

РАЗВИТИЕ И ПОЛИТИКА

Н.Д. Косухин

АФРИКАНСКИЙ СОЮЗ: НОВЫЕ ПОИСКИ АФРИКАНСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ В ЭПОХУ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

В статье рассматриваются вопросы становления и первые итоги деятельности Африканского Союза (АС), который стал преемником ОАЕ в новых исторических условиях. Основное внимание уделено миротворческой деятельности АС, а также Всеафриканского парламента, взаимодействию с «восьмеркой», развитию интеграционных процессов на континенте.

Ключевые слова: безопасность, единство, солидарность, демократия, права человека, миротворчество, социально-экономическое развитие и интеграция, стабильность.

Прошло почти десять лет с того исторического момента, когда на смену Организации Африканского Единства (ОАЕ) в 2002 г. появился Африканский Союз (АС). Его создание было связано с выработкой новых подходов для преодоления кризиса во всех сферах социально-экономического развития континента.

Созданию Африканского Союза предшествовало пан-африканское движение, достижение независимости африканскими странами и возникновение ОАЕ (1963–2002 гг.).

В условиях глобализирующегося мира потребовался переход к новой форме африканской интеграции, чья жизнеспособность будет зависеть от возможности приспособиться к новому раскладу мировых и внутриафриканских сил.

Этапы формирования и основные цели Африканского Союза

Важнейшей задачей Организации Африканского Единства (ОАЕ) как организации, предшествовавшей Африканскому Союзу (АС), была борьба за ликвидацию всех форм колониализма и расизма на африканском континенте. С этой задачей ОАЕ успешно справилась и сумела не только поднять на эту борьбу африканские страны и народы, но и мобилизовать мировое общественное мнение к этой проблематике.

Второй важной задачей ОАЕ было развитие интеграционных процессов на континенте, всестороннего политического и экономического сотрудничества между африканскими странами, укрепления их солидарности и единства на международной арене. На этом пути ОАЕ столкнулась с масштабными трудностями и проблемами как организационного, так и политического характера.

ОАЕ не смогла найти пути и механизмы разрешения межгосударственных и внутренних этнополитических и регионально-религиозных конфликтов. Оставаясь преимущественно политической организацией, ОАЕ была не в состоянии помешать росту бедности и нищеты африканцев, кризисному состоянию африканской экономики.

Оценивая в целом деятельность ОАЕ, можно сказать, что Организация не во всем сумела оправдать надежды, возлагавшиеся на нее молодыми африканскими государствами. Весьма трудным оказался путь к континентальному единству, необходимость которого осознается африканскими лидерами сегодня.

В обстановке новых глобальных и региональных вызовов ОАЕ теряла свой авторитет и находилась в кризисе, поскольку не поспевала за происходящими в мире изменениями, в том числе начавшимся процессом глобализации мировой экономики.

Инициатива о создании АС появилась в период, когда многие страны Африки были поражены хроническим социально-экономическим кризисом. Возникавшие в африканских странах конфликты не только угрожали миру в регионе, но и вызывали массовые миграции и страдания людей, усиливали нестабильность и понуждали африканские государства к непроизводительным затратам на их разрешение тех ресурсов, которых так не хватало для долгосрочных нужд развития. Народы африканских стран остро почувствовали на себе последствия политических перемен, происшедших в мире в последнее десятилетие. Хотя все африканские лидеры заявили о своей приверженности демократии, во всех странах прошли выборы и во многих из них сменилась законодательная и исполнительная власть, это не привело ни к подлинной демократизации, ни к сдвигам в развитии. Более того, смещение прежних режимов не сократило частоту возникновения конфликтов и не ослабило их силу.

Все это потребовало от африканских стран и международного сообщества новых подходов к развитию решений с целью преодоления глубочайшего кризиса на континенте.

В этих условиях лидеры африканских государств приняли решение о преобразовании ОАЕ в Африканский Союз, призванный ответить на вызовы нового тысячелетия.

Идею перехода африканских государств к новой форме интеграции впервые выдвинул в 1998 г. ливийский лидер Муамар Каддафи. По его представлению, на современном этапе, в начале нового тысячелетия африканским странам необходима иная система взаимоотношений и сотрудничества. Он предложил создать объединение государств под условным названием «Соединенные штаты Африки» по принципу конфедерации, которая предполагала бы создание африканского банка, суда, единой валюты. М. Каддафи предложил провести чрезвычайную (четвертую) сессию в верхах ОАЕ в ливийском городе Сирте в сентябре 1999 г.

На состоявшейся 9 сентября 1999 г. Ассамблее все участники подписали Сиртскую декларацию. В ней выражалась их решимость создать Африканский Союз (АС) «согласно фундаментальным целям Хартии ОАЕ и с учетом Договора об Африканском экономическом сообществе», процесс осуществления которого намечалось значительно ускорить. Преемственность между АС и ОАЕ была отражена в Декларации через выражение признательности отцам-основателям ОАЕ и «поколениям panaфриканистов, которые ковали единство».

Африканские государства обсуждали пути установления нового взаимодействия между ними. В результате они пришли к согласованной позиции по этой проблеме, решив отойти от предложенной Каддафи жесткой основы и выбрав более гибкую форму, которая во многом совпадает с организацией Евросоюза. Началась подготовка основополагающих документов, которые должны были обеспечить правовую базу создания АС.

Уже на 36-й Ассамблее ОАЕ, которая состоялась в Ломе (Того) в июле 2000 г., был принят Учредительный акт о создании Африканского Союза. 1 марта 2001 г. в г. Сирте состоялся V Чрезвычайный саммит ОАЕ, на котором был принят акт о создании Африканского Союза, который должен со временем заменить ОАЕ. 37-я сессия ОАЕ, проходившая в Лусаке в июле 2001 г., утвердила Учредительный акт АС. За модель формирования АС была принята платформа объединения Евросоюза – региональная интеграция.

В Учредительном акте были подтверждены следующие цели АС: добиваться укрепления единства и солидарности между африканскими странами и народами; защищать суверенитет, территориальную целостность и независимость стран-членов; содействовать ускорению политической и социально-экономической интеграции; отстаивать общие позиции Африки по вопросам, представляющим интерес для континента и его народов; содействовать расширению междуна-

родного сотрудничества с учетом Устава ООН и Всеобщей декларации прав человека; обеспечивать мир, безопасность и стабильность на континенте, демократические принципы и функционирование демократических институтов, участие широких слоев населения и надлежащее руководство странами; обеспечивать и защищать права человека и народов в соответствии с Африканской хартией прав человека и народов и другими документами по этому вопросу; создавать необходимые условия, которые позволят континенту играть соответствующую роль в глобальной экономике и на международных переговорах; обеспечивать поступательное развитие в экономической, социальной и культурной областях, а также интеграцию экономики африканских стран; содействовать сотрудничеству во всех областях по повышению жизненного уровня народов Африки; координировать политику между существующими и будущими региональными экономическими сообществами для постепенного достижения целей союза; содействовать развитию континента, разворачиванию исследований в различных областях, особенно науке и технологии; сотрудничать с международными партнерами в ликвидации различных заболеваний и улучшении системы медобслуживания [8].

Процесс реализации Учредительного акта АС предполагает решение ряда серьезных проблем. Новая организация унаследовала от ОАЕ принцип включения всех желающих. Таким образом, все страны континента, за исключением Марокко, стали ее членами. Среди них много и таких, чье государственное управление и практика несовместимы с целями и принципами АС.

АС основывается на принципе единства, как и его предшественник, но отличается тем, что делает упор на народное участие и безопасность людей в противовес безопасности государств. Один из главных принципов АС – осуждение неконституционных изменений руководства стран-членов. Важна и новая трактовка суверенитета и невмеша-

тельства во внутренние дела государств. Сам принцип невмешательства остается, но Союз имеет право вмешиваться во внутренние дела другой страны, но только по решению Ассамблеи глав государств и правительств при наличии таких обстоятельств, как совершение военных преступлений, развязывание геноцида и совершение преступлений против человечности. Страны-члены имеют право потребовать вмешательства со стороны Союза для восстановления мира и безопасности. Претворением в жизнь этих решений занимается Совет Мира и Безопасности (СМБ).

В целом в Учредительном акте сохранены основные положения и принципы Хартии ОАЕ. Главным отличием создаваемой организации по сравнению со свободным сообществом – ОАЕ, становится формирование ряда наднациональных органов по аналогии с Евросоюзом, которые берут на себя часть властных функций. Так, высшим органом новой организации провозглашается Ассамблея АС, состоящая из глав государств и правительств входящих в него стран. Решения на ней принимаются на основе консенсуса или двумя третями участников.

Прерогативой Ассамблеи, согласно Акту, является «выработка единой политики Союза», «утверждение докладов и рекомендаций других органов», рассмотрение просьб о вступлении в АС, а также утверждение бюджета организации.

Создаваемый Исполнительный совет АС, наподобие Совета министров ОАЕ, также состоит из глав внешнеполитических ведомств. К сфере деятельности Совета относятся вопросы координации взаимодействия в таких областях, как энергетика, промышленность, природные ресурсы, транспорт и коммуникации, здравоохранение, образование и культура.

Кроме того, создаются семь специализированных технических комиссий, которые займутся разработкой конкретных проектов и программ в различных областях, представляемых на рассмотрение Исполнительного совета.

В Учредительном акте предусматривается создание Всеафриканского парламента, который должен предоставить простым африканцам более широкую возможность участвовать в решении континентальных проблем, также принято решение об учреждении единого африканского суда и ряда финансовых институтов: Африканского центрального банка, Африканского валютного фонда, Африканского инвестиционного банка.

Особое внимание в Учредительном акте привлекают две выделенные отдельно статьи, касающиеся членства в АС. Первая из них закрепляет возможность дисциплинарных санкций в отношении государств, которые на протяжении длительного времени не вносят свою долю в бюджет организации. Меры предусматривают, что эти страны-государства не будут участвовать в голосовании при принятии решений АС, их представителей не будут избирать в выборные органы и допускать к работе в штатных структурах организации.

Другой пункт Акта гласит о том, что «правительства тех государств Африки, которые пришли к власти неконституционным путем, не будут допущены к участию в деятельности Союза».

Лидеры континента извлекают уроки из функционирования ОАЕ. В отличие от ОАЕ в деятельности АС должны принимать участие неправительственные организации, профсоюзы, деловые круги и другие общественные объединения, в частности в работе экономического, социального и культурного совета.

Инаугурация новой континентальной организации состоялась 8–10 июля 2002 г. в г. Дурбане (ЮАР). Это была первая Ассамблея глав государств и правительств АС, на которой была одобрена новая программа социально-экономического развития Союза под названием «Новое партнерство для развития Африки» (НЕПАД).

Главная задача НЕПАД – остановить тенденцию к углублению социально-экономической отсталости Африки,

вывести страны континента на траекторию экономического роста и улучшения взаимодействия с главными партнерами мирового хозяйства с опорой на собственные силы. Ставится задача вдвое сократить бедность к 2015 г., выйти на ежегодное 7–8-процентное увеличение производства путем значительного роста нормы накопления, а также за счет экономической помощи развитых государств и притока частного капитала [5].

Таким образом, АС основывается на «трех китах» – партнерство с обществом; обеспечение мира, безопасности и стабильности на континенте; социально-экономическое развитие и интеграция. Объединенная и сильная Африка видится в партнерстве правительств и всех групп общества, в том числе женщин, молодежи, профсоюзов, частного сектора экономики. Это позволит укрепить сплоченность и солидарность между народами Африки. Отсюда вытекает активное участие неправительственных и социально-экономических организаций, профессиональных ассоциаций и организаций общества в целом в интеграционных процессах, а также в выработке и реализации программ АС. В этом и кроется также одно из коренных отличий АС от своего предшественника – ОАЕ.

В учредительном акте АС прямо записано о том, что одной из главных его целей является «обеспечение демократических принципов и институтов, народного участия и хорошего управления странами». Роль союза была определена в «Декларации о принципах проведения демократических выборов в Африке».

Важным этапом на пути дальнейшего укрепления АС стали встречи глав более 40 государств и правительств, которые приняли участие в саммите Африканского Союза, состоявшемся 10–12 июля 2003 г. в столице Мозамбика Мапуту.

Участники встречи ратифицировали протокол об учреждении Совета Безопасности и Мира, который наделяется полномочиями вмешиваться в африканские конфликты и

привлекать к ответственности за преступления против человечества подобно Совету Безопасности ООН.

Вторая Ассамблея глав государств и правительств АС была призвана внести решающий вклад в организационное становление этой континентальной организации. Приняв в 2002 г. в Дурбане на учредительной Ассамблее эстафету от ОАЕ, она на протяжении первого года деятельности занималась работой по формированию новых институтов, а также собственного руководящего органа – Комиссии, которая раньше называлась секретариатом. В Мапуту комиссия обрела постоянный статус во главе с избранным председателем.

Согласно повестке дня главной темой саммита было выполнение долговременной социально-экономической программы «Новое партнерство для развития Африки» (НЕПАД) как вклад в развитие Африки. На нем прозвучал доклад бывшего тогда президента Нигерии Олусегуна Обасанджо, который возглавляет комитет по выполнению программы НЕПАД в составе глав государств и правительств. Суть доклада заключалась в изложении хода реализации программы с июля 2002 г. Особенно выделена работа по подготовке проектов по программе всеобъемлющего развития сельского хозяйства Африки, а также приоритетных проектов в сфере энергетики, транспорта, водоснабжения, здравоохранения, информационных и коммуникационных технологий.

В принятом на встрече документе по этому вопросу говорится о необходимости официального включения программы НЕПАД в структуры АС, а также установления и закрепления связей от имени АС с другими партнерами и организациями, в том числе Евросоюзом, Таможенным союзом стран Южной Америки (МЕРКОСУР), Ассоциацией стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН) и другими организациями.

Вторая по важности тема саммита АС в Мапуту была посвящена рассмотрению положения дел с ходом борьбы на континенте с инфекционными заболеваниями, в том числе ВИЧ, туберкулезом, малярией. С этой целью в Мапуту были

приглашены руководители международных организаций, по итогам обсуждения принята «декларация Мапуту», в которой выражается беспокойство продолжающимся распространением СПИДа (ВИЧ-инфекции), туберкулеза, малярии и других инфекционных заболеваний.

Делегаты приветствовали предложение президента Туниса о проведении международной конференции по разработке антитеррористического кодекса. В документе саммита указывается на важность этого кодекса, предназначенного усилить борьбу с терроризмом и укрепить гуманитарные и моральные ценности, основанные на солидарности, терпимости и отказе от всех форм дискриминации, несправедливости, экстремизма и ненависти, а также обеспечения взаимного уважения государственного суверенитета. Разработка такого антитеррористического кодекса помогла бы начать переговоры о подготовке Глобальной конвенции по борьбе с терроризмом.

Ассамблея выразила беспокойство усиливающейся угрозой со стороны международного терроризма, особенно расширением деятельности террористических сетей, что негативно сказывается на социально-экономическом развитии континента.

На последующих встречах глав государств и правительств, которые, как правило, проходят два раза в год, обсуждались социально-экономические проблемы, в частности реализация целей НЕПАД, миротворческие инициативы АС, проблема обеспечения надлежащего управления и развития демократии (African Peer Review Mechanism – APRM), проблемы глобальных изменений климата и окружающей среды, терроризма, инфекционных заболеваний и многие другие. Так, состоявшаяся в начале февраля 2010 г. 14-я встреча глав государств и правительств (г. Аддис-Абеба) рассмотрела вопросы продовольственной безопасности континента. Особая дискуссия развернулась вокруг проблемы создания «Соединенных Штатов Африки».

Всеафриканский парламент (ВАП) как фактор интеграции континента

Уже первые шаги деятельности АС свидетельствуют о стремлении его руководителей способствовать интеграции и демократическим преобразованиям на континенте. Важнейшим шагом на этом пути стало создание Всеафриканского парламента (ВАП). Всеафриканский парламент, как указывается в статье 17 Учредительного акта Африканского Союза, является одним из его органов и создается для «обеспечения полнокровного участия народов Африки в развитии и социальной интеграции континента» [8]. Создание ВАП впервые было предусмотрено в Договоре об учреждении Африканского экономического сообщества (АЭС), подписанном в столице Нигерии Абудже в 1991 г. В документе в качестве конечной цели ставилась полная социально-экономическая интеграция стран континента к 2025 г. Этого следовало достигнуть на протяжении шести этапов, на последнем из которых планировалось создание ВАП.

На ВАП возлагаются задачи вовлечения различных слоев населения в интеграционные процессы объединения Африки. Для этой цели требуется создание структуры, чтобы направить в соответствующее русло энергию народов и представлять интересы африканских стран на должном уровне. Создание континентального парламента поможет участию более широкого спектра политических сил и тех, кто вырабатывает политику и определяет пути решения ключевых проблем, требующих коллективного внимания. К ним относятся проблемы демократии, надлежащего управления, мира, безопасности, стабильности, защиты прав человека и превыше всего – развития народов континента.

Парламентарии ВАП представляют все народы Африки. Конечной целью ВАП является превращение его в институт, наделенный полными законодательными полномочиями, чьи члены избираются на основе всеобщего избирательного

права. Однако до того как это станет возможным ВАП, будет иметь только консультативные и совещательные полномочия.

Цели ВАП состоят в следующем:

- облегчить выполнение политики и целей АС; содействовать обеспечению принципов прав человека и демократии в Африке: поощрять надлежащее управление, открытость и подотчетность в странах – членах ВАП;
- знакомить население Африки с целями и политикой по интеграции африканского континента;
- добиваться достижения мира, безопасности и стабильности.

Первые результаты деятельности ВАП свидетельствуют, что его функции остаются консультативными и совещательными, а разработанный «Стратегический план ВАП на 2006–2010 гг. «Одна Африка, один голос» остался пока декларативным документом.

Серьезным тормозом на пути превращения ВАП в реальный законодательный орган АС является отсутствие достаточного финансирования его деятельности. В этих условиях ВАП стремится использовать свои возможности в просветительской деятельности, организуя различного рода семинары и круглые столы по развитию демократических институтов и защите прав человека. Одновременно с этим ВАП подготовил важный документ «Вклад Всеафриканского парламента в дискуссию о правительстве Африканского Союза», который был представлен на девятой сессии АС, прошедшей в июле 2007 г. в столице Ганы г. Аккре и целиком посвященной вопросу создания правительства Союза.

В представленном документе подчеркивалось, что ВАП на деле должен стать единым для всех государств-членов законодательным органом, избираемым прямым голосованием граждан африканских стран.

Кроме того, ВАП наделяется надзорными функциями над другими органами АС – Советом Мира и Безопасности, Экономическим, социальным и культурным советом (ЭКОСОКС). Африканская комиссия по правам человека и другие технические и финансовые институты должны представлять в ВАП ежегодные отчеты. Документ предусматривал и другие контрольные функции по кадровым вопросам к бюджету Союза.

Эти рекомендации и установленный пятилетний период перехода к ВАП функций законодательного органа и прямые выборы депутатов, намеченные на 2009 г., пока остались нереализованными.

Таким образом, ВАП находится в стадии становления и поисках своего места в структуре АС в рамках Учредительного акта [7, с. 28–32].

Миротворческая деятельность

В актив Африканского Союза следует отнести миротворческую деятельность на континенте. В 2003 г. приступил к работе учрежденный Африканским союзом Совет Мира и Безопасности (СМБ) – орган, обладающий широкими полномочиями и призванный на практике обеспечить мир и стабильность на континенте. СМБ осуществляет оперативное реагирование на конфликтные ситуации на континенте, а также контролирует легитимность смены власти. При нарушении этого принципа Совет вводил санкции, например в 2005 г. против Мавритании, которые были сняты в апреле 2005 г. после проведения в стране свободных выборов. АС принял решение о приостановлении членства Гвинеи в Союзе в декабре 2008 г., после государственного переворота, осуществленного военными под руководством капитана Муссы Дадисы Камары. В заявлении АС указывалось, что Гвинее вернут ее статус после восстановления в стране конституционного порядка.

В настоящее время особенно сложная конфликтная ситуация сложилась в Сомали и суданской провинции Дарфур. Почти двадцать лет как Сомали стала зоной военных действий после военного переворота, когда был свергнут президент Сиад Барре. Борьба за власть многочисленных сомалийских кланов ввергла страну в состояние многолетней гражданской войны, что фактически привело к распаду государства. Многочисленные попытки мирового сообщества урегулировать ситуацию в стране не увенчались успехом.

В 2008 г. в страну прибыли миротворцы АС, однако их количество не в состоянии обеспечить мирный процесс в стране. Состоявшийся в сентябре 2009 г. в городе Триполи специальный саммит АС принял решение увеличить численность миротворческих сил в Сомали с 5 до 8 тыс. человек.

Безвластие породило беспрецедентную в новейшей истории ситуацию – появление пиратства у побережья Сомали и в северо-западной части Индийского океана, где пролегают многочисленные торговые маршруты.

По некоторым данным, только в 2009 г. сомалийские пираты получили выкуп на общую сумму свыше 150 млн долл. Зафиксировано более 120 пиратских нападений, было захвачено 35 судов с 600 моряками и гражданскими лицами [4, с. 53]. АС призвал мировое сообщество провести международную конференцию по борьбе с пиратством у берегов Сомали.

Большое внимание АС уделяет миротворческой деятельности в Судане, где военное противостояние между арабским севером и негроидным югом продолжалось почти два десятилетия, с 2003 г. возникла конфликтогенная ситуация в западной провинции Дарфур.

АС приложил немало усилий для урегулирования ситуации на юге Судана и в Дарфуре, где находится миротворческий контингент Союза.

В западной части Судана, Дарфуре, площадь которого превышает Францию и Германию вместе взятые, проживает

свыше 5 млн. человек. Здесь продолжается конфликт между коренными земледельческими африканскими этносами (фур, масами и загава) и кочевниками-арабами. Основной причиной конфликта стало соперничество за пастбища и источники воды в этом засушливом регионе. Борьба обострилась и приняла вооруженный характер после формирования африканскими этносами повстанческих организаций: Суданской освободительной армии и движения «Справедливость и равенство». Конфликт подогревается соперничеством великих держав за разработку колоссальных запасов нефти в этом регионе.

Правительство попыталось силовыми методами усмирить повстанцев и когда ему не удалось справиться с этой задачей, оно пошло на активную поддержку арабизированного кочевого населения Дарфура. В результате возникли его вооруженные отряды, получившие название «Джанджавид» (всадники), которые при поддержке правительства начали применять тактику выжженной земли. Конфликт приобрел крупномасштабный вооруженный характер и унес жизни свыше 300 тыс. человек, более одного миллиона стали беженцами [3, с. 355].

В этих условиях с инициативой мирного урегулирования вооруженного конфликта выступил АС и направил миротворческие силы, численность которых насчитывала свыше 7000 человек.

Одновременно с 2006 г. в нигерийской столице Абудже ведутся переговоры между повстанческими организациями и правительством Судана, которые не принесли пока позитивных результатов. В разрешение дарфурской проблемы активно включаются не только АС, но и правительства африканских стран, которые стремятся совместно с ООН добиться соглашения о перемирии.

В июле 2007 г. Совет Безопасности ООН принял резолюцию о развертывании в Дарфуре «гибридной» миротворческой миссии ООН и АС. По данным на конец 2008 г., об-

щая численность вооруженного персонала этой миссии составила свыше 10 тыс. Однако ситуация в Дарфуре по-прежнему остается напряженной.

Наметившийся прогресс в подписании в феврале 2009 г. соглашения между суданским правительством и повстанческой группировкой «Справедливость и равенство» был подорван решением Международного уголовного суда о выдаче ордера на арест президента Судана Омара Аль-Башира. Двенадцатая Ассамблея глав государств и правительств АС призвала Международный уголовный суд отменить свое решение.

В последние годы миротворческая деятельность АС способствует формированию собственно африканских контингентов как в региональных миротворческих силах, так и в совместных с ООН и западными странами воинских подразделениях.

Совет Мира и Безопасности АС приступил к формированию национальных контингентов сил безопасности Африканских сил постоянной готовности (АСПГ). Необходимость создания АСПГ неоднократно рассматривалась на разных уровнях в связи с такими вызовами, как межгосударственные и внутренние конфликты, распространение наркотиков, преступности, терроризма и экстремизма, осуществление операций по поддержанию мира, разоружение и роспуск незаконных военизированных формирований, проведение гуманитарных операций по оказанию помощи пострадавшему гражданскому населению и ликвидации последствий стихийных бедствий и т.п.

Предполагается формирование пяти бригад постоянной готовности в пяти субрегионах: Северная, Восточная, Западная, Южная и Центральная Африка. Состав каждой из пяти бригад АСПГ определен в рамках 4300 чел., вертолетной группы (4 вертолета) и других военных и подсобных структур.

Практическое становление АСПГ наталкивается на серьезные трудности не только военно-технического характера, но и разногласия в отношении путей и методов урегулирования конкретных конфликтных ситуаций. При этом большую проблему представляют источники финансирования АСПГ, поскольку западная помощь и привлечение военного иностранного персонала затрагивает суверенные права африканских государств.

В целом АС постепенно утверждается в качестве активного участника миротворческого процесса на континенте, хотя пока его деятельность не всегда в равной степени эффективна. В актив АС можно отнести нормализацию ситуации в Бурунди, Кении, участие в миротворческих операциях в Демократической Республике Конго, Кот-д'Ивуаре, странах Западной Африки. Ежегодно, начиная с 2006 г. проводится встреча «Миротворчество в Африке», где обсуждаются вопросы стратегии и тактики миротворческих операций на континенте.

Африканский Союз провозгласил 2010-й год Годом мира и безопасности в Африке.

В последние годы вопросы мира и безопасности стали сферой интересов «Большой восьмерки». На ее встрече в Кананаскисе (Канада) был принят «Африканский план действий», касающийся операций по поддержанию мира в Африке. Доклады, оценивающие выполнение этого плана, были представлены на последующих встречах «Восьмерки», которая оказывает финансовую помощь АС. Так, было выделено более 200 млн. долл. на поддержку миротворческих сил АС в Дарфуре. В международном миротворчестве в Африке участвует и Россия, направляющая наблюдателей и военных для операций по поддержанию мира на континенте, а также оказывающая содействие в подготовке африканских кадров.

НЕПАД и «Восьмерка»

Создание Африканского Союза и программа НЕПАД были восприняты мировым сообществом как новый этап в политическом и социально-экономическом развитии континента, основанный на максимальном использовании природных и материальных ресурсов и направленный на преодоление отсталости. При этом западные страны и мировые финансовые и экономические организации позитивно восприняли выбор АС либеральной модели развития и демократических структур.

Вместе с тем лидеры африканских стран обратились к «Восьмерке» с просьбой увеличения объема международной помощи, списания долгов странам континента. Идя навстречу лидерам африканских стран, «Восьмерка» приняла решение внести обсуждение африканских проблем в свои ежегодные встречи и вести специальный диалог с африканскими лидерами. Был создан форум по партнерству с Африкой (ноябрь 2003 г., Эвиан).

В 2005 г. «Восьмерка» на встрече в Глениглсе приняла обязательство значительно увеличить финансовую помощь развивающимся странам. В 2006 г. официальная помощь развитию Африки южнее Сахары поднялась до 28 млрд долл.

К 2008 г. с 19 африканских стран были полностью списаны долги, а еще 15 также добьются этого после выполнения определенных условий. Россия списала африканским странам долги (не считая Ливии) примерно на 16 млрд долл. [1, с. 13]

На состоявшейся в июне 2006 г. под председательством России в Санкт-Петербурге встрече «Восьмерки» обсуждался ряд коренных проблем, в том числе глобальная энергетическая безопасность, развитие системы образования, борьба с инфекционными заболеваниями и другие, которые в той или иной степени имеют прямое отношение к вопросам развития африканского континента. На встрече было принято

специальное заявление «О работе с Африкой». В этом документе зафиксированы новые обязательства «Восьмерки» и Евросоюза, призванные содействовать более устойчивому развитию стран континента, надлежащего управления, борьбе с коррупцией.

Важным шагом в этом направлении стала деятельность Африканского механизма равноправного взаимного контроля, играющего важную роль в реализации программы НЕПАД. Функция механизма заключается в контроле за надлежащим управлением и экономическим развитием африканских стран. С этой целью была создана группа экспертов в составе шести человек из числа влиятельных африканских деятелей. Задача группы – оценка положения в сфере демократических преобразований и надлежащего управления в экономической области.

В настоящее время более половины стран – членов АС дали согласие на проведение взаимного контроля. Данный механизм уже запущен в действие. Прошли проверку Гана, Руанда, Кения, Маврикий, Нигерия, на очереди Алжир, Бенин, Мозамбик, ЮАР.

Предварительные итоги этой работы не позволяют делать слишком оптимистические оценки, но важно подчеркнуть нацеленность этого механизма на повышение эффективности экономического развития и управления в африканских странах.

К сожалению, благоприятные тенденции в социально-экономическом развитии африканского континента были прерваны глобальным финансово-экономическим кризисом. Для Африки последствия кризиса особенно опасны, поскольку имеют разрушительный характер, практически сводя на нет все достижения последнего десятилетия в экономике и социальной сфере. Основной удар мирового кризиса связан с резким падением спроса и цен на африканские сырьевые ресурсы, значительным сокращением денежных переводов, снижением притока иностранных инвестиций и уменьшени-

ем внешней помощи. Все эти факторы привели к сокращению масштабов производства, закрытию предприятий, росту безработицы.

В странах Африки южнее Сахары количество людей, живущих в условиях крайней нищеты, составило в 2009 г. 386 млн человек (против 200 млн в 1981 г.) [2, с. 170].

Ныне практически невозможно достижение целей Декларации тысячелетия ООН (2000–2015 гг.), а также НЕПАД в области развития. По оценкам Всемирного банка, к 2015 г. уровень абсолютной бедности в Тропической Африке по-прежнему составит 36,6% вместо отметки в 28,8%, обозначенной для этого региона [2, с. 172].

Вместе с тем африканские страны имеют лучшие позиции для преодоления кризиса, чем десять лет тому назад. Политическая модернизация повысила эффективность управления экономикой в макроэкономическом плане, африканская экономика стала более конкурентоспособной, в целом увеличился экономический потенциал региона. Важную роль в преодолении кризиса играет Африканский банк развития, который создал многоцелевой фонд (1,5 млрд долл.) для оказания помощи национальным банкам.

В условиях кризиса африканские лидеры стремятся повысить роль государства в хозяйственном развитии, стимулировать внутренний спрос и обеспечение поступления финансовых средств в сельское хозяйство, а также в инфраструктуру, модернизацию производства. Важное значение придается внешнеэкономической политике ряда африканских стран. В этом контексте следует рассматривать решения российского правительства о создании государственного механизма участия России в международных программах помощи развитию, повышению уровня торгово-экономического сотрудничества с африканскими странами, о вступлении России в Африканский и Азиатский банки развития.

Особенно следует отметить государственный визит Президента РФ Д.А. Медведева в конце июня 2009 г. в стра-

ны Африки: Анголу, Египет, Намибию, Нигерию. По итогам состоявшихся переговоров было подписано около 20 договоров и межправительственных соглашений. Россия подтвердила свою приверженность оказанию африканским странам многостороннего содействия как на двусторонней основе, так и в рамках международных механизмов, в том числе по линии «Восьмерки».

Здесь мы подошли к общей оценке деятельности АС и его структур за прошедший с 2002 г. период. При этом, очевидно, следует исходить из той социально-экономической ситуации, которая сложилась к началу нового тысячелетия на африканском континенте.

Как отмечают российские африканисты, африканские страны переживали хронический кризис во всех сферах социально-экономической жизни, в экономической области он выразился, во-первых, в существенном сокращении среднедушевого дохода одновременно с возникновением или углублением разрыва между богатством немногих, бедностью и нищетой широких слоев, если не большей части населения; во-вторых, – в росте безработицы и неполной занятости трудовых ресурсов.

В социально-политической сфере проявились ослабление авторитета и управленческого потенциала всех государственных структур, расцвет коррупции, отрыв властвующих элит от жизненных интересов народных масс, углубляющаяся социальная дезинтеграция, рост могущества криминальных групп, их нередкая связь с властями, напряженность в межэтнических отношениях, что привело к этнополитическим конфликтам, гражданским войнам.

В сфере социальных услуг Африканский регион испытывал кризис систем образования и здравоохранения, чреватый серьезными негативными последствиями для физического состояния и культурного уровня человеческого фактора.

В социокультурном отношении кризис проявился в деградации общественных нравов, вызываемой низким уровнем социальной и правовой защищенности, имущественной поляризацией, вынужденным сведением трудовой мотивации у большинства работающих к элементарному физическому выживанию, ослаблением или утратой былых представлений об этических ценностях, поведенческих нормах и т.п. [6, с. 137].

Такое драматическое наследство трудно преодолеть в считанные годы. Тем не менее в новом тысячелетии в большинстве африканских стран наблюдался самый устойчивый рост за весь период независимого развития.

В целом по континенту был зафиксирован экономический рост на 5,6% в 2005 г., 5,7% – в 2006 г. и около 6% – в 2007 г.

Африканский экспорт товаров и услуг в 2007 г. увеличился на 15,2%, а импорт – на 13,2% [1, с. 6].

Эти результаты стали не только следствием благоприятной мировой конъюнктуры, но и более эффективного внедрения надлежащего управления и улучшения климата безопасности.

Африканский Союз играет все возрастающую роль в миротворческой деятельности. В рамках АС и региональных организаций предприняты меры по пресечению нелегальной торговли легким оружием, контролю над его запасами.

Вместе с тем цели, поставленные в программе НЕПАД, реализуются с большими трудностями, многие проекты по развитию инфраструктуры даже не начаты. Глобальный финансово-экономический кризис нанес серьезный ущерб экономике африканского континента.

В этих условиях африканские страны стремятся преодолеть трудности экономического развития на путях континентальной интеграции во всех сферах экономической и политической жизни. Для достижения этих целей африканские лидеры, как представляется, должны поступиться некоторы-

ми элементами государственного суверенитета, властными амбициями, этническими и религиозными предпочтениями.

Резюмируя вышесказанное, можно сделать следующие выводы.

Африканский Союз завершает формирование структуры своей организации, ряд его подразделений, прежде всего Совет Мира и Безопасности, активно осуществляет миротворческую деятельность на континенте.

АС усиливает роль континента на международной арене, а во внутреннем фронте отстаивает демократические принципы, вводит санкции против антиконституционных режимов.

Вместе с тем важнейшая задача континентальной экономической и политической интеграции находится на стадии обсуждений. Несмотря на скромные итоги деятельности АС, нельзя не согласиться с тем, что проблема согласования интересов более 50 стран континента – задача весьма сложная и потребуются многие годы, чтобы ее осуществить. Следует также подчеркнуть, что мировое сообщество должно осознать, что проблемы Африки носят глобальный характер и требуют незамедлительных действий со стороны западных стран.

Л и т е р а т у р а

[1] *Васильев А.М.* Африка: виден ли свет в конце тоннеля?: Доклад // XI конференция африканистов «Развитие Африки: возможности и препятствия». Москва, 22–24 мая 2008 г. – М., 2008. – С. 13.

[2] Воздействие мирового кризиса на Африку и влияние кризисных процессов в Африке на страны «Севера» // Материалы международной научной конференции. Москва, 16 июня 2009 г. – М., 2009. – С. 170.

[3] *Косухин Н.Д.* Политология развития африканских стран. – М., 2009. – С. 355.

[4] Международные аспекты конфликтных ситуаций в Африке. – Вып. № 15. – М., июнь 2009. – С. 53.

[5] Подр. анализ НЕПАД содержится в работе: *Маценко И.Б.* Африка: от Лагосского плана действий до НЕПАД. Эволюция концепций экономического развития. – М., 2005.

[6] Подр. см.: Социальный кризис в Африке. Есть ли выход? – М., 1999. – С. 137.

[7] *Усов В.А., Шубин В.Г.* Всеафриканский парламент: создание, деятельность, перспективы // Азия и Африка сегодня. – 2008. – № 5. – С. 28–32.

[8] The Constitutive Act of the African Union. URL: <http://www.an2002.gov.za/docs/keyoau/auact.htm>.