

А.А. Канунников

Неправительственные организации и соглашение о свободной торговле Евросоюз — Mercosur

В статье рассматривается участие неправительственных организаций (НПО) Европы и Латинской Америки в развитии отношений между двумя регионами. Анализируется роль организаций гражданского общества в формировании повестки дня при обсуждении соглашений о партнерстве между Евросоюзом (ЕС) и латиноамериканскими странами и интеграционными объединениями. Приводятся требования, выдвигавшиеся НПО двух регионов в процессе заключения Соглашения о свободной торговле между Евросоюзом и Mercosur, а также примеры усилий европейских государств по налаживанию диалога с организациями гражданского общества Европы и Латинской Америки.

Ключевые слова: гражданское общество, неправительственные организации, соглашение о партнерстве, Mercosur, Латинская Америка, Европейский союз.

DOI: 10.31857/S0044748X0007758-2

Статья поступила 19.09.2019.

Торгово-экономические и общественно-политические связи Европейского союза (ЕС) с латиноамериканскими странами в последние десятилетия развиваются довольно динамично. Исследователи указывают на качественно новый характер этих отношений в силу произошедших с начала XXI в. важных структурных преобразований — как в Латинской Америке, так и в Европе [1]. К настоящему времени в латино-карибском регионе сформировалась отчетливая архитектура интеграционных объединений, готовых к налаживанию всестороннего сотрудничества с новыми партнерами, включая внерегиональных. При этом в Латинской Америке отмечается стабильный интерес к опыту Евросоюза в сфере научно-технического прогресса, решения экономических проблем, диалога государственных институтов с гражданским обществом.

Анатолий Алексеевич Канунников — доктор политических наук, ведущий научный сотрудник Центра проблем социального развития Европы Института Европы РАН (РФ, 125009, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3, a-a-kanunnikov@yandex.ru).

Для лучшего понимания тренда на укрепление сотрудничества между Европой и Латинской Америкой, а также вектора их дальнейшего развития важно определить степень участия в этих процессах организаций гражданского общества. Кроме того, необходимо понять, насколько гражданское общество может влиять на формирование повестки дня переговоров двух регионов на уровне власти и бизнеса.

Евросоюз заключил Соглашения об ассоциации с Мексикой (2000 г.), Чили (2003 г.), со странами Центральной Америки (Гватемала, Гондурас, Коста-Рика, Никарагуа, Панама, Сальвадор) в 2012 г. Это — комплексные соглашения, предусматривающие развитие не только торговых, финансовых, научно-технических отношений, но и политических, гуманитарных и общественных связей [2].

В декабре 2008 г. подписано Соглашение об экономическом партнерстве (Acuerdo de Asociación Económica, AAE) между ЕС и Карибским форумом африканских, карибских и тихоокеанских государств (Caribbean Forum of the African, Caribbean and Pacific States, CARIFORUM), куда входят Антигуа и Барбуда, Белиз, Багамские о-ва, Барбадос, Доминика, Доминиканская Республика, Гранада, Гайана, Ямайка, Федерация Сент-Китс и Невис, Сент-Люсия, Сент-Винсент и Гренадины, Суринам, Тринидад и Тобаго. Это полномасштабное соглашение охватывает сферу услуг, инвестиций и права интеллектуальной собственности.

Следующим важным шагом стало подписание в 2012 г. торгового соглашения между ЕС и двумя странами Андского сообщества наций (Comunidad Andina de Naciones, CAN) — Колумбией и Перу. В январе 2017 г. к соглашению присоединился Эквадор. Как отмечалось, данный документ оказал положительное влияние, в частности, на субъекты малого и среднего предпринимательства. Например, статистика по Колумбии показывает, что даже без учета горнодобывающего сектора в 2017 г. из 1155 колумбийских компаний, экспортирующих продукцию в ЕС, 328 являлись предприятиями малого и среднего бизнеса, а еще 582 — микропредприятиями. В целом в 2017 г. по сравнению с предыдущим годом произошло увеличение двусторонней торговли с ЕС на 7% в Колумбии, на 16 — в Перу и на 20% в Эквадоре [3, с. 16].

В то же время заказы из стран Латинской Америки способствуют развитию производства в странах ЕС. Например, канатная дорога для столицы Колумбии была построена австрийской компанией. Некогда небольшая мастерская *Doppelmayr* со штаб-квартирой в г. Форарльберг (Австрия) стала всемирно известным производителем канатных дорог. Благодаря соглашению ЕС с Колумбией компания реализовала проект канатной дороги, перевозящей около 2.600 человек в час и ставшей неотъемлемой частью городской системы общественного транспорта Боготы. Вклад *Doppelmayr* в экономику Форарльберга исчисляется примерно в 158 млн евро в год; заказы от австрийских компаний оцениваются в 325 млн евро в год. Соглашение о свободной торговле между ЕС и Колумбией помогло компании выйти на рынок Южной Америки [3, с. 17].

В июне 2019 г. Евросоюз и страны Общего рынка стран Южного конуса (Mercado Común del Sur, Mercosur) — Аргентина, Бразилия, Парагвай и Уругвай — завершили переговоры по торговому соглашению как состав-

ной части Соглашения о партнерстве, которые начались еще в 2000 г. на основе мандата, единогласно одобренного государствами — членами ЕС. Такой интерес со стороны Европы вполне понятен, если учесть значительный торгово-экономический потенциал этого субрегионального объединения и его самого крупного участника — Бразилии [4].

Соглашение без преувеличения можно назвать сбалансированным, всеобъемлющим и взаимовыгодным. Оно обеспечивает предпосылки для роста товарооборота и создания новых рабочих мест для обеих сторон. Следует иметь в виду, что ЕС является крупнейшим торговым и инвестиционным партнером Mercosur. Так, экспорт товаров из Евросоюза в страны Mercosur в 2017 г. составил 23 млрд евро, а в 2018 г. достиг 45 млрд евро. Кроме того, ЕС — крупнейший иностранный инвестор в страны Mercosur, объем инвестиций — 381 млрд евро. Для сравнения: инвестиции государств Mercosur в ЕС в 2017 г. равнялись примерно 52 млрд евро [5].

Важно отметить, что в ходе переговоров Европейская комиссия обеспечивала полную прозрачность и постоянно информировала как государства — членов ЕС, так и Европейский парламент о каждом шаге. Ход переговоров постоянно обсуждался с организациями гражданского общества, комиссия публиковала в Интернете обсуждаемые документы и отчеты о статусе процесса [6].

Хотелось бы подчеркнуть, что гражданскому обществу отводится важная роль в претворении соглашения в жизнь, в том числе в реализации положений о торговле и устойчивом развитии. ЕС и Mercosur обязуются информировать о статусе выполнения соглашения организации работодателей и работников, коммерческие структуры, группы по защите окружающей среды и другие НПО. Как на национальном уровне, так и на площадке совместного форума, созданного для этих целей, данные группы гражданского общества могут высказать свое мнение и вносить вклад в дискуссии.

Всякий раз перед подписанием нового соглашения проходило широкое обсуждение его положений среди организаций гражданского общества [7]. В Евросоюзе прекрасно понимают, что все договоры блока со странами Латинской Америки смогут успешно воплотиться в жизнь, если их примут и поддержат самые широкие круги латиноамериканской общественности. Именно поэтому Европейский экономический и социальный комитет (European Economic and Social Committee, EESC) стремится к тому, чтобы в каждый договор с ЕС были включены положения, предусматривающие механизмы диалога с организациями гражданского общества. Создание структур, включающих, с одной стороны, членов EESC, а с другой — представителей организованного гражданского общества заинтересованных стран, позволяет обеспечить полноценное участие граждан в реализации заключенных договоров, преодолении возникающих трудностей.

Реализуя такой подход, EESC задолго до подписания будущих соглашений начал диалог с Консультативным форумом Mercosur, с региональными организациями Центральной Америки, с Консультативным коммерческим и трудовым форумом CAN. На встречах представителей гражданского общества ЕС и Латинской Америки участники призывают правительства обратить внимание на проблему развития социальной экономики путем стимулирования деятельности кооперативов, НКО, социальных предприятий,

а также благотворительных организаций. При реализации политики устойчивого развития от правительства требуют обращать внимание на укрепление таких механизмов социальной защиты, как пенсионное обеспечение, борьба с безработицей, помощь людям с ограниченными возможностями, создание рабочих мест для молодежи и др. [8]. Представители гражданского общества ЕС и Латинской Америки едины в понимании того, что социальная экономика будет способствовать устойчивому развитию, достижению экономической и социальной сплоченности, повышению занятости; обеспечит равные возможности для всех.

Важно отметить, что в рамках проведения встреч организаций гражданского общества стран Латинской Америки и ЕС проходят форумы представителей ведущих профсоюзов, а также организаций предпринимателей, кооперативов и т.д. В ходе этих широких дискуссий обсуждаются все вопросы, которые включаются в повестку дня саммитов глав государств и правительств стран Латино-Карибской Америки и ЕС [9].

В то же время в Евросоюзе прекрасно понимают всю сложность налаживания подобного диалога. Преодолевая препятствия исторического, социального и культурного характера, ЕС готов к серьезным трудностям и даже неприятию практики диалога. И, тем не менее, он следует намеченным курсом, осознавая его важность в деле формирования общего нравственно-ценностного поля и достижения качественно нового уровня отношений между двумя континентами.

Подтверждением того, что диалог с гражданским обществом складывается непросто, стало неожиданно отрицательное отношение значительного числа европейских и латиноамериканских НПО к торговому соглашению ЕС и Mercosur. В начале 2019 г. более 600 европейских ученых и две организации из Бразилии, объединяющие около 300 групп бразильских коренных народов, призвали ЕС выступить в качестве «глобального лидера в поддержке прав человека и человеческого достоинства, сохранении пригодного для жизни климата» и сделать устойчивое развитие краеугольным камнем своих торговых переговоров с Бразилией. В июне 2019 г. целый ряд НПО обратились к ЕС с призывом использовать свое влияние для предотвращения ухудшения ситуации с правами человека и окружающей среды в Бразилии [10].

При этом обращает на себя внимание тот факт, что в отношении торгового соглашения ЕС и Mercosur организации гражданского общества сосредоточили свою критику по гуманитарным и экологическим аспектам только на Бразилии. Справедливости ради стоит отметить, что и другие страны, входящие в этот субрегиональный союз, также заслуженно могли бы стать объектом серьезной критики.

По мнению противников соглашения, с момента инаугурации президента Жаира Болсонару (2019 — н/в) в январе 2019 г. в Бразилии участились случаи ущемления прав коренных народов, нарушения прав человека, нападения на активистов-экологов и представителей ЛГБТ-сообщества. Более 340 НПО, подписавших обращение к ЕС, указывают на конкретные факты. Во-первых, право демаркации земель коренных народов, переданное министерству сельского хозяйства, позволило крупным животноводческим и соевым агропромышленным предприятиям ускорить покорение

Амазонии и Серрадо — самой биологически разнообразной саванны в мире. Хотя это спорное решение было временно отменено сенатом, Ж.Болсонару пока не наложил на него вето. Во-вторых, произошло резкое увеличение числа нападений на коренных жителей и людей, защищающих свои территории и природные ресурсы. В-третьих, предвыборное обещание Болсонару «положить конец всем формам активизма» позволило правительству наблюдать за деятельностью НПО на территории страны. Наконец, министерство окружающей среды и МИД в настоящее время возглавляют противники теории глобального потепления, что привело к упразднению ведомств, ответственных за изменение климата. Хотя Бразилия остается участником Парижского соглашения об изменении климата*, маловероятно, что нынешняя администрация примет необходимые для реализации соглашения меры. В целом в течение первых 100 дней работы нового правительства экологическое законодательство и политика были существенно ослаблены. По данным за январь 2019 г. вырубка лесов в бассейне Амазонки выросла на 54% по сравнению с показателями предыдущего года [10, с. 2].

Кроме того, активисты гражданского общества крайне обеспокоены тем, что правительство Болсонару называет массовые общественные движения, как Движение безземельных крестьян (*Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, MST*) и Движение бездомных рабочих (*Movimento dos Trabalhadores Sem Teto, MTST*) «террористическими». Противоречивый антитеррористический закон Бразилии может быть использован для криминализации деятельности общественных активистов.

Лидеры европейских и бразильских НПО считают, что ЕС, являющийся вторым по величине торговым партнером Бразилии, несет ответственность за борьбу против нарушения прав человека и за защиту окружающей среды в Бразилии при правительстве Болсонару. Иными словами, Евросоюз должен использовать свои рычаги влияния для поддержки гражданского общества, защиты прав человека и сохранения окружающей среды в латиноамериканской стране. НПО Бразилии и Европы требовали от руководителей ЕС дать Болсонару понять, что Евросоюз откажется вести переговоры о торговом соглашении с Mercosur, если в Бразилии не прекратятся нарушения прав человека. Бразилия также должна была принять меры по прекращению дальнейшей вырубки лесов, взять на себя конкретные обязательства по выполнению Парижского соглашения по климату. НПО были уверены в том, что ЕС может занять жесткую позицию, исходя из того, что в прошлом блок приостанавливал действие торговых преференций со странами, где нарушались права человека, в частности, с такими, как Мьянма и Филиппины.

Хотя требования НПО и не смогли воспрепятствовать подписанию торгового соглашения, они все же были услышаны. Так, президент Франции Эммануэль Макрон (2017— н/в) в ходе визита в середине 2019 г. в Японию на саммит G20 сказал: «Я не хочу заключать торговые соглашения с людьми, которые не соблюдают Парижское соглашение и не выполняют обяза-

* Парижское соглашение об изменении климата принято консенсусом 12 декабря 2015 г. в рамках Рамочной конвенции ООН об изменении климата, регулирующей меры по снижению углекислого газа в атмосфере с 2020 г.

тельств в отношении сохранения биоразнообразия» [11]. В позиции Макрона нашло отражение и отношение НПО к проблеме обезлесения в Бразилии. Речь идет о сильных пожарах в амазонских лесах, площадь которых, согласно анализу спутниковых данных бразильского Национального института космических исследований (Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, INPE), выросла на 82% по сравнению с площадью пожаров за весь 2018 г. В Бразилии до июля 2019 г. произошло более 78 тыс. лесных пожаров, что является наименее благоприятным показателем с 2013 г. Перед открытием саммита G-7 в г. Биаррице в августе 2019 г. Э.Макрон назвал пожары в Амазонии «серьезным международным кризисом» и обвинил Болсонару в невыполнении обязательств, вытекающих из Парижского соглашения по климату, выступив при этом против соглашения о свободной торговле между ЕС и Mercosur. И хотя глава бразильского государства в ответ обвинил Макрона в «колониальной ментальности» и преследовании личных политических целей, власти Бразилии все же направили на борьбу с огнем армейские подразделения, учтя критику международного сообщества [12].

Не следует забывать, что подписанное соглашение вступит в силу только после его ратификации всеми государствами — членами ЕС. Именно поэтому можно предположить, что дискуссия продолжится, и на этом этапе значение тесных контактов между властью, бизнесом и гражданским обществом будет только возрастать.

ИСТОЧНИКИ И ЛИТЕРАТУРА / REFERENCES

1. Тайар В.М. Евросоюз — Латинская Америка: контуры межрегионального партнерства в XXI веке. *Современная Европа*. М., 2015, № 2 (62), сс. 72—84. [Tajar V.M. Evrosoyuz — Latinskaya Amerika: kontury mezhregional'nogo partnerstva v XXI veke [European Union — Latin America: the configuration of interregional cooperation in the XXI century]. *Sovremennaya Evropa*. Moscow, 2015, № 2 (62), pp. 72—84. (In Russ.). DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soverope220157284>
2. Канунников А.А. Латинская Америка. *Европейский союз в поиске глобальной роли: политика, экономика, безопасность*. Коллективная монография. Под общ. ред. Ал.А.Громыко, М.Г.Носова. Москва, ИЕ РАН, 2015, сс. 393—438. (Серия: Старый Свет — новые времена). [Kanunnikov A.A. Latinskaya Amerika [Latin America]. *Evropejskij soyuz v poiske global'noj roli: politika, ekonomika, bezopasnost'*. Kollektivnaya monografiya [The European Union in the search for a global role: politics, economics, security.] Ob. red. Al.A.Gromyko, M.G.Nosov. Moscow, 2015, pp. 393—438. (Seriya: Staryj Svet — novye vremena). (In Russ.). ISBN 978-5-7777-0597-6
3. COM (2018) 728 final. Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las regiones sobre la aplicación de los acuerdos de libre comercio 1 de enero de 2017 — 31 de diciembre de 2017 {SWD(2018) 454 final}
4. Бразилия — восходящий центр экономического и политического влияния. Серия «Саммит». М.: ИЛА РАН, 2008, 88 с.; Бразилия — «тропический гигант» на подъеме. Серия «Саммит». М.: ИЛА РАН, 2011, 120 с. «Braziliya — voskhodyashchij centr ekonomicheskogo i politicheskogo vliyaniya» [Brazil is the rising center of economic and political influence] Seriya «Sammit». M.: ILA RAN, 2008, 88 p. (In Russ.); «Braziliya — «tropicheskij gigant» na pod'eme» [Brazil — «tropical giant» on the rise] Seriya «Sammit». M.: ILA RAN, 2011, 120 p. (In Russ.).
5. European Commission, policy in-focus. UE—MERCOSUR. Available at: <https://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/eu-mercotur-association-agreement/> (accessed 07.09.2019).
6. European Commission, tradoc 158143. Trade part of the EU—Mercosur Association Agreement. Available at: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/july/tradoc_158143.%20Regional%20Integration%20Clause.pdf (accessed 07.09.2019).

7. Канунников А.А. Европейский Союз — Латинская Америка: экономическое, политическое, социальное сотрудничество. М.: Институт Европы РАН, 2014, 102 с. (Доклады Института Европы № 308). Kanunnikov A.A. Evropejskij Soyuz — Latinskaya Amerika: ekonomicheskoe, politicheskoe, social'noe sotrudnichestvo [European Union — Latin America: economic, political, social cooperation]. M.: Institut Evropy RAN, 2014, 102 p. (Doklady Instituta Evropy N 308). (In Russ.). ISBN 978-5-98163-045-3.
8. Канунников А.А. Гражданское общество: опыт стран Европейского союза и России. М.: ИЕ РАН; ИД Юриспруденция, 2017, 268 с. Kanunnikov A.A. Grazhdanskoe obshchestvo: opyt stran Evropejskogo soyuza i Rossii [Civil Society: Experience of the European Union Countries and Russia]. — М.: ИЕ РАН; ID Yurisprudence, 2017, 268 p. (In Russ.). ISBN 978-5-98163-096-5, ISBN 978-5-9516-0805-5
9. COOP. El VII Encuentro de la Sociedad Civil UE — América Latina pide un mayor reconocimiento e impulso de la Economía Social. Available at: <https://www.aciamericas.coop/El-VII-Encuentro-de-la-Sociedad> (accessed 07.09.2019).
10. Fern. 340+ Organisations call on the EU to immediately halt trade negotiations with Brazil. Available at: <https://www.fern.org/news-resources/340-organisations-call-on-the-eu-to-immediately-halt-trade-negotiations-with-brazil-1981/> (accessed 07.09.2019).
11. Макрон пригрозил не подписывать торговое соглашение между ЕС и МЕРКОСУР. *ИА REGNUM*, 28.VI.2019. Makron prigrozil ne podpisivat' trgovoe soglasenie mezhdue ES i MERKOSUR [Macron threatened not to sign a trade agreement between the EU and Mercosur]. *IA REGNUM*. Available at: <https://regnum.ru/news/polit/2656463.html> (accessed 07.09.2019).
12. Макрон заявил о готовности стран G7 помочь в тушении пожаров в Амазонии. *РИА Новости*, 25.VIII.2019. [Makron zayavil o gotovnosti stran G7 pomoch' v tushenii pozharov v Amazonii [Macron announced the willingness of G7 countries to help extinguish fires in the Amazon.]. *RIA Novosti*. Available at: <https://ria.ru/20190825/1557886315.html> (accessed 07.09.2019).

Anatoly A.Kanunnikov (a-a-kanunnikov@yandex.ru)

Doctor of political sciences, Leading Researcher, Center for Social Development of Europe, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences.

Ul. Mokhovaya, 11, building 3, 125009 Moscow, Russian Federation

Non-governmental organizations and the EU—MERCOSUR trade agreement

Abstract. The article discusses the participation of non-governmental organizations (NGOs) of Europe and Latin America in the development of relations between the two regions. The role of civil society organizations in shaping the agenda when discussing Association Agreements between the European Union and the Latin American countries and integration associations is analyzed. The requirements of the NGOs of the two regions during the conclusion of the Free Trade Agreement between the European Union and Mercosur are shown. Examples of the efforts of the European Union in establishing dialogue with civil society organizations of Europe and Latin America are given.

Key words: civil society, non-governmental organizations, association agreement, Mercosur, Latin America, European Union.

DOI: 10.31857/S0044748X0007758-2

Received 19.09.2019.