

X САММИТ БРИКС: НОВАЯ ЭПОХА ВО ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКЕ ЮАР?

© 2018 А. АРХАНГЕЛЬСКАЯ, Р. САВИНОВ

DOI:10.31857/S032150750000863-1

Прошедший 25-27 июля 2018 г. в Йоханнесбурге десятый саммит БРИКС стал первым для избранного в феврале президента ЮАР С.Рамафосы. В связи с этим встаёт вопрос об изменениях во внешней политике страны, в т.ч. в отношении БРИКС и России. Саммит показал, что ЮАР сохраняет курс на углубление сотрудничества в БРИКС. Для ЮАР приоритетной является экономическая составляющая, способствующая решению задач развития страны и континента. Также отмечены перспективы развития отношений между Россией и ЮАР.

Ключевые слова: БРИКС, ЮАР, Сирил Рамафоса, Африка, внешняя политика, международные отношения

X BRICS SUMMIT: A NEW ERA OF SOUTH AFRICAN FOREIGN POLICY?

Alexandra A. ARKHANGELSKAYA, PhD (History), Research Fellow, Institute for African Studies, Russian Academy of Sciences; Leading Research Fellow, National Research University Higher School of Economics (aarkhangelskaya@gmail.com)

Roman S. SAVINOV, Master's Degree Student (International Relations), National Research University Higher School of Economics (savinovromma@gmail.com)

25-27 July, 2018 the Xth BRICS Summit took place in Johannesburg, South Africa. It was the first BRICS summit for a recently elected South African President C. Ramaphosa, who took the post over from J. Zuma. The latter stepped down amid allegations of corruption and "state capture" against the background of an ongoing socio-economic and political crisis in the country. In this context, the question is how South African foreign policy has changed under a new leader, particularly in relation to BRICS and Russia.

In his speeches C. Ramaphosa stressed the importance of deepening economic relations within BRICS through increased investment in the productive sector and value-added trade. This would not only help ameliorate trade imbalances within the group, but also achieve South African internal and wider continental development goals. Despite declining capabilities to perform a multi-vector foreign policy, South Africa continues to act as the advocate of a general African interest within BRICS and elsewhere, thus promoting the country's status of the "gateway to Africa". This is exemplified by deepening Russian engagement with South Africa and the continent.

The institutionalisation of BRICS initiatives, i.e. establishment of the New Development Bank and the Contingent Reserve Arrangement in 2015, along with the opening of a NDB regional branch in South Africa is to a certain extent in the interest of the country as those institutions are designed to foster infrastructure development and macroeconomic stability. Also, BRICS shaping image of "protectors" of the world rules-based trading system, global environmental agenda, multilateralism and globalisation brings political benefits in the form of soft power that, in combination with internal measures aimed at improving investment climate, could help attract investments to South Africa and the continent.

Keywords: BRICS, South Africa, Cyril Ramaphosa, Africa, foreign policy, international relations

С 25 по 27 июля 2018 г. в Йоханнесбурге, ЮАР, состоялся десятый, юбилейный саммит БРИКС. В качестве основной была заявлена тема «БРИКС в Африке: сотрудничество для достижения инклюзивного роста и всеобщего процветания в эпоху Четвёртой промышленной революции». Помимо членов объединения - Бразилии, России, Индии, Китая и ЮАР, участие в саммите приняли делегации Турции, Аргентины, Ямайки, Индонезии и Египта, а также девяти государств Субсахарской Африки.

БРИК(С)

Впервые концепция БРИК как объединения четырёх стран с самым большим потенциалом

экономического роста была предложена ещё в 2001 г. Однако на практике она была реализована лишь в 2009 г., когда в Екатеринбурге прошёл первый саммит БРИК.

АРХАНГЕЛЬСКАЯ Александра Александровна, кандидат исторических наук, ст.н.с. Института Африки РАН; в.н.с. НИУ ВШЭ. РФ, 123001, Москва, ул. Спиридоновка, 30/1 (aarkhangelskaya@gmail.com)

САВИНОВ Роман Сергеевич, магистрант НИУ ВШЭ. РФ, 101000, Москва, ул. Мясницкая, 20 (savinovromma@gmail.com)

В 2011 г. в БРИК вступила ЮАР. С её присоединением был сделан первый значимый шаг в сторону более глубокого политического сотрудничества, поскольку страна сильно отличалась по многим экономическим показателям от других членов объединения. В то же время она была и остаётся одним из лидеров африканского континента в экономическом и политическом плане, претендуя на статус выразителя интересов Африки на международной сцене. Кроме того, страна позиционирует себя как «ворота в Африку», т.е. как форпост для традиционных и вновь появляющихся игроков на континенте.

Для ЮАР вступление в БРИК было важно по нескольким причинам. Во-первых, для решения внутренних социально-экономических задач за счёт развития торгово-экономических отношений со странами БРИК и увеличения притока иностранных инвестиций. Во-вторых, это соответствует внешнеполитической стратегии страны, которая направлена на продвижение общеафриканских интересов на международной арене и реформирование институтов глобального управления. В-третьих, что было немаловажным в тот период, ради повышения престижа страны и лично репутации президента ЮАР на тот момент Дж.Зумы. Наконец, участие в БРИКС не ставит под вопрос дружественные отношения с «традиционными центрами силы», что позволяет ЮАР без ущерба для своих интересов одновременно проводить внешнюю политику и на других направлениях [1].

НОВЫЙ ПРЕЗИДЕНТ - СТАРЫЕ ПРИОРИТЕТЫ?

14 февраля 2018 г. на фоне достигшего пика внутриполитического кризиса вокруг фигуры президента ЮАР Дж.Зумы, занимавшего пост главы государства с 2009 г., он объявил о своей отставке. На следующий день парламент избрал нового президента - С.Рамапосу, который к тому моменту уже был лидером правящей в стране партии Африканский национальный конгресс (АНК). В связи с этим встаёт вопрос, как изменится внешнеполитический курс ЮАР, в т.ч. по отношению к БРИКС и России?

Основной чертой внешней политики ЮАР в период президентства Дж.Зумы считается приоритизация южноафриканского направления. Так, во время председательства ЮАР в Сообществе развития Юга Африки (САДК) страна приняла активное участие в попытках урегулирования политического кризиса в Зимбабве в конце 2017 г. Кроме того, возросла экономическая вовлечённость ЮАР в региональные товаропотоки: объём южноафриканского экспорта в африканские страны (~30%) к 2017 г. превысил объём экспорта в европейские страны, а объём импорта из Африки (~10%) превысил объём импорта из США [2].

В то же время отмечается снижение внешнеполитической активности страны на континенте. Это обусловлено тем, что ЮАР уже не хватает ресурсов для проведения многовекторного внешне-

политического курса. Темпы роста экономики упали в последние годы в связи с падением сырьевых цен. Вместо намеченных по плану в среднем 5,4% в 2016 г. рост экономики составил всего лишь 0,4% [3], а в 2017 г. - 1,3% [4].

16 февраля, во время своей инаугурационной речи С.Рамапоса сообщил, что ЮАР как страна-председатель БРИКС в 2018 г. уделит основное внимание вопросам развития торговли товарами с добавленной стоимостью и инвестициям в производство [5]. Эти же темы были затронуты в выступлении президента на открытии бизнес-форума БРИКС, где он отметил важность инвестиций для реализации внутренних приоритетов развития страны: обеспечения экономического роста и создания рабочих мест. С.Рамапоса также упомянул о продвижении общеафриканских интересов как одном из принципов внешней политики ЮАР и призвал инвестировать в страны континента [6].

Стоит отметить, что накануне саммита председатель КНР Си Цзиньпин совершил в ЮАР государственный визит, во время которого сообщил о намерении инвестировать в экономику страны более \$14 млрд. Средства будут направлены в развитие инфраструктуры, морской и «зелёной» экономики, сельского хозяйства и финансовой сферы [7].

Сравнивая сказанное президентом С.Рамапосой с вышеобозначенными приоритетами ЮАР при вступлении в БРИКС, можно сказать, что преемственность внешнеполитического курса страны в отношении группы сохраняется. Эта преемственность также основывается на том, что ЮАР является парламентской республикой, где законодательный орган страны, помимо прочего, играет роль платформы для определения внешнеполитических приоритетов страны в ходе нарастающей межпартийной и в особенности внутрипартийной - между различными группами интересов в рамках АНК - конкуренции.

В связи с необходимостью укрепить позиции правящей партии накануне предстоящих в 2019 г. парламентских и по совместительству президентских (поскольку президента избирает парламент) выборов акцент делается на улучшении внутренней социально-экономической ситуации. Это также отражается во внешнеполитическом курсе страны: руководство ЮАР нацелено на расширение торгово-экономических и инвестиционных отношений со странами БРИКС.

Таким образом, учитывая первостепенность для нового президента решения задач внутреннего характера, связанных с затянувшимся политическим и социально-экономическим кризисом в стране, и естественное смещение приоритетности внешнеполитических задач (как следствие - связанные с этим недочёты в организации саммита, в частности прохождение делегатами контроля в аэропорту Йоханнесбурга в общей очереди и путаница с расстановкой лидеров напротив национальных флагов во время общей фотографии [8]), БРИКС сохраняет своё важное значение для ЮАР.

ИТОГИ САММИТА

Несмотря на «африканскую» повестку дня на фоне разгорающейся торговой войны между США и другими странами и регионами мира, лейтмотивом встречи стало осуждение протекционистских и односторонних действий в мировой торговле и политике.

В принятой по итогу саммита Йоханнесбургской декларации стороны выразили приверженность принципу многосторонности в международных отношениях, что было выражено в поддержке ООН и ВТО; поддержали действия в контексте глобальной экологической повестки, включая Парижское соглашение и Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.; а также призвали к реформированию системы глобального управления с целью создания более справедливого международного политического и экономического порядка [9].

Касательно африканской тематики стороны отметили деятельность Африканского союза в таких областях, как разрешение и урегулирование конфликтов, индустриализация и развитие инфраструктуры на континенте, в т.ч. в рамках Повестки дня на период до 2063 г. Также были поддержаны усилия стран Африки в сфере экономической интеграции, в частности подписание в марте 2018 г. Соглашения о создании Африканской континентальной зоны свободной торговли.

Для внешней политики ЮАР саммит БРИКС стал возможностью обратить внимание государств-членов на внутристрановые проблемы развития и связанную с этим внутригрупповую несбалансированность торговых потоков. Так, Китай обеспечивает порядка 80% торговли в рамках БРИКС, импортируя из других стран сырьевые товары и взамен экспортируя промышленные [10]. В связи с этим руководство ЮАР нацелено на укрепление экономической составляющей объединения: инвестиции в создание производительных мощностей позволят участникам БРИКС сбалансировать взаимный товарооборот за счёт создания добавленной стоимости, а также решить социально-экономические проблемы в своих странах.

БУДУЩЕЕ ЮАР В БРИКС

Десятый саммит БРИКС показал, что участие в объединении продолжает рассматриваться в Тсване как одно из приоритетных направлений внешней политики ЮАР. При этом акцент делается на усилении экономической составляющей сотрудничества ввиду потребности обеспечить внутристрановое развитие и сбалансирование торговых связей внутри БРИКС. Одновременно ЮАР продолжает отстаивать свою роль представителя континента, его «голоса» в международных форумах, активно пропагандируя важность африканской повестки дня.

По сравнению с прошлым президентом Дж.Зумой новый глава государства С.Рамапоса уже создал себе репутацию партнера, не склонного к ис-

пользованию БРИКС как площадки для популистских деклараций [11]. Подобная смена модели поведения позволяет предположить, что сотрудничество ЮАР с другими участниками объединения приобретёт более прагматичный характер.

В то же время ввиду сохраняющихся внутренних социально-экономических вызовов возможности страны по проведению многовекторной внешней политики сокращаются. В связи с этим приверженность глобальной повестке, включая заявленное в качестве приоритета продвижение на международной арене интересов Африки, отвлекает ЮАР от более глубокого вовлечения в дела континента и выстраивание отношений с другими африканскими государствами, в частности Нигерией, Кенией, Эфиопией и Анголой [12]. Таким образом, ЮАР следует скоординировать приоритетные направления сотрудничества в рамках БРИКС как с задачами внутреннего развития, так и с необходимостью сохранения и расширения своего влияния в южноафриканском регионе и на континенте.

Этим целям в определённой мере отвечает постепенная институционализация сотрудничества БРИКС в финансово-экономической сфере, начавшаяся в 2015 г. с создания Нового банка развития (НБР) и Пула условных валютных резервов. Так, в 2017 г. в Йоханнесбурге открылся африканский региональный центр НБР, который призван обеспечить развитие устойчивой инфраструктуры в южноафриканском регионе и на континенте.

Кроме того, не стоит забывать о политических дивидендах от участия в БРИКС. Формирующийся имидж стран БРИКС как «поборников» свободной мировой торговли, глобализации, экологической повестки дня и справедливого, полицентричного мирового порядка позволяет наращивать «мягкую силу» объединения в целом и каждого участника в отдельности [13].

ПЕРСПЕКТИВЫ РОССИЙСКО-ЮЖНОАФРИКАНСКИХ ОТНОШЕНИЙ

Восстановление двусторонних связей после развала Советского Союза началось в середине 2000-х гг. В 2004 г. Россия и ЮАР заключили межправительственное соглашение о сотрудничестве в области мирного использования атомной энергии, которое открыло дорогу для участия «Росатома» в тендере на строительство в ЮАР атомной электростанции (АЭС). В 2006 г. президент России В.Путин совершил свой первый визит в ЮАР, в ходе которого стороны заключили Договор о дружбе и партнёрстве.

Вступление ЮАР в БРИКС открыло новые возможности для развития отношений с Россией. В период 2010-2013 гг. товарооборот между двумя странами вырос в два раза и достиг \$1 млрд [14]. Несмотря на его последующее снижение в 2016 г. до \$717 млн [15], в 2017 г. взаимный товарооборот вновь увеличился - до \$832 млн [16]. Ежегодно проводятся заседания межправительственной ко-

миссии (МПК) Россия-ЮАР и Делового совета Россия-ЮАР. Однако масштабного притока в ЮАР российских инвестиций пока не наблюдается.

В 2013 г. на саммите БРИКС в Дурбане России и ЮАР была принята Совместная декларация об установлении всеобъемлющего стратегического партнёрства. В период 2013-2017 гг. президенты России и ЮАР В.Путин и Дж.Зума провели 7 двусторонних встреч. Также встречи проходили на министерском и ведомственном уровнях. Несмотря на обсуждение таких тем, как диверсификация торгово-экономического сотрудничества, развитие инвестиционных связей и расширение гуманитарных контактов, отмечается преобладание политического аспекта взаимоотношений над экономическим.

В период президентства Дж.Зумы между высшим руководством двух стран сложились дружественные отношения. Однако в контексте внутри-

политического кризиса вокруг бывшего президента ЮАР сложившиеся отношения стали препятствием для двустороннего сотрудничества. Нараставшее среди общественности и в политических кругах ЮАР негативное отношение к фигуре Дж.Зумы перенеслось и на контакты с Россией.

Таким образом, смена власти в ЮАР создает более благоприятные условия для развития двусторонних связей. Более того, в контексте продвижаемого ЮАР статуса «ворот в Африку» углубление двусторонних отношений может стать катализатором для развития российско-африканского сотрудничества. Так, на встрече лидеров БРИКС с делегациями государств субсахарской Африки во время саммита президент России В.Путин заявил о намерении Москвы наращивать помощь государствам континента для развития их энергетики и сообщил, что в настоящий момент прорабатывается идея проведения саммита Россия-Африка [17].

Список литературы / References

1. Архангельская А.А. Внешняя политика Джекоба Зумы, 2009-2017 гг. // Азия и Африка сегодня. 2018, № 2. (Arkhangelskaya A.A. 2018. Foreign Policy of Jacob Zuma, 2009-2017 // Asia and Africa today. № 2) (In Russ.)
2. South Africa's international trade for 2017 // South African Market Insights - <https://www.southafricanmi.com/blog-22feb2018.html> (accessed 27.08.2018)
3. Сидоров В.А. Южная Африка: экономика и внешнеэкономические связи. М., 2017. (Sidorov V.A. 2017. South Africa: economy and external economic relations. M.) (In Russ.)
4. Economic growth better than what many expected // Statistics South Africa - <http://www.statssa.gov.za/?p=10985> (accessed 27.08.2018)
5. State of the Nation Address by President of the Republic of South Africa, Mr Cyril Ramaphosa // The Presidency. Republic of South Africa - <http://www.thepresidency.gov.za/speeches/state-nation-address-president-republic-south-africa%2C-mr-cyril-ramaphosa> (accessed 17.08.2018)
6. Remarks by President Cyril Ramaphosa at the BRICS Business Forum, Sandton Convention Centre, Johannesburg // The Presidency. Republic of South Africa - <http://www.thepresidency.gov.za/speeches/remarks-president-cyril-ramaphosa-brics-business-forum%2C-sandton-convention-centre%2C> (accessed 17.08.2018)
7. Head T. Brics: Five things South Africa gained from the multi-national summit // The South African - <https://www.thesouthafrican.com/how-has-brics-benefited-south-africa/> (accessed 17.08.2018)
8. Журналисты пожаловались на бардак на саммите с участием Путина // Lenta.ru. (Journalists complained about the mess at the summit involving Putin // Lenta.ru) (In Russ.) - <https://lenta.ru/news/2018/07/26/brics/> (accessed 17.08.2018)
9. Йоханнесбургская декларация Десятого саммита БРИКС // Президент России. (10th BRICS Summit Johannesburg Declaration // President of Russia) (In Russ.) - <http://kremlin.ru/supplement/5323> (accessed 18.08.2018)
10. Stevens J. 2018. The BRICS Summit // Standard Bank Research Report - https://ws15.standardbank.co.za/ResearchPortal/Report?YYY2162_FISRqWkWXsJD9jp+3jqxSm7mYZ8klp4u/79EqOuzWN4Yr+ieI3c+Y7scYVwOz9J/xoilTm+eZwOqThDZlIgBTg==&a=-1 (accessed 18.08.2018)
11. Зайцев В., Маслов А. Правый уклон. Что означает новый президент-бизнесмен для Южной Африки, БРИКС и России // Московский центр Карнеги. (Zaytsev V., Maslov A. The right shift. What does the new president-businessman mean for South Africa, BRICS and Russia? // Moscow Carnegie Centre) (In Russ.) - <https://carnegie.ru/commentary/75635> (accessed 21.08.2018)
12. Games D. South Africa's Economic Engagement in Sub-Saharan Africa // Chatham House - <https://reader.chathamhouse.org/south-africas-economic-engagement-sub-saharan-africa-drivers-constraints-and-future#> (accessed 21.08.2018)
13. Kock de P. The BRICS Brand: from economic concept to institution of global governance // Brand South Africa - <https://www.brandsouthafrica.com/play-your-part-category/play-your-part-news/other-news/brics-brand-economic-concept-institution-global-governance> (accessed 18.08.2018)
14. Товарооборот России с ЮАР в 2013 году превысил \$1 млрд // ИТАР-ТАСС. (Russia's trade turnover with South Africa in 2013 exceeded \$1 bln // ITAR-TASS) (In Russ.) - <http://tass.ru/ekonomika/991105> (accessed 16.08.2018)
15. Россия и ЮАР наращивают товарооборот // Министерство экономического развития Российской Федерации. (Russia and South Africa increase trade turnover // Ministry of Economic Development of the Russian Federation) (In Russ.) - <http://economy.gov.ru/minec/press/news/201709106> (accessed 16.08.2018)
16. Межгосударственные отношения России и ЮАР // Рамблер. (Interstate relations between Russia and South Africa // Rambler) (In Russ.) - <https://news.rambler.ru/other/40415835-mezhgosudarstvennyye-otnosheniya-rossii-i-yuar/?updated> (accessed 18.08.2018)
17. Путин: Москва прорабатывает идею проведения саммита Россия - Африка // ИТАР-ТАСС. (Putin: Moscow is considering holding Russia-Africa summit // ITAR-TASS) (In Russ.) - <http://tass.ru/ekonomika/5408144> (accessed 18.08.2018)