

ЕВРОСОЮЗ, КИТАЙ И АФРИКА: СОТРУДНИЧЕСТВО В ОБЛАСТИ СОДЕЙСТВИЯ МЕЖДУНАРОДНОМУ РАЗВИТИЮ (проблемы и перспективы)*

© 2020 Т. ДЕНИСОВА, С. КОСТЕЛЯНЕЦ

DOI: 10.31857/S032150750008160-8

ДЕНИСОВА Татьяна Сергеевна, кандидат исторических наук, вед.н.с., зав. Центром изучения стран Тропической Африки, Институт Африки РАН (tsden@hotmail.com)

КОСТЕЛЯНЕЦ Сергей Валерьянович, кандидат политических наук, ст.н.с., зав. Центром социологических и политологических исследований, Институт Африки РАН; доцент Российского университета дружбы народов; ст.н.с. Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (sergey.kostelyanyets@gmail.com)

Резюме: В условиях формирования многополярного мира изучение характера отношений между отдельными международными игроками - государствами, группами государств, международными и региональными организациями - приобретает особое значение, при этом внимание исследователей обычно фокусируется на двустороннем и многостороннем сотрудничестве; трехсторонние же отношения пока не получили достаточного внимания в отечественной и зарубежной литературе. В статье рассматриваются процессы развития трехстороннего сотрудничества в области содействия международному развитию между ЕС, Китаем и Африкой.

Ключевые слова: Африка, Китай, Европейский Союз, трехстороннее сотрудничество

THE EUROPEAN UNION, CHINA AND AFRICA: COOPERATION IN THE FIELD OF INTERNATIONAL DEVELOPMENT ASSISTANCE (Problems and Perspectives)

Tatyana S. DENISOVA, PhD (History), Leading Research Fellow, Institute for African Studies, Russian Academy of Sciences (RAS) (tsden@hotmail.com)

Sergey V. KOSTELYANETS, PhD (Political Science), Senior Research Fellow, RAS; Senior Research Fellow, National Research University Higher School of Economics; Associate Professor, Peoples' Friendship University of Russia (sergey.kostelyanyets@gmail.com)

Abstract: As a multipolar world is emerging, the study of the nature of relations between individual international players - states, groups of states, international and regional organizations, etc. - is becoming increasingly important. Typically, scholars in International Relations and Global Development focus on bilateral and multilateral cooperation; trilateral relations have not yet received sufficient attention in domestic and foreign literature.

One of the impetuses for the development of trilateral relations, as well as for their careful examination, was the emergence of the phenomenon of «emerging countries», which in various contexts include China, India, Indonesia, South Korea, Argentina, Brazil, Mexico and even Africa's Angola, Ethiopia and some other states. In many respects such as population size, economic growth rates, increasing influence on global political and socio-economic processes, the scale of cooperation with African countries, including in terms of providing official development assistance (ODA), China occupies a special place in this group of states. As the role of the Celestial Empire on the world stage grows, the expansion and deepening of contacts in various fields between China and other key global actors - the European Union, the United States, Russia, etc. - rise to the forefront of the international agenda.

The article explores the nature and dynamics of trilateral relations between China, the EU and African countries represented by the African Union in the field of international development assistance. China's current intensive engagement with African states was provoked by Beijing's search for the resources needed for its booming economy and commodity markets. The European Union's perception of China's activities in Africa as a threat to European interests on the continent has prompted it to take steps to expand trilateral relations, but there remain substantial differences in terms and formats of the provision of development assistance to Africa by Brussels and Beijing.

Keywords: Africa, China, European Union, African Union, international development assistance, official development assistance, trilateral cooperation

В настоящее время мировой порядок претерпевает существенные трансформации. Отчасти это связано с появлением на международной арене новых - «восходящих» - игроков, в результате чего

нарушается привычный баланс сил. По мере расширения Китаем и африканскими странами своего международного влияния они начинают вносить все больший вклад в создание нового

* Статья подготовлена в рамках научного проекта РФФИ - Китайская академия общественных наук (КАОН) № 17-27-21002 на тему «Российская и китайская помощь странам Азии и Африки: сравнительный анализ и перспективы координации».

многополярного мира и в рост глобальной экономики. Эта тенденция имеет особое значение применительно к странам Африканского континента, который в недалеком прошлом рассматривался исключительно как «забытый» или «отсталый».

Обычно исследователи международных отношений и процессов мирового развития фокусируют свое внимание на двустороннем и многостороннем сотрудничестве; трехсторонние же отношения пока не получили достаточного внимания в отечественной и зарубежной литературе.

Одним из импульсов к развитию трехсторонних отношений и их изучению стало появление феномена «восходящих государств», к которым в различных контекстах относят Китай, Индию, Индонезию, Южную Корею, Аргентину, Бразилию, Мексику и даже африканские Анголу, Эфиопию, ЮАР и некоторые другие страны. По многим параметрам - численность населения, темпы роста экономики и влияние на происходящие в мире политические и социально-экономические процессы, масштабы сотрудничества с африканскими странами и предоставление им Официальной помощи в целях развития (ОПР) - особое место в этой группе государств занимает Китай.

По мере возрастания роли Поднебесной на мировой арене на повестку дня выходит расширение и углубление контактов с ней других мировых игроков, в т.ч. Евросоюза (ЕС).

Развитие отношений в форматах «ЕС - Африка», «Китай - Африка» и «ЕС - Китай» имеет давнюю историю. Новой же тенденцией, возникшей в середине 2000-х гг., стало расширение сотрудничества между Евросоюзом, Африканским Союзом (АС) и Китаем в области Содействия международному развитию (СМР).

ЕС И АФРИКА

Европейские страны, прежде всего бывшие колониальные метрополии Великобритания и Франция, а также ЕС как целое, являются крупнейшими традиционными торгово-экономическими и политическими партнерами африканских государств.

Так, в 2017 г. суммарный объем экспорта стран ЕС в Африку достигал 149 млрд евро (\$163,9 млрд), объем импорта из Африки - 131 млрд евро (\$144 млрд) [1]. Документами, определяющими сотрудничество между ЕС и Африкой, являются «Повестка дня на период до 2030 г.» (*the 2030 Agenda*, принята в 2015 г.), «Повестка дня Африканского Союза на период до 2063 г.» (*Agenda 2063*; 2013) и «Глобальная стратегия безопасности Европейского Союза - Общее видение, единый подход: сильнее Европа» (*EU Global Strategy - Shared Vision, Common Action*:

A Stronger Europe; 2016). Документы содержат положения о сотрудничестве Евросоюза с другими международными игроками в пяти сферах: мир и безопасность; демократия, надлежащее управление и права человека; развитие человеческого потенциала; устойчивое экономическое развитие; глобальные проблемы [2, p. 11].

Подписание в 2000 г. в Ломе (Того) Учредительного акта АС заложило основы для создания континентальной межправительственной организации, объединившей большинство африканских государств. Исходя из собственного опыта, ЕС активно поддержал процесс региональной интеграции Африки и в новых условиях начал пересматривать с континентом отношения, ранее осуществлявшиеся в соответствии с разделением его на три географические зоны: с Африкой южнее Сахары (АЮС) - в рамках т.н. группы стран Африки, Карибского бассейна и Тихого океана; с Северной Африкой - в контексте Евро-средиземноморского партнерства; с Югом - в формате «Стратегическое партнерство "ЕС - Южная Африка"» [3].

Посредством участия в т.н. трансформационном взаимодействии чиновники Евросоюза пытались изменить поведение и ценностные установки своих зарубежных партнеров, чтобы сделать их сходными с принципами, адаптированными ЕС прежде всего в сферах демократизации, защиты прав человека и надлежащего управления. То есть Евросоюз выступал в роли «нормотворца», а партнеры - «нормореципиентов».

«Стратегическое партнерство ЕС - Африка» отличается от других «двусторонних партнерств» Евросоюза тем, что сосредоточено на региональной организации - АС, а не на одной стране. В рамках взаимоотношений между ЕС и АС проводятся регулярные саммиты, первый из которых состоялся в 2000 г. в Каире, и «межкомиссионные» встречи - между Европейской комиссией и Комиссией Африканского Союза. В 2010-е гг. ЕС начал рассматривать африканские страны не так, как прежде - как реципиентов помощи, а как стратегических партнеров в таких областях, как энергетика, климатические изменения, миграции, мобильность населения, занятость, демократическое управление, мир и безопасность, торговля, инфраструктура, региональная интеграция, наука, информационные технологии и достижение Целей развития тысячелетия (ЦРТ) [4].

Однако в ходе расширения и укрепления двусторонних отношений ЕС столкнулся с растущим присутствием на континенте новых игроков, прежде всего Китая, и в повестке дня Брюсселя появился вопрос: что выгоднее - соперничать или сотрудничать с Пекином в Африке?

Интересно, что уже второй саммит «ЕС - Африка», состоявшийся в Лиссабоне в 2007 г., сви-

детельствовал о росте влияния Китая на политику африканских стран: несколько государств - членов ЕС требовали не допустить до участия в мероприятии тогдашнего президента Зимбабве Роберта Мугабе (1987-2017), обвинявшегося в нарушении прав человека, но АС проявил непреклонность, и зимбабвийский лидер участвовал в саммите, что побудило некоторых экспертов утверждать - и, наверное, справедливо, - что подобная «самостоятельность» африканцев объяснялась успехом проведения в Пекине в 2006 г. Форума китайско-африканского сотрудничества (FOCAC)[5].

Обстоятельства Лиссабонского саммита 2007 г. побудили политиков ЕС пересмотреть свои отношения с Африкой, а в связи с расширявшимися контактами между Китаем и Черным континентом - также и с Поднебесной.

КИТАЙ И АФРИКА

Китай считается «новым игроком» в Африке. А ведь его контакты с континентом уходят в глубь веков. Еще в начале XV в. мореплаватель Чжэн Хэ, которого считают «китайским Колумбом», во главе флотилии из нескольких судов посетил Восточную Африку, где китайцы вели себя совершенно иначе, нежели европейцы. Китайские путешественники не намеревались колонизировать земли за пределами Среднего царства и потому мало интересовались самим Африканским континентом; они заполняли трюмы животными и специями и отбывали, не имея причин оставаться [6, р. 32]. Первые контакты Китая с Африкой, вероятно, были бы забыты, если бы он вновь не появился здесь в 1950-х гг.

В период холодной войны китайский лидер Мао Цзэдун (1893-1976), несмотря на экономические трудности в самом Китае, активно поддерживал национально-освободительные движения во многих африканских странах - в Анголе, Мозамбике, Танзании (тогда Танганьике) и др. Считалось даже, что правительство «предпочитает кормить братские страны, а не собственное население» [7].

Символом китайского присутствия на континенте стало строительство в 1970-1975 гг. железной дороги «Tazara» (или «Tanzam»), связавшей танзанийский порт Дар-эс-Салам с замбийским городом Капири Мпоши, чтобы ликвидировать зависимость не имеющей выхода к морю Замбии от портов Южной Африки в период апартеида. В 2016 г. Китай взял на себя восстановление и непосредственное управление дорогой [8].

Заметное усиление интереса Китая к Африке началось в 1980-е гг. и было обусловлено, прежде всего, введением китайским руководством поли-

тики «открытости» в отношении внешнего мира и ускоренным развитием экономики, требовавшей масштабного притока металлов и минералов, необходимых для индустриального роста. Главным источником сырьевых товаров для Китая стала Африка. В рамках политики «открытости» Китай постепенно реформировал свою модель централизованной плановой экономики и начал внедрять рыночные принципы. В результате в стране начался быстрый экономический рост, характеризовавшийся снижением уровня бедности и увеличением доли в мировом ВВП. В 2003 г. КНР первой из «восходящих» экономик обрела статус «стратегического партнера» ЕС [9].

2006-й китайское руководство провозгласило «Годом Африки», и с этого момента интересы Поднебесной на континенте стали более разнообразными, охватывающими торговлю, участие в промышленном развитии, обеспечение безопасности, в т.ч. китайских граждан, число которых на континенте в настоящее время превысило 1 млн человек [10, р. 79].

Расширение преимущественно двусторонних экономических связей началось с предоставления Китаем многомиллионных льготных кредитов африканским странам, богатым полезными ископаемыми и энергоресурсами, на реализацию инфраструктурных проектов (ремонт и строительство дорог, мостов, плотин и других объектов), а также на развитие торговли и сельского хозяйства. За кредитами последовали государственные и частные инвестиции не только в создание инфраструктуры, но и в нефте- и горнодобычу. В то время как западные инвесторы избегали вложения капиталов в экономики стран, переживавших политическую нестабильность, Китай с готовностью использовал возможности доступа к ресурсам и рынкам.

К 2018 г. суммарный товарооборот между Китаем и странами Африки превысил \$220 млрд [11]. На КНР приходится 17,5% всего африканского экспорта. Объем накопленных инвестиций достиг \$40 млрд, поставив Китай по этому показателю на 4-е место после США (\$57 млрд), Великобритании (\$55 млрд) и Франции (\$49 млрд) [12]. Китай постепенно становится и крупнейшим кредитором стран Африки, выдав им с 2000 по 2017 гг. кредитов на сумму в \$143 млрд [13]. Двустороннее сотрудничество Китая с Африкой координируется через уже упоминавшийся выше Форум китайско-африканского сотрудничества, созданный в 2000 г.

Развитие торгово-экономических отношений между КНР и Африкой происходит параллельно с процессами предоставления странам континента Официальной помощи в целях развития [14]. Поскольку Китай пока является «восходящим до-

нором», масштабы его помощи определить сложно (что, кстати, является предметом постоянного недовольства традиционных доноров). Отчасти это объясняется тем, что КНР не является членом Комитета содействия развитию (КСР) Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР, создана европейцами в 1948 г.) и потому не использует те же механизмы отчетности, что и традиционные доноры, отчасти - тем, что китайское руководство предпочитает не разглашать подобную информацию [15, р. 69]. Кроме того, Китай квалифицирует свое сотрудничество с Африкой в области развития как взаимодействие по линии «Юг-Юг», т.е. не связанное с ОЭСР.

Формами ОПР, которую Китай предоставляет Африке, являются гранты, беспроцентные и низкопроцентные займы, списание долгов, безвозмездное строительство, беспроцентный режим импорта ряда африканских товаров, направление специалистов, обучение африканских студентов в китайских вузах и подготовка квалифицированных работников на местах, создание медицинских и образовательных учреждений, безвозмездная поставка медикаментов, гуманитарная помощь в случаях природных катаклизмов и т.д. КНР также предоставляет некоторые объемы помощи в натуральной форме - продуктами питания и товарами первой необходимости.

КНР оказала серьезную помощь континенту в строительстве более чем 5 тыс. км железных и асфальтированных дорог, 200 школ и 100 больниц, способствовала подготовке примерно 160 тыс. квалифицированных рабочих. КНР простила долги 35 африканским странам на сумму в \$3 млрд; с 2015 г. происходит списание беспроцентных займов для наименее развитых стран [16].

В ходе Седьмого саммита *FOCAC* в сентябре 2018 г. в Пекине Си Цзиньпин пообещал предоставить Африке на цели развития \$60 млрд, из которых \$15 млрд (25%) - в качестве грантов; остальная часть суммы распределится следующим образом: \$20 млрд - кредитный фонд, \$10 млрд - специальный фонд проектного финансирования и \$5 млрд - фонд финансирования торговли [17]. Кроме того, Си Цзиньпин объявил, что правительство Китая освободит наименее развитые государства с высоким уровнем задолженности, страны, не имеющие выхода к морю и малые островные развивающиеся государства от выплаты беспроцентных кредитов и ссудной задолженности, накопленных ими на конец 2018 г. [18].

Между тем, большая часть финансируемых правительством Китая проектов в странах АЮС используется для расширения экспортного потока полезных ископаемых в Китай. Многочисленные соглашения в формате «инфраструктура за ресурсы» свидетельствуют о том, что сотрудниче-

ство Китая с Африкой в области развития тесно связано с его экономическими интересами. То есть китайская помощь Африке в известной мере контрастирует с определением ОПР как «помощи социально-экономическому развитию развивающихся стран, характеризующейся наличием грант-элемента в размере не менее 25%» [19] и включающей коммерческие сделки, совершаемые частными предпринимателями. В основе сотрудничества КНР с Черным континентом - получение выгоды для обеих сторон, и, в отличие от традиционного европейского подхода к программам Содействия мировому развитию, в китайском варианте гранты составляют лишь небольшую часть помощи Африке.

ДИАЛОГ «ЕС - КИТАЙ» ПО АФРИКЕ

В 2000-е гг. начало развиваться взаимодействие между Евросоюзом и Китаем в области безопасности, в частности, в формате участия Поднебесной в многонациональных миротворческих миссиях в Африке и совместной борьбы с пиратством в Аденском заливе, а также в сфере СМР.

Первые неофициальные переговоры между представителями ЕС и КНР, отвечающими за Африку, состоялись в 2005 г. в Брюсселе. В 2006 г. Евросоюзом был подготовлен доклад «ЕС-Китай: более тесные партнеры, растущая ответственность», в котором подчеркивалось намерение изучить возможности расширения двусторонних контактов в целях развития [15, р. 65]. В целом, интеграция ЕС и Китая в различных сферах явилась признаком признания Евросоюзом усиления международного влияния КНР и необходимости более интенсивного китайско-европейского сотрудничества в решении глобальных проблем.

Хотя политики ЕС с подозрением относились к намерениям Китая в Африке, постепенно они стали рассматривать двустороннее сотрудничество как возможность повлиять на китайскую деятельность и адаптировать ее к европейским стандартам взаимодействия с Черным континентом, помощь которому европейцы обуславливают приверженностью европейским ценностям - надлежащему управлению, защите прав человека и др.

Китай сдержанно реагировал на попытки ЕС навязать ему свои стандарты сотрудничества, справедливо полагая, что европейцы таким образом пытались продвигать свои программы демократизации применительно как к Африке, так и к самой КНР. Пекин рассматривал подобное насаждение европейских принципов управления как «вмешательство во внутренние дела» и «нарушение суверенитета» других стран и категорически отказывался обуславливать свою помощь Африке политическими реформами [10].

В совместном документе «Стратегическое партнерство между ЕС и Китаем на 2007-2013 гг.», принятом в 2007 г., особо подчеркивалась необходимость «расширения сотрудничества» между двумя сторонами в сфере координации СМР, но не указывалось, как эта цель должна быть достигнута, и не предлагались конкретные проекты [5], т.е. политики ЕС к тому времени еще не решили, как относиться к китайским программам помощи Африке и к самому Китаю, остававшемуся «развивающейся страной», «реципиентом помощи», в т.ч. и ЕС, и одновременно быстро растущим донором.

В 2010-е гг., из-за возраставшего сопротивления КНР европейским требованиям, ЕС начал ограничивать навязывание Поднебесной собственных принципов взаимодействия. Усиление политических рычагов Пекина в стратегическом партнерстве с Брюсселем отчасти можно объяснить финансово-экономическим кризисом в Европе.

На XXI саммите «ЕС - Китай» в апреле 2019 г. в Брюсселе две стороны договорились усилить сотрудничество в сфере безопасности, поддерживать «африканское решение африканских проблем», но при этом оказывать Африке всяческую помощь в целях «обеспечения мира и благополучия» [20].

После формирования диалога с Китаем ЕС начал устанавливать контакты с ним в многостороннем формате, прежде всего на площадке ОЭСР, внесшей заметный вклад в разработку стандартов СМР и ОПР и в 2000-е гг. оказавшейся в центре международного внимания благодаря расширявшемуся членству в ней - в качестве доноров - развивающихся («восходящих») стран.

Следует напомнить, что понятие ОПР в качестве показателя измерения помощи появилось в 1969 г.; в соответствии с пересмотренным в 1972 г. определением ОПР финансовые потоки стали квалифицироваться как таковые, если они осуществляются официальными учреждениями с целью содействия росту экономики развивающихся стран и имеют льготный характер. Однако с появлением группы новых доноров и более разнообразных участников в международной системе помощи произошли заметные изменения. В частности, создание Нового банка развития (НБР) для финансирования инфраструктурных проектов и проектов устойчивого развития в государствах БРИКС и в развивающихся странах является примером появления новых многосторонних институтов развития.

В отличие от ЕС, Китай является не членом ОЭСР, а лишь - с 2001 г. - наблюдателем, хотя в последние годы организация принимает меры по более активному привлечению Китая и других новых доноров, прежде всего Бразилии, Ин-

донезии и ЮАР, к ее деятельности, а в мае 2012 г. ОЭСР приняла решение заменить определение «партнеры по расширенному взаимодействию» на «ключевые партнеры», тем самым сделав реверанс в сторону «восходящих» держав [15, р. 87].

Серьезным шагом на пути развития сотрудничества между ОЭСР и Китаем стал т.н. Пусанский форум, состоявшийся в Южной Корее в 2011 г., на котором было принято Пусанское соглашение, заложившее основу для более инклюзивного глобального партнерства, предполагавшего широкое участие новых доноров. Но главное, что было выявлено в ходе работы форума, это то, что представители именно ЕС, в отличие от других традиционных доноров - американцев, австралийцев и канадцев, предложили придавать меньшее значение прежним принципам оказания помощи (т.е. ее обусловленности демократизацией) и сформулировать новые подходы к ОПР, чтобы облегчить Китаю вступление в «клуб доноров» без соблюдения обычных стандартов [15, р. 88].

По настоянию ЕС в Пусанском соглашении появилось указание на то, что условия и обязательства, относящиеся к сотрудничеству по линии «Юг - Юг», могут и должны отличаться от принятых в формате «Север - Юг» и что новые доноры могут использовать принципы ОЭСР «на добровольной основе» [15, р. 88]. Таким образом, ЕС, заинтересованный во взаимодействии с Китаем на Африканском континенте, предоставил Поднебесной своего рода карт-бланш во взаимоотношениях с Африкой в сфере СМР.

Несмотря на масштабное предоставление помощи африканским странам, Китай столкнулся на континенте с рядом угроз его присутствию там: с имиджевыми рисками - из-за тесных связей с политическими режимами, лидеры которых имели в глазах западного сообщества репутацию жестко авторитарных и неспособных к осуществлению надлежащего управления (среди них, например, бывшие президенты Судана - Омар аль Башир (1993-2019) и Зимбабве - Роберт Мугабе (1987-2017)); из-за отсутствия прозрачности сделок и неправомерной деятельности некоторых китайских горнодобывающих компаний; с деловыми рисками, возникающими из-за политической нестабильности, и рисками, которым подвергаются граждане Китая, работающие на континенте в условиях отсутствия безопасности.

Необходимость защиты своих экономических интересов побуждала Китай ко все более тесному сотрудничеству с ЕС и АС в деле обеспечения безопасности как посредством участия в многосторонних миротворческих операциях, так и путем организации военно-технической подготовки африканских миротворцев.

Поскольку значительная часть вопросов, дискутировавшихся в последние годы на заседаниях Совета Безопасности ООН, касалась именно Черного континента, КНР как постоянный член СБ не могла постоянно занимать позицию «воздержавшегося», не подвергаясь при этом критике либо со стороны Запада, либо со стороны Африки. В результате политика Китая эволюционировала от «невмешательства» до поддержки резолюций, учреждающих миротворческие миссии, и далее - до непосредственного участия в миссиях ООН в Либерии, Судане, Южном Судане и других странах. Миротворческая деятельность Поднебесной вначале ограничивалась «небоевыми» функциями - предоставлением технического персонала, врачей и материальных средств. Ситуация изменилась в 2013 г., когда Пекин направил боевой контингент для участия в Многопрофильной комплексной миссии ООН по стабилизации в Мали (МИНУСМА).

В 2000-е - 2010-е гг. Китай и АС предпринимали последовательные шаги по наращиванию их миротворческого потенциала и дальнейшей интеграции вооруженных и полицейских сил в многонациональную миротворческую систему.

ПРОБЛЕМЫ СОТРУДНИЧЕСТВА В ФОРМАТЕ «ЕС - КИТАЙ - АФРИКА»

После оформления двусторонних отношений с Китаем ЕС предпринял - на фоне глобальных сдвигов в сторону многополярности и роста числа новых доноров - попытки установления трехстороннего Сотрудничества в целях развития (СЦР). В контексте трехсторонних отношений АС, формально выражающий общеафриканские интересы, был обозначен как «африканский партнер» ЕС и Китая.

Инициатива развития трехстороннего взаимодействия принадлежала Евросоюзу, и сначала ни КНР, ни Афросоюз не проявили интереса к этой форме отношений. Отсутствие у Пекина энтузиазма по поводу начинаний ЕС объяснялось опасениями, что и в новом формате европейцы будут навязывать партнерам свои условия. Однако в ответ на их готовность проявлять больше гибкости Китай также становился более восприимчивым к идее трехстороннего сотрудничества с европейскими и африканскими партнерами.

Интересно, что большинство небольших государств - членов ЕС выступали за принуждение Китая придерживаться стандартов Евросоюза при оказании помощи Африке, а страны «большой тройки» - Германия, Франция и Великобритания - оказались сторонниками более гибкого подхода к сотрудничеству как с КНР, так и с Черным континентом [10].

Что касается Афросоюза, то серьезные разногласия между ним и ЕС постоянно возникали из-за неравноправных условий торговых соглашений, приводивших к перекосам в торговле в пользу Европы и к большой нагрузке на промышленный сектор африканских стран в результате конкуренции его продукции с более дешевыми импортными товарами из Европы. Кроме того, как и Китай, АС был недоволен «одержимостью» ЕС вопросами прав человека. В противовес Евросоюзу АС сделал акцент на расширение контактов с «восходящими» странами и еще в 2006 г. учредил специальную «Целевую группу по стратегическому партнерству Африки с восходящими державами Юга». Главными партнерами АС тогда рассматривались Китай, Индия и Бразилия [21, p. 210].

Однако Афросоюз столкнулся с серьезными проблемами на пути его превращения во влиятельного международного «партнера», прежде всего с недостатком финансов: большая часть бюджета организации покрывается поступлениями извне, в т.ч. от ЕС, а не от государств-членов. Еще одним препятствием возрастанию роли АС на мировой арене стало отсутствие у него единой внешнеполитической стратегии. Более того, различные органы АС, не говоря уже о странах-участницах, самостоятельно устанавливали партнерские отношения с международными и региональными организациями, т.е. в деятельности Афросоюза отсутствовала координация, а потому и не было официального ответа на инициативу ЕС.

Через представительство Евросоюза в Аддис-Абебе - штаб-квартире АС - Еврокомиссия организовала серию встреч с африканскими политиками для обсуждения трехстороннего сотрудничества, но большинство членов Афросоюза отнеслись к этой идее скептически [15, p. 147].

Одной из причин фактического отказа африканских лидеров от реализации инициативы ЕС было привлечение их к обсуждению трехстороннего формата лишь на стадии, когда основные вопросы были оговорены ЕС и Китаем. То есть ни Комиссия АС, ни отдельные страны континента не получили возможностей повлиять на формирование проекта: в глазах африканцев он выглядел еще одним «европоцентричным предприятием», нацеленным на подрыв усилий АС по налаживанию партнерских отношений с «восходящими» странами [15, p. 149] и как если бы ЕС рассматривал трехсторонний формат как средство укрепления сотрудничества лишь с Китаем.

Отсутствует и общая позиция африканских стран в отношении КНР: в зависимости от сложившихся двусторонних отношений лидеры государств континента либо весьма позитивно, либо,

напротив, негативно относятся к ее растущему присутствию в Африке. Многие рядовые африканцы считают, что китайские проекты не ведут к улучшению жизни простых людей, а служат лишь средством доступа к рынкам и ресурсам. Кроме того, если Запад оказывает помощь в основном в виде грантов и низкопроцентных кредитов, то в Китае существует более «гибкое» понимание помощи развитию, прежде всего, как увеличение инвестиций и расширение торговли [22].

Многие африканцы все чаще ставят под сомнение способность своих правительств объективно оценивать китайские проекты и инициативы. Если улучшение дорог почти всегда приветствуется, то строительство стадионов и пятизвездочных отелей в условиях, когда значительная часть населения остается за чертой бедности, нередко вызывает массовое недовольство. Другой проблемой является отсутствие прозрачности в принятии Китаем инвестиционных решений, а также в определении размера и в распределении помощи, в т.ч. беспроцентных и льготных кредитов.

Поскольку Китай не публикует данных о размерах помощи, некоторые европейские критики его деятельности в Африке называют КНР «донором-изгоем», финансирующим ненужные проекты в недемократических странах. Тем не менее, трехстороннее сотрудничество, хотя и в ограниченных масштабах, начинает развиваться. Так, в Эфиопии на средства ЕС и Китая началось строительство нескольких промышленных парков, что в перспективе должно привести к созданию около 100 тыс. новых рабочих мест [23].

Еще в 2008 г. в рамках трехстороннего сотрудничества был подписан документ «Партнерство по охране окружающей среды и устойчивому управлению ресурсами», которым в настоящее время руководствуются европейские, китайские и африканские компании при производстве древесины в Габоне [24].

Правда, более активно развивается взаимодействие Китая с отдельными европейскими странами в Африке. Например, китайская компания *China Roads and Bridges Corporation* и германская *Gauß Engineering* совместно занимаются сооружением самого длинного в Африке моста, который соединит столицу Мозамбика Мапуту с районом Катембе. КНР и ФРГ также создали «Китайско-германский центр устойчивого развития» для разработки трехсторонних проектов между ними и одной из развивающихся стран [25].

* * *

Объемы помощи Китая Африке пока не соответствуют объемам европейской ОПП, однако масштабы его деятельности на континенте постоянно растут, в то время как внимание Европы

преимущественно обращено вовнутрь. Столкнувшись с брекзитом и распространением националистических взглядов, ЕС в своих отношениях с соседним континентом сосредоточился на предотвращении иммиграции африканцев в Европу.

Надо сказать, что наибольший вклад в развитие трехстороннего сотрудничества внесла Великобритания - один из крупнейших капиталовкладчиков в бюджеты ЕС и ОЭСР. Поэтому брекзит может серьезно повлиять не только на внешнюю политику Евросоюза, но и на отношения между ЕС, КНР и Африкой.

Тем временем, Китай активно развивает свои давние связи со многими африканскими странами и расширяет взаимодействие с континентом в целом. В сентябре 2017 г. китайское правительство обязалось выделить \$100 млн на военную помощь Африканским резервным силам, а в марте 2018 г. Эксимбанк Китая объявил, что предоставит Банку инвестиций и развития ЭКОВАС \$500 млн на западноафриканские проекты развития [26]. Последствия этого сотрудничества становятся все более ощутимыми, меняющими представления африканских политиков о Китае и влияющими на их выбор будущих партнеров.

Китай позиционирует себя в Африке как жизнеспособную альтернативу ЕС. Отчасти именно поэтому отношения между Поднебесной и Евросоюзом на континенте чаще принимают характер соперничества, а не сотрудничества, хотя обе стороны осознают свои преимущества: Европа располагает новыми технологиями и богатым управленческим опытом, Китай - навыками строительства дорог и других инфраструктурных объектов в условиях тропиков, способностью адаптироваться к любым условиям и возможностями предоставления беспроцентных и низкопроцентных кредитов.

Развитие трехсторонних отношений между ЕС, Китаем и Африкой стало примером новой тенденции к взаимодействию между развитыми, развивающимися и «восходящими» державами и иллюстрацией того, как традиционные игроки, такие, как ЕС, реагируют на меняющийся мировой порядок. Между тем, сотрудничество между тремя сторонами выявило сложности взаимодействия между ними. Пожалуй, в настоящее время можно говорить лишь об активном развитии отношений между ЕС и Китаем и Китаем и Африкой. Что же касается трехсторонних отношений, то они пока переживают «экспериментальную» фазу.

Тем не менее, поскольку Китай расширяет свое присутствие в Африке и продолжает придерживаться прагматичного подхода во внешней политике, практическое сотрудничество между Кита-

ем, ЕС и Африкой, безусловно, будет расширяться. И хотя европейская и китайская модели СМР имеют множество различий, они обе могут способствовать развитию Африки.

Главная проблема для ЕС и Китая заключается в том, до какой степени они могут пойти на

компромисс в рамках стратегического партнерства, а для Африки - сможет ли она управлять своими дву- и трехсторонними партнерствами таким образом, чтобы стать активным участником международных отношений, а не оставаться «объектом повестки дня» других держав.

Список литературы / References

1. Africa-EU - international trade in goods. 2018. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Africa-EU_-_international_trade_in_goods_statistics (accessed 12.07.2019)
2. The EU and China in Africa Prospects for Cooperation. Brussels, 2016.
3. Carbone M. (2007). The European Union and International Development - The Politics of Foreign Aid. L., N.-Y.
4. О ЦРТ подробнее см.: Маценко И.Б. Африка: реализация «Целей развития тысячелетия». *Азия и Африка сегодня*. 2012, № 8 (Часть 1); № 9 (Часть 2). (Matsenko I.B. 2012. Africa: Implementation of "The Millennium Development Goals". *Asia and Africa today*. № 8 (Part 1); № 9 (Part 2) (In Russ.))
5. Carbone M. (2011). The European Union and China's rise in Africa: Competing Visions, External Coherence and Trilateral Cooperation. *Journal of Contemporary African Studies*. Vol. 29, № 2. Pp. 203-221.
6. Snow P. (1988). The Star Raft: China's Encounter With Africa. L., Weidenfeld and Nicolson.
7. How 'unconditional' is China's foreign aid? 15.5.2018. <https://www.dw.com/en/how-unconditional-is-chinas-foreign-aid/a-43499703-0> (accessed 20.07.2019)
8. Дейч Т.Л. Китай как девелопер железнодорожной инфраструктуры Африки (Тазара и другие проекты). *Ученые записки Института Африки РАН*. 2016. № 2-3, с. 51-56. (Deich T.L. 2016. China as a Developer of Railway Infrastructure in Africa (Tazara and Other Projects). *Journal of the Institute for African Studies*. № 2-3) (In Russ.)
9. Morrison W.M. (2015). China's Economic Rise: History, Trends, Challenges, and Implications for the United States. Congressional Research Service Report. 20 Oct. 2015. Washington (D.C.).
10. Europe, China and Africa. New Thinking for a Secure Century. Brussels: Friends of Europe, 2016.
11. Смотряев М. Как Китай обставил Россию в Африке. 2018. (Smotriaev M. 2018. How China beat Russia in Africa) (In Russ.). <https://www.bbc.com/russian/features-43336541> (accessed 25.07.2019)
12. Чабаровская Н. «Новый колониализм» или ответственность поневоле: как Китай выстраивает отношения со странами Африки. 2019. (Chabarovskaia N. 2019. «New colonialism» or involuntary responsibility: how China builds relations with African countries) (In Russ.). <https://mbk-news.appspot.com/sences/novyj-kolonializm-kitaj-so-stranami-afriki/> (accessed 12.07.2019)
13. Китайские инвестиции в Африке: практика Фонда развития Китай - Африка. 2018. (Chinese investment in Africa: China - Africa Development Fund practice. 2018) (In Russ.). <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/africa/kitayskie-investitsii-v-afrike-praktika-fonda-razvitiya-kitay-afrika/> (accessed 30.07.2019)
14. Дегтерев Д.А., Ли Янь, Трусова А.А. Российская и китайская системы оказания международной помощи: сравнительный анализ. *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения*. 2017. Т. 17. № 4. С. 824-838. (Degterev D.A., Li Yan, Trusova A.A. 2017. Russian and Chinese systems of development cooperation: a comparative analysis. *Vestnik RUDN. International Relations*. № 17 (4) (In Russ.))
15. Stahl A.K. (2018). The European Union in International Affairs. Bruges: Palgrave Macmillan.
16. Цегоев В. Китайский след: как КНР расширяет экономическое присутствие в Африке. 08.01.2018. (Tsegoev V. Chinese footprint: how China is expanding its economic presence in Africa) (In Russ.). <https://russian.rt.com/business/article/468291-kitai-afrika-investicii> (accessed 12.07.2019)
17. China-Africa summit: Xi denies money being spent on vanity projects. 03.09.2018. <https://www.bbc.com/news/world-africa-45394668> (accessed 12.07.2019)
18. Колониализм или взаимовыгодное сотрудничество: зачем Китаю Африка. 16.10.2018. (Colonialism or mutually beneficial cooperation: why China needs Africa) (In Russ.). <https://1prime.ru/News/20181016/829333065> (accessed 10.07.2019)
19. Официальная помощь в целях развития. (Official development assistance) (In Russ.). https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9E%D1%84%D0%B8%D1%86%D0%B8%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0%D1%8F_%D0%BF%D0%BE%D0%BC%D0%BE%D1%89%D1%8C_%D0%B2_%D1%86%D0%B5%D0%BB%D1%8F%D1%85_%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%B8%D1%8F (accessed 5.07.2019)
20. Joint statement of the 21st EU-China summit Bruxelles, 10.04.2019. https://eeas.europa.eu/delegations/china_en/60836/Joint%20statement%20of%20the%2021st%20EU-China%20summit (accessed 12.07.2019)
21. Chinese and Africa Perspectives in Africa. (2010). Cape Town: Pambazuka Press.
22. How 'unconditional' is China's foreign aid? 2018. <https://www.dw.com/en/how-unconditional-is-chinas-foreign-aid/a-43499703-0> (accessed 12.07.2019)
23. China and the EU in the Horn of Africa: competition and cooperation? April, 2018. file:///G:/Китай-ЕС%20неп/PB_China_and_the_EU_in_the_Horn_of_Africa.pdf (accessed 12.07.2019)
24. Belligoli S. EU, China and the Environmental Challenge in Africa. A case study from timber industry in Gabon. n/d. file:///G:/Китай-ЕС%20неп/Belligoli-F5.pdf (accessed 10.06.2019)
25. News Analysis: Europe can cooperate with China in Africa. 2018. http://www.xinhuanet.com/english/2018-08/31/c_137434267.htm (accessed 28.07.2019)
26. Mokru S. Europe cannot afford to ignore China's deepening influence in Africa. 25.06.2019. <https://www.merics.org/de/blog/europe-cannot-afford-ignore-chinas-deepening-influence-africa> (accessed 19.07.2019)