

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ / INTERNATIONAL RELATIONSHIPS

DOI: <https://doi.org/10.23670/IRJ.2022.123.22>

СОГЛАШЕНИЯ КОТОНУ И ПОСТ-КОТОНУ: НА ПУТИ К УЛУЧШЕНИЮ ПАРТНЕРСТВА МЕЖДУ ЕС И ГРУППОЙ АКТ

Научная статья

Андрианова М.<sup>1,\*</sup>, Алхаджал М.М.<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup> Уральский Федеральный Университет имени первого Президента России Б.Н. Ельцина, Екатеринбург, Российская Федерация

\* Корреспондирующий автор (marishieldsn[at]gmail.com)

**Аннотация**

Соглашение Котону является важнейшим стратегическим партнерством между Европейским Союзом и странами Африки, Карибского Бассейна и Тихоокеанского региона. Оно утратило силу в 2020 году, и его возобновление и принятие Соглашения Пост-Котону стали предметами анализа как внутри, так и за пределами государств-членов. Основываясь на оценке Соглашения Котону, Европейская комиссия и Верховный представитель опубликовали совместное сообщение в конце 2016 года, в котором изложили свое видение будущего сотрудничества и отметили, что давние отношения со странами АКТ обеспечивают хорошую отправную точку для построения обновленного политического партнерства. Партнерам с обеих сторон потребуется предпринять значительные изменения, чтобы их будущие отношения соответствовали задачам в современном мире и создать мощный альянс, отвечающий ключевым приоритетам. Согласованная версия Соглашения Пост-Котону была опубликована Европейской комиссией 15 апреля 2021 года и, как ожидается, будет подписана во второй половине 2022 года. В статье проводится оценка Соглашения Котону, акцентируя внимание на его главные недостатки, которые повлияли на его эффективность. Вторая часть статьи посвящена анализу основных изменений, внесенных в новое Соглашение Пост-Котону, которое определит основные перспективы отношений между Европой и группой АКТ на ближайшие 20 лет.

**Ключевые слова:** Европейский Союз, группа АКТ, страны Африки, Карибского бассейна и Тихого океана, Соглашение Котону, Соглашение Пост-Котону, сотрудничество.

THE COTONOU AND POST-COTONOU AGREEMENTS: TOWARD A BETTER PARTNERSHIP BETWEEN THE EU AND THE OACPS

Research article

Andrianirina M.<sup>1,\*</sup>, Alkhajal M.M.<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup> Ural Federal University named after the first President of Russia B.N. Yeltsin, Ekaterinburg, Russian Federation

\* Corresponding author (marishieldsn[at]gmail.com)

**Abstract**

The Cotonou Agreement is the most important strategic partnership between the European Union and African, Caribbean and Pacific countries. It ceased to be in force in 2020, and its renewal and the adoption of the Post-Cotonou Agreement have been subjects of analysis both inside and outside the member states. Based on an assessment of the Cotonou Agreement, the European Commission and the High Representative issued a joint statement in late 2016 outlining their vision for future cooperation and noting that the longstanding relationship with OACPS countries provides a good starting point for building a renewed political partnership. Partners on both sides will need to make significant changes to ensure that their future relationship meets the challenges in today's world and to create a strong alliance that meets key priorities. An agreed-upon version of the Post-Cotonou Agreement was published by the European Commission on April 15, 2021, and is expected to be signed in the second half of 2022. The article evaluates the Cotonou Agreement, focusing on its main shortcomings that have affected its effectiveness. The second part of the article analyzes the main changes introduced in the new Post-Cotonou Agreement, which will determine the main prospects for the relationship between Europe and the OACPS for the next 20 years.

**Keywords:** European Union, OASPC, African, Caribbean and Pacific Countries, Cotonou Agreement, Post-Cotonou Agreement, cooperation.

**Введение**

Европейский союз и Группа государств Африки, Карибского бассейна и Тихого океана являются двумя значимыми международными игроками. 23 июня 2000 года эти два участника подписали соглашение, которое установило то, что во всем мире считается уникальной формой сотрудничества Север-Юг в целях развития. Это так называемое «Соглашение Котону», целостное и всеобъемлющее соглашение, рассчитанное на 20 лет и укрепляющее давние экономические, финансовые и политические связи между Группой АКТ и ЕС. Оно утратило силу в 2020 году. В сентябре 2018 года были начаты переговоры по новому Соглашению о партнерстве между Европейским союзом (ЕС) и его государствами-членами, с одной стороны, и Организацией государств Африки, Карибского бассейна и Тихого океана (АКТ), с другой (Соглашение пост-Котону), они завершились в апреле 2021 года. Ожидается, что подписание Соглашения пост-Котону будет отложено из-за последствий пандемии COVID-19 во второй половине 2022 года. Как было уже сказано, Соглашение Котону начала XXI века представляло собой наиболее прогрессивную общую повестку дня, существовавшую в то время между двумя континентами, которая, возможно, не была превзойдена ни в одном

другом документе на сегодняшний день. Новое соглашение, которое последует за ним, уже согласованное, но еще не подписанное и не ратифицированное, основывается на этом тексте, хотя оно также отражает геостратегические изменения последних десятилетий и, следовательно, вносит нюансы в ценности и интересы сторон [7]. Это по-прежнему сбалансированный и позитивный текст, который оставляет достаточно места для обсуждения важных вопросов, чтобы дать пространство для переговоров перед лицом трудностей, которые возникнут в ходе его реализации.

### **Соглашения Котону 2000 г.: какие недостатки?**

Несмотря на полноту и точность Соглашения Котону на бумаге, исполнение его положений иногда оказывалось трудным и далеким от того, что было предусмотрено. Аналогичным образом, анализируя конкретные достигнутые результаты, выясняется, что они часто не соответствовали ожиданиям. Разрыв в реализации между высокими ожиданиями Соглашения Котону и реальными результатами более очевиден в областях Партнерства, а именно в тех, которые связаны с соглашениями об экономическом партнерстве, Фондами развития, Политическим диалогом, Учреждениями, созданными в соответствии с Соглашением.

Также, нельзя игнорировать тот факт, что с 2000 года весь мир претерпел множество изменений. Они не относятся исключительно к вопросам, связанным с Партнерством АКТ-ЕС, но они включают также эволюцию ЕС и самой Группы АКТ, которая, возможно, изменила их характеристики, а также их приоритеты и перспективы.

С целью адаптации содержания Соглашения Котону к существующим и предстоящим вызовам Стороны уже дважды пересматривали его заявления, в 2005 и в 2010 годах. Тем не менее в этом отношении можно добиться дальнейших улучшений. В частности, в ходе продолжающихся дискуссий, касающихся будущего отношений АКТ-ЕС, следует всегда серьезно учитывать глобальный эволюционный контекст. Можно выделить пять ключевых изменений, каждое из которых имеет различные глубокие последствия для Партнерства АКТ-ЕС [11, С. 58].

### **Новые геополитические реалии**

В последнее время международная структура становится все более диверсифицированной, и различные новые глобальные игроки теперь взаимодействуют в многополярном мире. Одним из наиболее очевидных явлений, характеризующих международную экономическую и политическую систему, является усиление «крупных игроков», в частности Бразилии, России, Индии, Китая и ЮАР (БРИКС), а также взаимосвязанное укрепление сотрудничества Юг-Юг и трехстороннего сотрудничества. Следовательно, первое фундаментальное изменение, с которым должны столкнуться и оценить как Группа АКТ, так и ЕС при принятии решения о следующих шагах в их отношениях, — это расширение прав и возможностей развивающихся экономик на глобальном уровне, что неизбежно оказывает глубокое влияние на состояние партнерства АКТ-ЕС.

### **Глобализация и регионализация**

Рассматривая эволюцию Партнерства АКТ-ЕС, очевидно, что интересы и стратегии обеих Сторон все больше и больше определяются двумя расходящимися и в то же время взаимодополняющими силами: глобализацией и регионализацией. С одной стороны, ЕС и Группа АКТ попытались усилить свое влияние на сегодняшнюю многополярную международную структуру, стремясь стать активными «глобальными игроками». С другой стороны, в рамках этого стремления к глобализованной стратегии ЕС и Группа АКТ также развивают свои региональные подходы. Несмотря на то, что внешняя деятельность ЕС охватывает большое количество стран мира, она действительно характеризуется заключением конкретных соглашений о региональном партнерстве с одним государством или с небольшими группами государств. Затем регионализация непосредственно затронула Группу АКТ, которая начала развивать сотрудничество внутри самой группы между своими регионами: Карибским бассейном, Тихоокеанским регионом, Западной, Восточной и Южной Африкой, и внутри Африканского Союза. Результат переговоров по Пост-Котону неизбежно будет зависеть также от того значения, которое обе Стороны будут придавать глобальным и региональным подходам, учитывая, какие улучшения, а также недостатки могут повлечь за собой регионализация и глобализация.

### **Изменения в Группе АКТ и ЕС**

Дискуссии об отношениях АКТ-ЕС после 2020 года зависят не только от эволюции внешних контекстуальных процессов, но и от тех изменений, которые тесно связаны с самими Сторонами. Сегодня группа АКТ и ЕС сильно отличаются от тех, какими они были, когда подписали Соглашение Котону в 2000 году. Число обеих партий значительно увеличилось, ЕС расширился с 15 до 27 государств, в то время как Группа АКТ добавила новых членов. Рассматриваемые вместе, они составляют большинство стран, входящих в ООН (106 из 193 членов), и, таким образом, обладают большой переговорной силой и влиянием в рамках Организации Объединенных Наций. Однако эти расширения, особенно европейское, принесли не только положительные результаты: европейские приоритеты несколько сместились с того момента. Политические интересы бывшего ЕС-15, вытекающие из их исторических связей со странами АКТ, больше не являются главной заботой ЕС-27.

### **Новые проблемы безопасности**

ЕС и Группа АКТ осознают транснациональные угрозы, с которыми им приходится сталкиваться, и они понимают необходимость сотрудничества сегодня больше, чем когда-либо прежде, особенно в отношении некоторых вопросов, таких как миграция и изменение климата. Несмотря на большие усилия в области миграции, она остается чувствительным и противоречивым вопросом, который будет находиться в центре стратегий АКТ и ЕС, а также ключевым моментом в будущих дискуссиях после Котону. Изменение климата также оказалось ключевой проблемой в отношениях АКТ-ЕС, поскольку оно может существенно повлиять на развитие и экономические результаты обеих Сторон. Поэтому важно, чтобы они продолжали совместно заниматься этим вопросом, выделяя на это все больше средств и работы.

### **Повестка дня на период до 2030 года и Цели в области устойчивого развития**

С момента принятия Повестки дня на период до 2030 года с ее 17 более широкими и амбициозными ЦУР и 169 связанными с ними задачами [4]. Партнерство АКТ-ЕС устарело в отношении новых целей международного развития. Таким образом, можно выявить некоторые расхождения между фактическим Партнерством АКТ-ЕС и Повесткой дня на период до 2030 года. Например, Повестка дня на период до 2030 года направлена на преодоление традиционного разрыва между более богатыми странами Севера и более бедными странами Юга, применяя ЦУР в равной степени к ЕС и к Группе АКТ; напротив, Соглашение Котону - это, по сути, отношения Север-Юг, донор-бенефициар, в которых ЕС поддерживает развитие государств АКТ. Также, несмотря на продолжение предоставления финансовой помощи менее развитым странам, новые обязательства ООН преследуют цель выйти за рамки помощи и уделять больше внимания и ресурсов решению новых глобальных проблем, а также соответствующим коллективным действиям; в отличие от этого, отношения АКТ-ЕС предусматривали в основном финансовую помощь, которую ЕС выделял Группе АКТ в рамках Европейского фонда развития, что затрудняет определение успешной коллективной политики отказа от помощи в рамках Соглашения Котону.

### **Соглашение Пост-Котону: главные изменения**

#### *Наличие региональных протоколов*

Политическое соглашение после Котону направлено на решение перечисленных выше проблем, представляя важные изменения, которые будут характеризовать новую структуру отношений АКТ-ЕС в пост-Котону. Прежде всего, были сохранены уникальный правовой характер партнерства, который закрепляет общие приоритеты и ценности, а также совместные институциональные рамки. В то же время, по европейскому импульсу, была продвинута более явная региональная дифференциация за счет принятия трех отдельных протоколов, которые устанавливают конкретные цели, стратегии и системы управления для каждого из трех регионов группы АКТ. Соглашение Пост-Котону включает так называемую структуру «три плюс один», Для каждого из трех региональных протоколов создаются совместные учреждения (Часть V Соглашения) [9]. В каждом регионе имеется протокол с перечнем выявленных приоритетов. Это региональное разделение является характерной чертой соглашения. Это вызвало много споров во время переговоров, поскольку подразумевает гораздо меньшую континентальную интеграцию, чем в соответствии с Соглашением Котону. При этом многие области, уже охваченные Соглашением Котону, были упомянуты в новом соглашении, включая, среди прочего, экономическое, техническое и финансовое сотрудничество между заинтересованными сторонами, устойчивое развитие, тарифные и нетарифные барьеры, развитие отраслей ИКТ и частного сектора, устойчивость Соглашений об экономическом партнерстве (EPAs), структурные институциональные политические и экономические реформы, соблюдение прав человека, верховенство закона и борьба с коррупцией, и т.д. [8]. Приоритеты сотрудничества ЕС-АКТ:

- в Африканском регионе: инклюзивный, устойчивый экономический рост и развитие; человеческое и социальное развитие; окружающая среда и рациональное использование природных ресурсов; мир и безопасность; права человека, демократия и управление, гендерное равенство, верховенство закона, правосудие и финансовое управление; миграция и мобильность.

- в Карибском бассейне: борьба с разрушительными последствиями изменения климата; продвижение экономических преобразований и диверсификации; увеличение инвестиций в человеческое и социальное развитие.

- в тихоокеанском регионе: защита океанов и морей от различных угроз, включая изменение климата, подкисление океана и обесцвечивание кораллов, чрезмерную эксплуатацию, незаконный и нерегулируемый рыбный промысел; построение демократических, мирных и основанных на правах обществ и достижение прогресса в области гендерного равенства и финансового управления; устойчивый экономический рост; человеческое и социальное развитие, поощрение молодежи и расширение экономических, социальных и политических прав и возможностей женщин и девочек [9].

#### *Новые приоритетные стратегии*

Новое соглашение выделяет шесть приоритетных тематических областей, в основном совпадающих с предложениями, сделанными ЕС в недавней глобальной стратегии с Африкой: права человека, демократия и управление; безопасность; человеческое и социальное развитие; экологическая устойчивость и изменение климата; обеспечение устойчивого роста; и миграция и мобильность [9]. Напротив, либерализация торговли, истинная опора Ломейских конвенций (которые в период с 1975 по 2000 год регулировали партнерство), кажется, отошла на второй план, поглощенная более общей темой вклада торговли в инклюзивный и устойчивый экономический рост. Соглашения об экономическом партнерстве по-прежнему остаются в силе, несмотря на критические замечания, особенно со стороны африканских партнеров. Европейский след также очевиден из-за акцента на двух новых приоритетах: экологическая устойчивость, которая включает зеленый переход и борьбу с изменением климата, и миграция (мобильность), последняя очень чувствительная тема, по которой необходимо будет найти общность между европейской повесткой дня (которая указывает на заключение соглашений о репатриации и расширении прав и возможностей стран-партнеров в управлении нерегулярными миграционными потоками) и странами АКТ, приоритетами которых являются открытие регулярных миграционных каналов и облегчение денежных переводов [8]. По этим вопросам новое соглашение будет стремиться способствовать расширению сотрудничества на международных площадках и созданию глобальных альянсов между двумя блоками стран.

#### *Финансирование*

Последний элемент новизны касается темы финансовых ресурсов, предназначенных для обеспечения реализации Соглашения. Европейский Фонд развития фактически будет поглощен новым инструментом для соседства, развития и международного сотрудничества: таким образом, основным инструментом сотрудничества в целях развития со странами АКТ будет впервые выведен из чисто межправительственной сферы и включен в многолетние финансовые рамки Союза на период 2021-2027 годов (с ассигнованиями в размере 70,8 млрд евро), что придаст больший вес

принятию решений органам ЕС (включая Европейский парламент). Новый текст теперь будет ратифицирован обеими сторонами до вступления в силу. В европейской сфере будет запрошено одобрение Совета на основе предложения комиссии после одобрения Европейского парламента, который добился сохранения совместной парламентской ассамблеи АКТ-ЕС, поставив ее в качестве не подлежащего обсуждению условия для своего согласия [8]. В ходе переговоров главным камнем преткновения в институциональной структуре партнерства стало продолжение совместной парламентской ассамблеи АКТ-ЕС, но Европейский парламент ясно дал понять, что не сможет дать свое согласие на соглашение, которое не предусматривало бы полноценную совместную парламентскую ассамблею.

### Заклучение

Таким образом, Соглашение, которое придет на смену Соглашению Котону, как только обе стороны завершат свои внутренние процедуры, связанные с подписанием и заключением, закладывает основу для создания союзов и более скоординированных действий на международной арене, где группа может оказывать значительное влияние на решение некоторых из самых сложных мировых проблем. Вместе члены ЕС и АКТ представляют более 1,5 миллиарда человек и более половины мест в Организации Объединенных Наций [8]. Новое соглашение существенно модернизирует сотрудничество и расширяет масштабы и охват амбиций ЕС и АКТ для более эффективного решения текущих и будущих задач. Партнеры укрепили свои обязательства в таких приоритетных областях, как права человека, демократия и управление, мир и безопасность, человеческое развитие (включая здравоохранение, образование и гендерное равенство), экологическая устойчивость, изменение климата, устойчивое развитие и рост, миграция и мобильность. Соглашение также предусматривает, впервые за более чем сорок лет сотрудничества, новое региональное измерение и структуру управления, которые прочны и адаптированы к потребностям каждого региона. На политическом уровне все более распространялась потребность переосмыслить и возродить партнерство АКТ-ЕС, чтобы приспособить его к изменениям в международной системе и новым интересам и законным устремлениям двух блоков стран.

### Конфликт интересов

Не указан.

### Рецензия

Все статьи проходят рецензирование. Но рецензент или автор статьи предпочли не публиковать рецензию к этой статье в открытом доступе. Рецензия может быть предоставлена компетентным органам по запросу.

### Conflict of Interest

None declared.

### Review

All articles are peer-reviewed. But the reviewer or the author of the article chose not to publish a review of this article in the public domain. The review can be provided to the competent authorities upon request.

### Список литературы / References

1. Смирнова О.А. Соглашение Котону как пример качественного изменений в политике содействия развитию Европейского Союза / О.А. Смирнова, Д.М. Золина // Юристы-Правоведы. – 2010. – №2. – С. 103-106.
2. Смирнова О.А. Эволюция отношения ЕС-Африка (на примере договора Котону) / О.А. Смирнова, Д.М. Золина // Известие высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2009. – № 3(11). – С. 12-17.
3. Цели в области устойчивого развития. – URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/sustainable-development-goals/> (дата обращения: 06.07.2022)
4. Communication conjointe au parlement europeen et au conseil. Un partenariat renouvelé avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique. – Strasbourg, 2016. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016JC0052&from=EN> (accessed: 07.07.2022)
5. Hangen-Riad S. Finding your way through the Cotonou Agreement / S. Hangen-Riad. – Regensburg : Friedrich-EbertStiftung, 2004. – 34 p.
6. Guide sur l'accord Post-Cotonou. Concord, 2021. – URL: <https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2021/08/Post-Cotonou-insiders-guide-french-FINAL.pdf> (accessed: 07.07.2022)
7. Partnership agreement between the [European Union/ European Union and its member states], of the one part, and members of the organization of African, Caribbean and Pacific states, of the other part. Negotiated Agreement text initialled by the EU and OACPS chief negotiators on 15th April 2021. – URL: [https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2021-04/negotiated-agreement-text-initialled-by-eu-oacps-chief-negotiators-20210415\\_en.pdf](https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2021-04/negotiated-agreement-text-initialled-by-eu-oacps-chief-negotiators-20210415_en.pdf) (accessed: 14.07.2022)
8. The Cotonou Agreement. Signed in Cotonou on 23 June 2000 Revised in Luxembourg on 25 June 2005 Revised in Ouagadougou on 22 June 2010. – URL: [https://www.eods.eu/library/EU\\_Cotonou%20Agreement\\_2000\\_EN.pdf](https://www.eods.eu/library/EU_Cotonou%20Agreement_2000_EN.pdf) (accessed: 14.07.2022)
9. The Cotonou Agreement: A User's Guide for Non-State Actors. – Brussels : ACP Secretariat, 2003. – 15 p.
10. Bossuyt J. The future of the ACP-EU relations: A political economy analysis / J. Bossuyt, N. Keijzer, A. Medinilla. – Maastricht : ECDPM, 2016. – 134 p.

### Список литературы на английском языке / References in English

1. Smirnova O.A. Soglashenie Kotonu kak primer kachestvennogo izmenenij v politike sodejstvija razvitiju Evropejskogo Sojuza [The Cotonou Agreement as an example of qualitative changes in the development assistance policy of the European Union] / O.A. Smirnova, D.M. Zolina // Jurist'-Pravoved' [Jurist-Lawyer]. – 2010. – №2. – P. 103-106. [in Russian]
2. Smirnova O.A. Jevoljucija otnoshenija ES-Afrika (na primere dogovora Kotonu) [Evolution of the EU-Africa relationship (on the example of the Cotonou Treaty)] / O.A. Smirnova, D. M. Zolina // Izvestie vysshih uchebnyh zavedenij.

Povolzhskij region. Obshhestvennye nauki [News of higher educational institutions. Volga region. Social sciences]. – 2009. – № 3(11). – P. 12-17. [in Russian]

3. Celi v oblasti ustojchivogo razvitija [Sustainable Development Goals]. – URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/sustainable-development-goals/> (accessed: 06.07.2022). [in Russian]

4. Communication conjointe au parlement européen et au conseil. Un partenariat renouvelé avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique [Joint communication to the European Parliament and the Council. A renewed partnership with the countries of Africa, the Caribbean and the Pacific]. – Strasbourg, 2016. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016JC0052&from=EN> (accessed: 07.07.2022). [in French]

5. Hangen-Riad S. Finding your way through the Cotonou Agreement / S. Hangen-Riad. – Regensburg : Friedrich-EbertStiftung, 2004. – 34 p.

6. Guide sur l'accord Post-Cotonou. Concord, 2021. – URL: <https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2021/08/Post-Cotonou-insiders-guide-french-FINAL.pdf> (accessed: 07.07.2022)

7. Partnership agreement between the [European Union/ European Union and its member states], of the one part, and members of the organization of African, Caribbean and Pacific states, of the other part. Negotiated Agreement text initialled by the EU and OACPS chief negotiators on 15th April 2021. – URL: [https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2021-04/negotiated-agreement-text-initialled-by-eu-oacps-chief-negotiators-20210415\\_en.pdf](https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2021-04/negotiated-agreement-text-initialled-by-eu-oacps-chief-negotiators-20210415_en.pdf) (accessed: 14.07.2022)

8. The Cotonou Agreement. Signed in Cotonou on 23 June 2000 Revised in Luxembourg on 25 June 2005 Revised in Ouagadougou on 22 June 2010. – URL: [https://www.eods.eu/library/EU\\_Cotonou%20Agreement\\_2000\\_EN.pdf](https://www.eods.eu/library/EU_Cotonou%20Agreement_2000_EN.pdf) (accessed: 14.07.2022)

9. The Cotonou Agreement: A User's Guide for Non-State Actors. – Brussels : ACP Secretariat, 2003. – 15 p.

10. Bossuyt J. The future of the ACP-EU relations: A political economy analysis / J. Bossuyt, N. Keijzer, A. Medinilla. – Maastricht : ECDPM, 2016. – 134 p.