

АФРИКАНСКИЙ СОЮЗ НА ПУТИ ОБНОВЛЕНИЯ

© 2019 В. НЕМЧЕНКО

DOI: 10.31857/S032150750004752-9

На рубеже 2018-2019 гг. в Аддис-Абебе прошли две сессии Ассамблеи глав государств и правительств Афросоюза - высшего руководящего органа panaфриканской организации, которые создали условия для её структурного реформирования, повышения уровня политической самостоятельности и финансовой независимости от внешних партнёров. Однако состоявшиеся саммиты проделали только первые шаги на сложном и долгом пути. Поиск оптимальных компромиссных решений будет продолжен. Ожидается активное продвижение в формировании Африканской континентальной зоны свободной торговли, а также в налаживании механизма по самостоятельному полному обеспечению бюджета. Этот аспект играет определяющую роль, т.к. до настоящего времени значительный бюджетный дефицит покрывается иностранными донорами, что не позволяет Африканскому Союзу проводить собственную политику и открыто отстаивать свою позицию на международной арене.

Ключевые слова: Африканский Союз, саммит, структурная и бюджетная реформа

AFRICAN UNION ON REFORMIST TRACK

Vladimir P. NEMCHENKO, our Staff correspondent in Ethiopia (vlad.nem@list.ru)

In October 2018 and February 2019 in Addis Ababa took place two sessions of the Assembly of the African Union. African leaders started institutional, administrative and financial reforms and focused on the establishment of a continent wide free trade zone. They pushed for import taxes to fund AU activities and reduce its dependence on external donors, who pay for more than a half the institution's annual budget. Head of states stressed the need to ensure that Africa speaks independently with one voice and strongly defends its positions on international arena. The reformist track will be on the African agenda conceived as a strategic framework for socioeconomic transformation, security and development. The African Union is confident that Africans will find in the nearest future optimal answers to continental problems.

Keywords: African Union, assembly, institutional, administrative and financial reform

На рубеже 2018-2019 гг. Аддис-Абеба стала центром политических событий, имеющих значение для всего континента.

17-18 ноября прошлого года в столице Эфиопии состоялась внеочередная, 31-я сессия высшего руководящего органа Африканского Союза (АС) - Ассамблея глав государств и правительств. Она была созвана только для рассмотрения и утверждения готовившейся с 2016 г. институциональной реформы. Согласно задекларированным целям, институциональная реформа позволит Афросоюзу добавить эффективности его деятельности, повысить уровень политической самостоятельности и финансовой независимости от внешних партнёров.

В частности, было решено, что с января 2021 г. вступит в силу сокращение с 8 до 6 количества департаментов Комиссии Афросоюза (КАС) и комиссаров в их руководстве. Кроме того, структура «Новое партнёрство для развития Африки» была официально трансформирована в Агентство по развитию, которое будет координировать выполнение приоритетных социально-экономических интеграционных проектов в рамках стратегической программы «Повестка дня на 2063 год».

Ассамблея отдельно отметила необходимость более чёткой согласованности в работе КАС и субрегиональных экономических сообществ путём внедрения совместного планирования и финансирования общих проектов, что поможет исключить дублирование усилий и несогласованность, которые приводят к лишним расходам.

Структурную реформу саммит АС рассматривал в комплексе с вопросом о механизме самостоятельного обеспечения бюджета. В результате была принята резолюция, обязывающая страны этой panaфриканской организации неукоснительно вносить уставные взносы. В качестве дополнительной статьи пополнения Фонда мира, предназначенного для финансирования миротворческих операций, форум утвердил решение об отчислении каждым государством 0,2% от годового налога на экспортную выручку, что, по предварительным оценкам, может составить \$1,2 млрд.

При этом была предложена достаточно сложная многоуровневая система санкций, согласно которой нарушители могут лишиться права на членство в ор-

НЕМЧЕНКО Владимир Петрович, собственный корреспондент журнала в Эфиопии (vlad.nem@list.ru)

ганах Союза, его представительствах при международных организациях, а также на участие не только в различных комиссиях, но и в мероприятиях АС.

Применение санкционного режима не будет распространяться на военные конфликты, природные катаклизмы или гуманитарные кризисы. Следует отметить, что до сегодняшнего дня только половина стран-членов Афросоюза делает требуемые взносы в бюджет, а некоторые не платят вообще.

По словам президента Руанды Поля Кагаме, возглавлявшего Комиссию по реформе, в процессе работы часто приходилось сталкиваться с недопониманием, неприятием и даже сопротивлением со стороны ряда африканских лидеров. Это касалось, в частности, проблемы финансирования бюджета АС.

На состоявшемся саммите Афросоюза сделан только первый шаг на сложном пути реформирования. На сегодняшний день нет достаточного консенсуса по многим аспектам, и перспективы достижения взаимоприемлемых решений неясны. Например, некоторые из африканских лидеров не соглашаются делегировать альянсу часть своих прав, особенно касающихся сферы внутренней безопасности.

Не прошло и трех месяцев после реформаторского форума, как 10-11 февраля 2019 г. состоялась очередная 32-я сессия Ассамблеи Африканского Союза. По оценкам наблюдателей, африканские лидеры сохранили динамику в решении институциональной реорганизации, а также в оптимизации механизмов урегулирования проблем миграции и кризисных ситуаций на континенте. По этим направлениям были приняты резолюции о создании Регионального центра по обмену информацией о миграционных потоках (Судан) и Африканского наблюдательного центра за эмиграцией (Марокко), а также Континентальной миротворческой логистической базы (Камерун).

Было продолжено обсуждение реформы, перераспределение функциональных обязанностей и ответственности различных структур альянса и механизмов его взаимодействия с региональными экономическими сообществами (РЭС). Особое внимание было уделено вопросу повышения роли Совета мира и безопасности (СМБ) в урегулировании вооруженных конфликтов.

СМБ был уполномочен повысить интенсивность рабочих контактов и обмена информацией с РЭС по внутриполитическим проблемам и кризисным ситуациям. Такой подход, по мнению Ассамблеи, будет способствовать не только росту доверия и преодолению разногласий между КАС и властями на местах, но и более оперативному принятию коллективных решений и их последующей реализации.

Прошедшие дискуссии были нацелены на поиск компромиссных позиций, однако не внесли окончательной определенности в вопросы полномочий всех заинтересованных сторон: стран-членов, региональных сообществ, а также Комиссии, исполнительного совета и Ассамблеи Афросоюза. Поиск оптимальных решений будет продолжен, поскольку ни Учредительный акт АС, ни другие основополагающие документы не дают уточнений этих аспектов.

Между тем, в силу отсутствия четких разграничений руководящие органы несогласованно принимают юридически обязывающие документы по одним и тем же вопросам, что вносит путаницу в их реализацию. Ситуация осложняется диспропорцией между масштабами предлагаемых проектов и недостаточностью выделяемых на их реализацию финансовых средств. К этому добавляются сложные бюрократические процедуры и низкая эффективность исполнения решений.

На Ассамблее председателем АС на 2019 год был избран президент Египта Абдель Фаттах ас-Сиси. Поскольку политика Каира за последние годы была направлена на продвижение своих политико-экономических интересов на континенте, это назначение связывают с надеждами на качественные сдвиги в реформировании альянса и росте его эффективности, прежде всего, в экономической и финансовой областях.

Ожидается активное продвижение в формировании Африканской континентальной зоны свободной торговли, а также в налаживании механизма по самостоятельному обеспечению бюджета организации. Последний аспект играет определяющую роль, ибо до настоящего времени сохраняется значительный бюджетный дефицит, покрываемый иностранными донорами, что не позволяет проводить собственную политику и открыто отстаивать свою позицию на международной арене.

Например, саммит под влиянием Евросоюза объявил, что текущий год пройдет под девизом решения проблем беженцев, репатриации и вынужденных переселенцев, хотя для африканцев указанные вопросы не имеют такого первостепенного значения, как урегулирование вооруженных конфликтов, борьба с голодом и болезнями. Однако на полях форума члены ЕС неофициально навязывали тему сокращения эмиграции. В частности, они предлагали открыть в некоторых африканских странах Сахаро-Сахельского региона - Нигере, Чаде, Мали и Судане - т.н. «платформы для задержанных» по примеру лагеря для беженцев на территории Ливии.

Некоторые из североафриканских стран, включая Марокко, ранее уже отвергли предложение открыть у себя подобный «центр». Однако в Комиссии Афросоюза неофициально высказывается озабоченность тем, что некоторые страны всё-таки могут дать согласие на обустройство таких лагерей, принимая решение под воздействием заманчивых предложений от ЕС по финансированию «программ национального развития».

* * *

Прошедшие саммиты Африканского Союза явились очередной попыткой африканских стран самостоятельного преодоления таких сложных вызовов для континента, как нестабильность, бедность и безработица, конфликты и терроризм. Хотя отношения внутри Союза остаются непростыми, у него есть предпосылки и возможности объединить силы стран-участниц и на деле содействовать решению большинства насущных региональных проблем при условии налаживания конструктивного сотрудничества, содействия устойчивому развитию и стремления к решению социально-экономических задач.