к работе четыре главных органа Афросоюза: Ассамблея, Исполнительный совет, Комитет Постоянных представителей и Комиссия.

Имеется в виду, что бывшая Ассамблея глав государств и правительств ОАЕ заменяется Ассамблеей АС, Совет министров ОАЕ трансформируется в Исполнительный совет Союза, Комитет послов стран Африки, аккредитованных в Эфиопии, образует Комитет Постоянных представителей, Генеральный секретариат ОАЕ становится Комиссией АС.

Определено, что бывший Генеральный секретарь ОАЕ А. Эсси продолжит работу в качестве Временного председателя Комиссии Союза. При этом помощники Генерального секретаря будут являться Временными членами Комиссии.

Зафиксировано также, что Комиссия АС продолжит использование эмблемы, флага, гимнов и других символов ОАЕ до тех пор, пока не будет завершен процесс их постепенного пересмотра.

Важным моментом стало решение о создании в течение года Совета мира и безопасности (СМБ) АС. В Протоколе об образовании СМБ подчеркивается, что его основными целями являются предотвращение конфликтов, осуществление миротворческих операций, акций по поддержанию мира, не исключающих возможность силового вмешательства, постконфликтное восстановление, координация усилий африканского сообщества по борьбе с международным терроризмом, выработка общей оборонной политики АС, а также содействие утверждению на континенте демократических принципов и надлежащего управления. Предусматривается формирование системы раннего предупреждения и коллективных сил быстрого реагирования.

Обратила на себя внимание некоторая неоднозначность планов создания СМБ, связанная главным образом с тем, что механизм сотрудничества по линии АС-ООН, взаимоотношений между ними в вопросах, являющихся прерогативой Совета Безопасности, четко не прописан.

Лидеры африканских стран утвердили в Дурбане Декларацию о руководящих принципах демократических выборов в Африке, призванную заложить правовую основу для становления надлежащего управления на континенте, приняли резолюцию о провозглашении Африканским союзом «Десятилетия (2002-2011) укрепления внутреннего потенциала в Африке», утвердили в целом Декларацию об осуществлении программы «Новое партнерство для развития Африки» (НЕПАД), предусматривающую расширение Комитета по имплементации НЕПАД до двадцати членов: по четыре от каждого из пяти африканских субрегионов.

Официальная реакция в Африке на связанные с АС решения имеет в целом позитивный характер. В то же время в ряде африканских столиц высказывают скептицизм относительно жизнеспособности нового образования, опасения, что перешедшие по наследству от ОАЕ к АС межгосударственные противоречия и финансовые проблемы не позволят новой структуре преодолеть определенную аморфность, которая была присуща прежней panaфриканской организации. В данном контексте акцентируются такие моменты, как обострение в связи с созданием АС борьбы за лидерство на континенте и отсутствие един-

ства среди руководителей африканских стран по многим вопросам концептуального характера.

Главные препятствия на пути интеграции кроются в нынешней ситуации на континенте. Африку раздирают многочисленные конфликты между участниками ОАЕ. Генсек ООН Кофи Аннан, выступая на Ассамблее в Ломе, подчеркнул, что Африка является единственным регионом мира, где конфликты не утихают и число их все время увеличивается, где сосредоточено более половины всех беженцев и перемещенных лиц.

Ни на одном другом континенте нет так много суверенных государств, притом с таким значительным социально-экономическим и политическим многообразием и различием в уровне экономического развития. Если в одних странах в последние годы стали утверждаться демократические порядки, то в других правят военные режимы. Разнообразие религиозных верований (ислам, христианство, многочисленные местные культы) с их традиционным соперничеством также тормозит процесс интеграции. Нельзя забывать также, что население континента состоит из нескольких рас и большого числа этнических и языковых групп, значительно отличающихся друг от друга. В Африке говорят более чем на 1000 языках.

Долгие годы колониального господства породили значительные различия между африканскими странами и в культурном отношении. Это сказывается в преобладающем культурном влиянии Англии, Франции, Бельгии, Португалии, соответственно в их бывших колониях. Территориальные споры, являющиеся в своем большинстве результатом произвольного раздела континента и колониальной политики, также серьезно осложняют взаимопонимание африканских стран. Этому препятствует и трайбализм, рознь между отдельными племенами.

Негативное влияние на интеграцию оказывает и крайне низкий уровень экономических связей между африканскими странами. На долю межафриканской торговли приходится менее 5% от общего товарооборота континента. Внешнеторговые связи африканских государств со своими бывшими метрополиями несравнимо шире их торгового обмена друг с другом. Развитие этого обмена затрудняется высокой себестоимостью местной продукции, ориентированной на европейские рынки, структурой производства многих стран, привычкой потребителя к товарам метрополии, существованием валютных и таможенных преференций для западноевропейских государств.

В Африке денежная единица привязана к иностранной валюте, которая используется для внешних расчетов, но не имеет хождения во внутренних. Эмиссию денег финансирует бывшая метрополия. Следует, однако, отметить, что проекты африканских валютных союзов сочетают в себе элементы европейской и действующей африканской модели. Недавно 8 из 16 государств экономического сообщества государств Западной Африки (ЭКОВАС) поставили своей целью ввести в 2004 году коллективную валюту – афро. Но это касается лишь малой части африканских государств.

Таким образом, комплекс политических, экономических, этнических, религиозных факторов лишает в настоящее время планы создания Африканского союза объективной базы. И хотя некоторые африканские лидеры ссылаются на опыт Европейского союза, совершенно очевидно, что существует огромная разница в исходных позициях между Африкой и Европой.

Пока планы создания Африканского союза остаются лишь мечтой, и представляется, что более актуальными для Африки вопросами являются преодоление нищеты, голода, борьба со СПИДом. Неудивительно, что правительства ряда африканских стран именно на этих вопросах концентрируют свое внимание и скептически относятся к планам создания Африканского союза.

С аналогичными оговорками итоги саммита в Дурбане оценивают в западных государствах.

Россия приветствовала принятые африканским сообществом решения об образовании Афросоюза. В основе российской позиции – поддержка стремления африканских государств к углублению процессов региональной интеграции, что объективно способствует формированию системы справедливых и демократических международных отношений, а также убежденность в том, что африканцы должны полнее задействовать собственные механизмы для решения накопившихся на континенте острых проблем. Процессы образования АС в целом идут в этом направлении, хотя давать им однозначные оценки, как представляется, преждевременно.

Проводя линию на последовательное упрочение связей с Афросоюзом, исходим из того, что, хотя существенной отдачи от него в решении конкретных социально-экономических вопросов в ближайший период вряд ли следует ожидать, именно в этой организации будут прорабатываться общие параметры политической линии африканских

государств на международной арене. Она будет определять общие направления развития интеграционных процессов в Африке на перспективу, способствовать активизации поиска африканским сообществом новых форм международного партнерства. Все это способно открыть дополнительные возможности для развития российско-африканского политического диалога, расширения на взаимовыгодной основе сотрудничества в торгово-экономической и других областях.