

**ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ
РОССИЙСКОЙ
АКАДЕМИИ НАУК**

125009, МОСКВА, МОХОВАЯ УЛ., 11-3
ТЕЛ.: +7(495)692-10-51/629-45-07
E-MAIL: europe@ieras.ru
WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU



**INSTITUTE OF EUROPE
RUSSIAN ACADEMY OF
SCIENCES**

125009, MOSCOW, MOKHOVAYA STR.,
11-3
TEL.: +7(495)692-10-51/629-45-07
E-MAIL: europe-ins@mail.ru
WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU

**Статья в журнале «Аналитические записки Института Европы РАН»
(Выпуск III) № 20, 2024 (№ 352)**

**Стратегия взаимодействия Норвегии с африканскими
странами¹**

И.Р. Скрипка

Аннотация. 19 августа 2024 года Эспен Барт Эйде, министр иностранных дел Норвегии, от имени правительства представил «Стратегию взаимодействия Норвегии с африканскими странами». Документ стал первой стратегией Норвегии по Африке с 2008 года. Автор анализирует её основные положения, практическое значение для внешней политики Норвегии в регионе и влияние на международное соперничество на континенте.

Ключевые слова: Норвегия, Африка, устойчивое развитие, энергетика, безопасность, гуманитарная политика, инвестиции.

После полутора лет работы правительства Норвегии над новой стратегией в Африке² 19 августа 2024 она была представлена широкой публике министром иностранных дел Э.Б. Эйде и государственным секретарём по международному развитию Б. Сандкьером.

Автор. Скрипка Иван Романович – младший научный сотрудник Отдела страновых исследований, Лаборатория «Механизмы обеспечения экономической безопасности Европы: вызовы для национальных интересов России», Институт Европы РАН. Адрес: 125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11., стр. 3. E-mail: iv.skripka@yandex.ru

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics32020243542> EDN: <https://www.elibrary.ru/RKCJPL>

¹ Исследование подготовлено по теме НИР FMZS-2024-0010 «Механизмы продвижения стратегических интересов ключевых европейских акторов в странах Африки и Ближнего Востока: институты, принципы функционирования, прогнозы», Института Европы РАН.

² Strategi for norsk engasjement med afrikanske land. 19.08.2024. Regjeringen. URL: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/afrika-strategi/id3050195/> (дата обращения: 22.08.2024).

Освещающая документ на пресс-конференции,³ Эйде подчеркнул необходимость нового понимания Африки как политического партнёра. Министр отметил, что прошлая стратегия концентрировалась на проектах нефтяной отрасли («нефть для развития»⁴), в то время как новая будет уделять особое внимание развитию возобновляемой энергетики и наукоёмких услуг, в частности метеорологии. Авторы стратегии подчеркнули: Африка часто представляется населению как получатель помощи и континент с гуманитарными кризисами, но некоторые её страны имеют большой потенциал к взаимовыгодному сотрудничеству с Норвегией и быстро растут как экономические и политические центры.

Новая стратегия соответствует тенденции, когда крупные политические игроки пересматривают политику в отношении Африки. В последние годы новые стратегические документы обнародовали ЕС⁵ (2020), КНР⁶ (2021), США⁷ (2022). На их фоне предыдущая норвежская стратегия 2008 г. выглядела устаревшей и не учитывающей актуальную политическую ситуацию.

Ключевое отличие нового документа – в увеличении его политической субстантивности, отсутствие которой ранее подвергалось критике. В преамбуле провозглашена необходимость «защитить свои будущие интересы», подчеркнута катализирующая роль интересов Осло в выстраивании взаимоотношений с африканскими странами.

Стратегия выделяет пять приоритетных направлений в Африке: многостороннее и региональное сотрудничество; приверженность безопасности и миру; демократия и права человека; бизнес, энергетика и знания; окружающая среда и климат, безопасность пищевых продуктов и здоровье.

По сравнению с текстом 2008 г. заметно снизилась приоритетность проблематики климата и устойчивого развития (раньше эти темы располагались в начале документа и занимали его значительную часть). Теперь важная роль отводится политическим механизмам деятельности Норвегии на африканском направлении: укреплению двусторонних отношений со странами континента, расширению дипломатического присутствия Осло, поддержке стран Африки на площадках ООН. В число приоритетов теперь включены и интересы предпринимательских кругов Норвегии.

³ Røst E. Ny norsk Afrikastrategi: Slik skal Norge jobbe i Afrika nå. 19.08.2024. Panorama nyheter. URL: <https://www.panoramanyheter.no/afrika-afrika-strategien-afrikastrategi/slik-skal-norge-jobbe-i-afrika-na/370093> (дата обращения: 22.08.2024).

⁴ Норв.: «Нефть для развития» («Olje for utvikling, сокр. OFU) был разработан в 2005 г. правительством Норвегии.

⁵ Towards a comprehensive Strategy with Africa. Brussels, 9.3.2020 JOIN (2020) 4 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020JC0004> (дата обращения: 04.09.2024).

⁶ China-Africa Cooperation Vision 2035. 10.12.2021. URL: http://www.focac.org/eng/zywx_1/zywj/202201/P020220124343720102793.pdf (дата обращения: 04.09.2024).

⁷ US Strategy Toward Sub-Saharan Africa. 08.08.2022. URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/08/U.S.-Strategy-Toward-Sub-Saharan-Africa-FINAL.pdf> (дата обращения: 04.09.2024).

Многостороннее и региональное сотрудничество

Новая стратегия обозначает приоритетом тесное партнёрство с африканскими странами для укрепления многостороннего сотрудничества. В 2023 г. Африке было выделено 10,2 млрд норвежских крон⁸ (на 2,5 млрд больше, чем в 2022 г.), 59,2% из которых не напрямую странам-реципиентам, а через международные организации (Международный банк реконструкции и развития, Всемирная продовольственная программа, ЮНИСЕФ), по линии государственного сектора Норвегии (Министерство юстиции и по чрезвычайным ситуациям, МИД, Норвежское агентство по сотрудничеству в целях развития) и через норвежские НКО (Красный Крест, Норвежский совет по делам беженцев). Сумма составила 17% всей помощи Осло на цели устойчивого развития (ЦУР)⁹. Крупнейшими получателями в 2023 г. стали Эфиопия, Малави, Мозамбик, Сомали и Южный Судан. В этих странах, кроме Сомали, действуют посольства Королевства. Финансирование целей ЦУР останется важным элементом политики Норвегии в Африке, а помощь перечисленным странам поможет выстроить отношения с местными властями и населением после стабилизации политико-экономической ситуации в них.

Авторы стратегии считают, что сотрудничеству со странами континента угрожает непоследовательность применения международного права. Отмечено, что африканские государства всё больше вынуждены искать возможность политического участия на региональных форумах и в различных межстрановых объединениях, а не в ООН. Это происходит из-за недостаточного влияния Африки в принятии политических решений во всемирной организации, в том числе по касающимся её вопросам. Новые форматы (например, БРИКС+) могут создать, по мнению норвежцев, дилемму для Осло, если «будут способствовать подрыву многостороннего сотрудничества, а также станут площадкой для продвижения авторитарных идеологий и разделения мира на политические блоки»¹⁰.

В стратегии отмечен успешный опыт сотрудничества Норвегии с африканскими странами в рамках Совета Безопасности ООН в 2021-2022 гг. Так, в результате объединения усилий с Ганой разработана резолюция о борьбе с пиратством за пределами Западной Африки¹¹. Кроме того, в 2023 г. Норвегия получила одобрение африканских партнёров, проголосовав за прекращение огня в Газе, в то время как большинство западных стран воздержалось при голосовании в Генеральной Ассамблее ООН. Стараясь зарекомендовать себя надёжным и лояльным партнёром для африканских государств, Осло стремится стать важным политическим посредником в диалоге между ними и Западом. Цель состоит не только в развитии многостороннего сотрудничества, но и в создании помех интересам России и КНР в регионе.

⁸ 966,5 млн. долл. США (по среднему курсу 2023 г.).

⁹ Tall som teller Statistikk over norsk utviklingsbistand i 2023. 07.05.2024. Seksjon for statistikk og analyse, Norad. URL: <https://www.norad.no/globalassets/publikasjoner/publikasjoner-2024/tall-som-teller---statistikk-over-norsk-utviklingsbistand-i-2023.pdf> (дата обращения: 23.08.2024).

¹⁰ Strategi for norsk engasjement..., Op. cit.

¹¹ Resolution 2634 (2022). 31.05.2022. United Nations, Security Council. URL: https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/S_RES_2634.pdf (дата обращения: 23.08.2024).

Мир и безопасность

Раздел, посвященный обязательствам Королевства в области мира и безопасности, занимает особое место в документе. Привлекает внимание положение, что возросшая степень соперничества между великими державами в регионе имеет дестабилизирующий эффект. Отдельно Осло выделяет «угрозу влияния» Пекина и Москвы. Согласно документу, «Китай сохраняет своё стратегическое политическое и экономическое присутствие, задействует широкий набор инструментов для продвижения своих интересов, которые не во всех областях совпадают с норвежскими»¹². Отмечается, что Россия стремится увеличить и укрепить влияние в Африке, отдавая приоритет военным средствам¹³. Ряд норвежских экспертов считает, что тезисы стратегии о негативных последствиях деятельности России и КНР на континенте¹⁴ могут ухудшить отношения королевства с Москвой и Пекином.

В документе акцентируется, что Осло стремится поддерживать сотрудничество Африканского союза (АС) с ООН и НАТО. При этом приоритетное значение имеют инициативы в области поддержания мира и другие мероприятия, проводимые по просьбе африканских партнёров. Стратегия предполагает решение таких задач, как сотрудничество в сфере гендерной проблематики (она видится «частью основы принятия решений в мирных процессах, особенно в странах, в которых Норвегия уделяет особое внимание работе с женщинами, проблемами мира и безопасности»), реформа сектора безопасности, разоружение региона, урегулирование миграции из Африки.

Демократия, права человека и равенство

Приоритетным направлением для Норвегии заявлено строительство демократических институтов и гражданского общества. В стратегии отмечено, что большинство африканских стран успешно развивают демократические институты, а население всё больше заинтересовано в свободных и справедливых выборах. Несмотря на это на континенте продолжают вспыхивать очаги нестабильности и происходить государственные перевороты. Решение этих проблем Осло видит во взаимодействии с АС, в повестку которого на период до 2063 г.¹⁵ входит создание всеобщей культуры эффективного управления, обеспечение верховенства закона, демократических ценностей, гендерного равенства и уважения прав человека. Кроме АС стратегия Норвегии предусматривает взаимодействие в Африке с местными властями, гражданским обществом, бизнесом, традиционными и религиозными общинами.

¹² Strategi for norsk engasjement..., Op. cit., p. 11.

¹³ Ibid.

¹⁴ S.J. Hansen, K. Tronvoll. Det Afrika-strategien ikke sier noe om. 30.08.2024. Panorama nyheter. URL: <https://www.panoramanyheter.no/afrika-strategien-afrikastrategi-utenriksdepartementet/det-afrika-strategien-ikke-sier-noe-om/371046> (дата обращения: 30.08.2024).

¹⁵ Agenda 2063: The Africa We Want. 31.01.2015. African Union/ URL: https://au.int/sites/default/files/documents/33126-doc-06_the_vision.pdf (дата обращения: 24.08.2024).

В то же время Норвегия примеряет на себя ведущую роль в международном сотрудничестве в борьбе с уклонением от уплаты налогов, коррупцией и незаконными потоками капитала, выступает с поддержкой реформы судебной системы. Важный шаг Осло видит в принятии мер по противодействию дезинформации и обеспечению доступа к достоверным сведениям в Африке. Права человека планируют отстаивать через соответствующий Совет ООН. Особое внимание будет уделяться работе по защите «уязвимых и незащищенных групп», включая различные меньшинства.

Сотрудничество в сфере бизнеса и энергетики

Заявлено, что энергетика, научные исследования и деловое сотрудничество важны для инвестиций Норвегии в Африку в долгосрочной перспективе. Подчёркивается наличие возможностей для развития солнечной и ветровой энергетики.

При разработке документа несколько стран Африки (в частности, Нигерия и ЮАР) обсуждали возможности сотрудничества с Осло для реализации потенциала их энергетического рынка. В качестве инструментов были предложены расширение торговли и инвестиций, улучшение рамочных условий для бизнеса, поддержка развития предпринимательства, а также обмен знаниями.

В стратегии отмечено, что Норвегия уже участвует в поддержке африканских предпринимателей. Так, для улучшения финансирования малых и средних сельскохозяйственных компаний Осло совместно с Агентством США по международному развитию (*USAID*)¹⁶ запустили фонд финансирования малых и средних сельскохозяйственных фирм в Африке (*FASA*). Его цели – поддержка 500 малых и средних сельскохозяйственных предприятий; 1,5 млн мелких фермеров и создание 60 тыс. рабочих мест. Норвежско-африканская бизнес-ассоциация (*NABA*) в партнёрстве с Государственным инвестиционным фондом для бизнеса в развивающихся странах (*Norfund*) и МИД Норвегии ежегодно проводят Северо-Африканский бизнес-саммит – одну из крупнейших европейских конференций для бизнеса и инвесторов, сосредоточенных на Африканском континенте.

Главные операторы инвестиций королевства в регионе – Норвежское агентство по сотрудничеству в целях развития (*Norad*), инвестиционный фонд (*Norfund*) и государственный пенсионный фонд. При подготовке стратегии МИД разделил¹⁷ все страны Африки, в которых у Норвегии имеются дипломатические представительства, на три категории с точки зрения привлекательности для бизнеса. Нигерия в единственном числе была отнесена к первой категории. Это самая густонаселённая страна Африки, основа её экономики – нефте- и горнодобыча. В 2022 г. основными статьями экспорта Норвегии в Нигерию были очищенное топливо (93,7%) и рыбная продукция (4,3%). Во вторую

¹⁶ Деятельность в России запрещена с 01.10.2012.

¹⁷ Innovation Norway Africa strategy - A strategy for export and business activities. Innovasjon Norge. URL: <https://cdn.sanity.io/files/loal7n8w/inno-prod/adf005d01982b4b9c890377523839ea03354ed78.pdf> (дата обращения: 30.08.2024).

категорию вошли: Алжир, Марокко и Египет – в Северной Африке; Гана – в Западной Африке; Кения, Уганда, Танзания и ДР Конго – в Восточной Африке; и, наконец, ЮАР. Кроме этого, крупные долгосрочные инвестиционные проекты (вложения более 500 млн норвежских крон) реализуются в Эфиопии, Анголе, Мозамбике, Судане и Южном Судане¹⁸.

Отметим, что *Norfund* уже разместил 62% своего портфеля в Африке, преимущественно в энергетике. Десять крупнейших инвестиционных проектов располагаются в ЮАР (6), Кении (2), Замбии (2) и Гане. В 2021 г. были выделены¹⁹ 521,1 млн норвежских крон²⁰ на финансирование совместного предприятия *H1 Holdings* и *Pele Green Energy*, которое должно обеспечить строительство наземных ветровых электростанций в ЮАР. В 2023 г. фонд инвестировал²¹ 376,5 млн норвежских крон²² в независимого производителя электроэнергии *Pele Green Energy*. Такие вложения подчёркивают значимость развития возобновляемой энергетики и характеризуют ЮАР как ключевого инвестиционного партнёра Норвегии в регионе. Стоит отметить, что именно с этой страной и Нигерией прошли первые консультации при разработке стратегии²³.

Одновременно с объявленной в стратегии задачей по росту инвестирования в Африку, высоко недоверие норвежских консалтинговых фирм к региону. В 2023 г. только 117 африканских компаний в шести странах (Египет, Кения, Марокко, Нигерия, ЮАР и Тунис) были признаны достаточно безопасными для деятельности в них Норвежского нефтяного фонда. Среди барьеров для инвестиций выделяются: непредсказуемая политика, неразвитая инфраструктура, коррупция, значительные различия в размерах экономики, войны и конфликты.

В 2023 г. инвестиции в страны Африки составили лишь 0,3% общих вложений фонда. Для сравнения, в том же году он инвестировал в 4465 компаний в Азии (16,7% инвестиций). Новая стратегия и меры, которые в соответствии с ней планируется предпринять, призваны стимулировать норвежские государственные фонды и частный бизнес увеличить инвестиции в регионе.

Окружающая среда и климат

Осло, что ожидаемо, уделяет особое внимание вопросам климата, причём в данной стратегии они освещены шире, чем в предшествующем документе. Среди прочего отмечено

¹⁸ Statistikk og resultater av norsk bistand. URL: <https://resultater.norad.no/geografi/afrika> (дата обращения: 30.08.2024).

¹⁹ H1 Pele SPV. Norfund. URL: <https://www.norfund.no/investment/h1-pele-spv/> (дата обращения: 03.09.2024).

²⁰ 49,4 млн долл. США (по среднему курсу 2023 г.).

²¹ Pele Green Energy. Norfund. URL: <https://www.norfund.no/investment/pele-green-energy/> (дата обращения: 03.09.2024).

²² 35,7 млн долл. США (по средневзвешенному курсу 2023 г.).

²³ Speed J. Ny Afrika-strategi: Dugnad for å tegne et nytt Norge-Afrika-kart. 05.02.2024. Panorama nyheter. URL: <https://www.panoramanyheter.no/afrika-afrikastrategi-bistandspolitikk/dugnad-for-a-tegne-et-nytt-norge-afrika-kart/356403> (дата обращения: 30.08.2024).

двустороннее климатическое партнёрство с Танзанией²⁴, которое регламентирует усилия в области продовольственной безопасности, здравоохранения, возобновляемых источников энергии и управления природными ресурсами.

Королевство планирует продолжать взаимодействие с африканскими странами на международных форумах и укреплять двустороннее и многостороннее сотрудничество в области окружающей среды, климата, защиты и устойчивого использования мирового океана. Важной задачей обозначено укрепление отделения ООН в Найроби как центра многостороннего сотрудничества. По мнению норвежского правительства, решение климатических вопросов необходимо продвигать на уровне международных организаций, а не только с помощью двусторонних отношений.

В интервью²⁵ Э.Б. Эйде заявил, что чистая энергия и климат сейчас более важны в африканской политике, чем в 2008 г., когда Норвегия инвестировала в программу «Нефть для развития»²⁶. Он также отметил, что сейчас правительство больше нацелено на вступление в широкое климатическое сотрудничество, инвестиции в возобновляемые источники энергии и адаптацию к изменениям климата, например, развитие метеорологических служб.

Выводы

Норвегия делает упор на продвижение тематики международного сотрудничества, демократического развития, прав человека и климатической политики в Африке. Важность этой работы для Осло обусловлена растущим влиянием Чёрного континента на мировые процессы, а также активностью России и Китая, составляющих конкуренцию «демократическим режимам» в борьбе за влияние в регионе. Норвежские власти будут усиливать присутствие бизнеса в Африке, а также научное сотрудничество и сотрудничество в области чистой энергетики. Но выполнение этих задач затрудняется ненадёжностью африканских рынков.

Лейтмотив новой стратегии заключается в продвижении политических и экономических интересов Норвегии в Африке. В этом существенное отличие от документа 2008 г., в котором потребности развивающихся и нуждающихся стран были приоритетными.

«Стратегия взаимодействия Норвегии с африканскими странами» чётко разделяет вопросы, которые страна может решать на двусторонней основе, и проблемы, в решении которых

²⁴ Partnerlandstrategi for Tanzania. Regjeringen. URL: https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/vedlegg/utvikling/partnerland/partner_tanzania.pdf (дата обращения: 23.08.2024).

²⁵ Røst E. Ny norsk Afrikastrategi: Slik skal Norge jobbe i Afrika nå. 19.08.2024. Panorama nyheter. URL: <https://www.panoramanyheter.no/afrika-afrika-strategien-afrikastrategi/slik-skal-norge-jobbe-i-afrika-na/370093> (дата обращения: 22.08.2024).

²⁶ The Oil for Development (OfD) Programme. Norad. URL: <https://www.norad.no/globalassets/publikasjoner/publikasjoner-2015-/the-oil-for-development-ofd-programme.pdf> (дата обращения: 23.08.2024).

Осло хочет выступать связующим звеном между Африкой и, например, ООН. В целом необходимо отметить, что Норвегия продолжает пользоваться доверием многих африканских стран и в своей деятельности опирается на успешный опыт взаимодействия с ними.

Дата выпуска: 16 сентября 2024 года.

Strategy for Norwegian engagement with African countries

Author. *Ivan Skripka, Junior research associate at the Department of Country Studies, Scientific research laboratory «The Mechanisms of Economic Security in Europe: Challenges to Russia's National Interests». Institute of Europe, Russian Academy of Sciences. Address: 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. E-mail: iv.skripka@yandex.ru*

Abstract. *On 19 August 2024, Norwegian Foreign Minister Espen Barth Eide presented Norway's Strategy for Engagement with Africa. This document is Norway's second strategy for Africa since the first one adopted in 2008. The author analyses its main provisions and deliberates on its practical significance for Norway's foreign policy on the continent, its impact on international competition in Africa.*

Key words: *Norway, Africa, sustainable development, energy, security, humanitarian policy, investments.*

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics32020243542> EDN: <https://www.elibrary.ru/RKCJPL>

<http://www.zapiski-ieran.ru>

Release date: September 16, 2024.