

# Экономическое и научно-техническое сотрудничество

## IV ЛОМЕЙСКАЯ КОНВЕНЦИЯ КАК ДОГОВОРНО-ПРАВОВОЙ ИНСТРУМЕНТ УСТАНОВЛЕНИЯ НОВОГО МЕЖДУНАРОДНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПОРЯДКА

В.А. Шмаков\*

Ассоциация Европейского сообщества (ЕС) и бывших колоний, а ныне новых независимых государств Африки, Карибского бассейна и Тихого океана (АКТ) в настоящее время является наиболее широкомасштабным по географическому охвату, стабильным по сроку действия и универсальным по предмету деятельности интеграционным объединением по линии «Север — Юг», участниками которого с 1957 года являются высокоразвитые индустриальные государства и развивающиеся страны. Действующая IV Ломейская конвенция ЕС — АКТ (срок действия — 1990—2000 гг.)<sup>1</sup>, подписанная 15 декабря 1989 г. в Ломе (Того) полномочными представителями глав государств-участников, а также председателем Совета ЕС и заместителем председателя Комиссии ЕС, состоит из Преамбулы и пяти частей, озаглавленных «Общие положения сотрудничества ЕС — АКТ», «Области сотрудничества ЕС — АКТ», «Инструменты сотрудничества ЕС — АКТ», «Функционирование учреждений» и «Заключительные положения»<sup>2</sup>.

В Преамбуле участники конвенции (далее — стороны), ссылаясь на Договор о создании ЕЭС, Договор о создании ЕОУС<sup>3</sup>, Джорджтаунское соглашение об учреждении Группы африканских, карибских и тихоокеанских государств, выражают стремление укреплять сотрудничество на основе полного равенства партнеров в соответствии с их общими интересами и в духе международной солидарности, а также поддерживать и развивать дружеские отношения между своими странами в соответствии с принципами Уста-

---

\* Кандидат юридических наук, заместитель директора по юридическим вопросам акционерного общества «Центр содействия международным обменам и развитию» (АО ЦСМОР).

ва ООН. Стороны подтверждают свою приверженность принципам Устава ООН и веру в основные права человека, достоинство и ценность человеческой личности, которая является главным действующим лицом и выгодоприобретателем социально-экономического развития, а также в равные права мужчин и женщин, равенство прав больших и малых наций. В Преамбуле выражается решимость государств ЕС — АКТ сделать вклад в международное сотрудничество и решение международных проблем экономического, социального, интеллектуального и гуманитарного характера в соответствии с устремлениями международного сообщества к установлению нового, более справедливого и прочного мирового порядка, а также содействовать экономическому, социальному и культурному развитию стран АКТ и повышению благосостояния населения этих стран.

Главными целями конвенции являются поддержка экономического, социального и культурного развития стран АКТ, а также укрепление отношений между государствами-участниками в духе солидарности и взаимовыгоды.

Стороны ставят перед собой следующие задачи: развивать систему сотрудничества, учрежденную в рамках предыдущих конвенций ЕС—АКТ, и тем самым подтвердить особый характер своего партнерства на основе взаимных интересов; создать модель взаимоотношений между развитыми и развивающимися странами, имея в виду установление более справедливого и сбалансированного мирового порядка; взаимодействовать с целью утверждения в международном контексте принципов, лежащих в основе сотрудничества ЕС—АКТ (ст. 1).

В статье 2 конвенции закреплены основные принципы этого сотрудничества: равенство партнеров, уважение их суверенитета, взаимовыгода и взаимозависимость; право каждого государства определять свой собственный политический, социальный, культурный и экономический выбор; гарантированность отношений ЕС—АКТ, основанная на всех достижениях их системы сотрудничества. Принципы взаимозависимости и суверенитета партнеров закреплены также в Совместном заявлении сторон о взаимозависимости (Annex II. Joint Declaration on Article 2 of the Convention: Interdependence) и в Заявлении Сообщества<sup>4</sup> о суверенитете государств АКТ над их естественными ресурсами (Annex III. Community Declaration on Article 2 of the Convention: the ACP States sovereignty over their resources). Последнее имеет для ассоциированных членов ЕС не только морально-политическое, но и хозяйственно-экономическое значение: по мнению африканских авторов, восстановление своих неотъемлемых прав над природными ресурсами позволяет государствам континента «распоряжаться определенными участками

ми земли как исключительными, только им подчиненными сферами их личной воли»<sup>5</sup>. Сходное мнение выражают отечественные исследователи, которые, сравнивая государственный суверенитет над природными ресурсами с монополией земельной собственности, подчеркивают, что государственная экономическая политика в области использования этих ресурсов становится на мировом рынке непосредственным фактором рентных отношений; реализация права собственности стран — производителей сырья, или степень зрелости их «естественной монополии», определяется фактически достигнутым суверенитетом<sup>6</sup>.

Естественно, не все закрепленные конвенцией принципы сотрудничества ЕС — АКТ соответствуют классическому определению принципов международного права как наиболее общих правовых норм, хрестоматийным примером которого служит решение Постоянной палаты международного правосудия по делу «Лотос», гласящее, что «выражение «принципы международного права», как оно обычно употребляется, может означать лишь международное право, как оно применяется между государствами»<sup>7</sup>. Так, принцип равенства партнеров является скорее целью, которую необходимо достичь, требованием к юридической или иной политике, то есть имеет значение, аналогичное одному из значений термина «принцип» в резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН по определению института международного права<sup>8</sup>. Следует отметить, что официальные представители ЕС, признавая, что партнерство ЕС—АКТ остается «фундаментально неравным», неизменно подчеркивают, что Группа АКТ как коллективный партнер ЕС в рамках Ломейских конвенций приобрела такой политический вес, с которым Сообщество вынуждено считаться, поскольку даже незначительная проблема, затрагивающая интересы одной-двух стран АКТ, становится проблемой Группы АКТ в целом и вызывает коллективные действия в отношении ЕС<sup>9</sup>.

Конвенция закрепляет суверенное право государств АКТ определять принципы собственного развития, стратегию и модели для своих экономических и социальных систем (ст. 3). Документы главных учреждений ассоциации ЕС — АКТ подтверждают, что указанное право государств АКТ наряду с важной ролью их правительств в подготовке, оценке и выполнении проектов и программ развития относится к основным принципам сотрудничества сторон<sup>10</sup>. Соответственно одной из главных задач является поддержка усилий стран АКТ, направленных на достижение всеобъемлющего и самоподдерживающегося развития с опорой на собственные силы, на основе своих культурных и общественных ценностей. Это сотрудничество должно содействовать социальному, культурному и экономическому прогрессу стран АКТ, а также повышению благо-

состояния населения этих стран на основе устойчивого равновесия между задачами экономического прогресса, разумным использованием окружающей среды и развитием человеческих и естественных ресурсов (ст. 4). Приоритетными задачами сотрудничества ЕС — АКТ в соответствии со статьями 6—8 конвенции являются: содействие сельскому развитию и достижению продовольственной безопасности; разумное использование естественных ресурсов; охрана окружающей среды; развитие регионального сотрудничества и интеграции; предоставление особого режима наименее развитым странам АКТ; содействие в преодолении особых трудностей, с которыми сталкиваются не имеющие выхода к морю и островные государства АКТ, и т.д.

Как известно, одной из главных задач международного экономического права в широком плане является содействие международно-правовыми средствами полному устранению пережитков колониализма и неоколониализма в международных экономических отношениях, неравного и неэквивалентного обмена в отношениях с развивающимися странами, созданию условий для равноправного международного сотрудничества и развития<sup>11</sup>. Аналогичные цели и задачи ставят перед собой участники конвенции применительно ко всем областям сотрудничества ЕС — АКТ, в том числе выходящим за рамки торговли и экономики. Анализ текста конвенции показывает, что принципы сотрудничества ЕС — АКТ в общем соответствуют принципам международного экономического права, в котором, по мнению отечественных исследователей (например, В.Г. Вельяминова), наряду с основными принципами международного публичного права применяются и специальные принципы, устанавливающие определенные торгово-политические режимы между государствами (в частности, принципы недискриминации, взаимной выгоды, наибольшего благоприятствования, а также преференциальный режим развивающимся странам и между ними, что не является нарушением принципа наибольшего благоприятствования<sup>12</sup>). С другой стороны, в рамках ассоциации ЕС — АКТ были последовательно отменены некоторые неправомерные принципы, распространенные в свое время в отношениях развитых государств с колониальными и полуколониальными странами (принципы равных возможностей, открытых дверей, капитуляций и т.д.). Так, принцип встречных преференций (взаимности торгово-тарифных льгот), на котором ранее базировалась ассоциация ЕЭС с заморскими странами и территориями, был формально упразднен еще I Ломейской конвенцией (1975—1980 гг.).

Вместе с тем было бы явно недостаточно рассматривать ассоциацию ЕС — АКТ исключительно в контексте международного экономического права, поскольку предмет регулирования конвенции

не ограничивается такими областями, как торговля, промышленность и сельское хозяйство, транспорт и связь, кредитно-финансовые отношения; он охватывает также социально-культурное сотрудничество, экологию, демографию. Более того, в деятельности главных органов ЕС — АКТ появляются элементы политической дискуссии. Неправомерно также относить конвенцию к инструментам «международного права развития», концепция которого получила распространение прежде всего в политико-правовой литературе развивающихся стран. Сторонники данной концепции (М.Беджауи, М.Булаич, О.Риверро, В.Фридман и др.) считают, что международное право развития как отдельная отрасль международного публичного права помимо экономических отношений регулирует политические, социальные, культурные отношения; при этом право экономического развития иногда выделяется в самостоятельную отрасль для целей обеспечения экономических прав и интересов развивающихся стран. В данном вопросе автор солидарен с представителями отечественной правовой доктрины (М.М.Богуславским, В.Г.Вельяминовым), которые подвергают концепцию международного права развития обоснованной критике, считая, что акцент на особых правах развития наиболее бедных стран наносит ущерб единству и универсальности современного международного публичного права.

Тем не менее для полного и объективного исследования автор настоящей статьи считает необходимым рассмотреть ассоциацию ЕС — АКТ в контексте принципов Нового международного экономического порядка (НМЭП), закрепленных в таких основополагающих документах, как Декларация о Новом международном экономическом порядке 1974 года, Программа действий по установлению Нового международного экономического порядка 1974 года и Резолюция ООН 1979 года «Объединение и прогрессивное развитие принципов и норм международного права, касающихся правовых аспектов нового международного экономического порядка»<sup>13</sup>, а также Хартия экономических прав и обязанностей государств 1974 года, которая имеет особое значение среди договорно-правовых инструментов установления НМЭП, поскольку обладает всеобъемлющим характером (ее положения должны регулировать все международные отношения)<sup>14</sup> и даже составлена как кодификационный акт<sup>15</sup>. Применение принципов НМЭП к ассоциации ЕС — АКТ представляется обоснованным, поскольку представители российской международно-правовой доктрины (В.Г.Вельяминов), рассматривая документы НМЭП с точки зрения международного экономического права, отмечают их в целом положительную роль в обеспечении справедливых и недискриминационных экономических связей, несмотря на некоторые несостоятельные установки (солидарная от-

ветственность всех развитых государств за последствия колониализма, перераспределение мирового общественного продукта в пользу развивающихся стран посредством прямых финансовых отчислений)<sup>16</sup>.

Анализ положений конвенции показывает, что в ней нашли отражение принципы сотрудничества народов, участия всех стран в разрешении мировых экономических проблем, предоставления помощи развивающимся странам, как эти принципы были закреплены в документах НМЭП. Несмотря на то что в тексте Ломе-IV ссылки на конкретные документы НМЭП отсутствуют, можно с полным основанием отнести конвенцию к договорно-правовым инструментам его установления. Так, одним из ключевых моментов НМЭП является договорно-правовое признание взаимозависимости развитых и развивающихся стран; в частности, Декларация об установлении Нового международного экономического порядка гласит, что «интересы развитых стран и интересы развивающихся стран не могут быть более изолированы друг от друга». В Хартии экономических прав и обязанностей государств говорится, что «благополучие развитых стран и рост и развитие развивающихся стран тесно взаимосвязаны». Хартия подчеркивает взаимосвязь развития международных экономических отношений и принципа уважения государственного суверенитета<sup>17</sup>. Сходным образом подходят к данной проблеме и участники конвенции.

Проблема заключается в том, что документы НМЭП формально не имеют обязательной юридической силы. Некоторые зарубежные исследователи считают, что юридически обязательный характер документов НМЭП основан на статьях 55—56 Устава ООН, согласно которым все члены Организации должны предпринимать совместные и самостоятельные действия в сотрудничестве с ООН для достижения целей международного экономического и социального сотрудничества<sup>18</sup>. Другие авторы высказывают оригинальное мнение о том, что подтверждение юридической силы указанных документов следует искать не в Уставе ООН, а в особой договорно-правовой технике создания норм НМЭП, основанной не на традиционной концепции согласия, а на концепции консенсуса, характерной для международного экономического права<sup>19</sup>. И хотя некоторые сторонники данной точки зрения полагают, что право, создаваемое посредством консенсуса, еще находится в процессе становления<sup>20</sup>, справедливым представляется замечание о том, что первостепенную роль в формировании международного экономического права играют акты международных организаций, обеспечивающие «более интенсивное и ускоренное создание нормативного содержания, чем могут предложить традиционные средства»<sup>21</sup>. Следуя любой из приведенных выше точек зрения, конвенцию можно

отнести к договорно-правовым инструментам установления НМЭП, поскольку, с одной стороны, государства-участники ссылаются в Преамбуле конвенции на Устав ООН, а с другой — ассоциация ЕС — АКТ, будучи интеграционным объединением с организационно оформленной стабильной структурой, сходна с организацией межрегионального, то есть международного, характера, которая, подобно специализированным учреждениям системы ООН (ст. 57 Устава ООН), создана межправительственным соглашением и несет международную ответственность в экономической, социальной, культурной областях, в области образования, здравоохранения и т.п. Главные органы ЕС — АКТ осуществляют нормотворческий процесс в пределах своей компетенции на основе принципа согласования воле государств-членов<sup>22</sup>. При этом статья 2 Конвенции особо подчеркивает, что сотрудничество стран ЕС — АКТ подкрепляется юридически обязательным характером системы и наличием совместных учреждений.

Объективности ради приходится признать, что многие представители западной правовой науки отрицают юридическую обязательность документов НМЭП, ссылаясь на тот же Устав ООН, согласно статье 10 которого резолюции Генеральной Ассамблеи ООН (как и ЮНКТАД, и ЮНИДО) имеют рекомендательный характер. Весьма авторитетным в этом плане является, например, мнение Я. Броунли, считающего, что Хартия экономических прав и обязанностей государств не может считаться декларацией ранее существовавших принципов и в целом имеет прагматический, политический и дидактический характер<sup>23</sup>, а также Г.Уайта, определяющего ее как собрание политических предписаний и, по существу, необязательную резолюцию ГА ООН, которая, согласно общепризнанным источникам международного права, может иметь юридическую силу лишь в той мере, в какой она декларирует или подтверждает существующие принципы или нормы международного права<sup>24</sup>.

Г. Фейер рассматривает документы НМЭП как некую промежуточную зону (*zone intermediaire*) между правом и не правом, приводя в связи с этим высказывания известных юристов, характеризующие указанные документы как зарождающуюся юридическую силу (Слоан), параюридические интерпретации (Виралли), нарастающую степень обязательности (Аби-Сааб), программное право (Дюпюи), инструмент, лишенный обязательной силы, но имеющий юридическое значение (Пеллет), и т.д.<sup>25</sup> Многие из этих взглядов фактически смыкаются с позицией Г.ван Хоофа, развивающего теорию «серой области мягкого права», которая якобы помогает определить правовой подтекст юридически необязательных инструментов и их соотношение с полноценными нормами права<sup>26</sup>. Следует отметить, что в отечественной науке концепция рекоменда-

тельных норм международного права была обоснована еще в 70-х годах (В.Г.Вельяминов, В.Шуршалов), в то время как теория «мягкого права» («soft law») получила распространение в западных странах только в 80-е годы. Так, например, В.Г.Вельяминов отмечает, что для международного экономического права, находящегося в стадии становления, характерно обилие рекомендательных норм, основной источник которых — решения международных организаций и конференций. Особенность обязательной юридической силы рекомендательных норм, по мнению В.Г. Вельяминова, состоит в том, что они не могут быть осуществлены в принудительном порядке и в то же время «сообщают правомерность» таким действиям, которые были бы неправомерны при отсутствии данной рекомендательной нормы. В частности, установление особых льгот и преференций развивающимся странам, что есть по существу изъятие из режима наиболее благоприятствуемой нации, было бы неправомерно при отсутствии соответствующей рекомендательной нормы, введенной с принятием «Женевских принципов» ЮНКТАД в 1964 году. Соответственно принципы НМЭП Вельяминов относит к числу рекомендательных норм международного публичного права в силу факта их включения в резолюции ООН, но с оговоркой, что эти принципы не имеют обязательной правовой силы для государств, не давших на то своего согласия в явно выраженной форме<sup>27</sup>.

Однако не подлежит сомнению тот факт, что IV Ломейская конвенция является, согласно статье 38 Статута Международного Суда, международной конвенцией, устанавливающей юридически обязательные правила поведения, определенно признанные государствами-участниками. Следовательно, конвенцию было бы корректнее определить как договорно-правовой инструмент установления НМЭП, действующий в форме универсального по предмету регулирования многостороннего договора (конвенции) между группами развитых и развивающихся стран, имеющий для них юридически обязательную силу и подтверждающий закрепленные декларацией и хартией общие принципы, цели и задачи Нового международного экономического порядка применительно к различным областям сотрудничества между государствами—участниками конвенции.

Опыт применения IV Ломейской конвенции в качестве договорно-правового инструмента установления НМЭП особенно важен в настоящее время, поскольку в условиях радикальных политических перемен и широкомасштабных социально-экономических реформ в разных частях планеты, с одной стороны, и растущей интеграции мирового хозяйства — с другой, перед международным сообществом стоит задача корректировки правовой концепции



НМЭП, имея в виду перспективу налаживания международного сотрудничества, универсального по предмету и субъектному составу. Это подтверждено таким важным международно-правовым актом, как Декларация о новом глобальном консенсусе о путях развития международного экономического сотрудничества в интересах всех государств, принятая в 1990 году на заключительном заседании 18-й специальной сессии ГА ООН. В отечественной международно-правовой литературе подчеркивается тот факт, что указанная декларация впервые отразила консенсус международного сообщества относительно самой концепции внешней помощи: право на ее получение должно сопровождаться обязанностью эффективно использовать ее в интересах подъема экономики и улучшения социального положения населения, что предполагает взаимоприемлемые формы контроля со стороны государств-доноров<sup>28</sup>. Сходные цели имеет взаимодействие государств ЕС — АКТ в форме диалога по проблемам развития. Кроме того, указанные в декларации приоритетные проблемы развития (внешняя задолженность, борьба с голодом и нищетой, обеспечение экологически устойчивого развития и доступа к соответствующим технологиям, укрепление многосторонней торговой системы, стабилизация рынков сырья, приобщение всех стран к научно-техническому прогрессу) во многом созвучны целям и задачам сотрудничества ЕС — АКТ, закрепленным в IV Ломейской конвенции.

Анализ целей, задач и организационно-правовых форм сотрудничества ЕС — АКТ в различных областях (охрана окружающей среды; сельское развитие и продовольственная безопасность, включая морское рыболовство, а также продовольственную помощь со стороны ЕС; сырье, промышленность, энергетика; промышленное развитие, производство и переработка товаров; предпринимательство, услуги и торговля; социально-культурная сфера, включая образование и подготовку национальных кадров АКТ, научно-техническое сотрудничество, роль женщины в социально-экономическом развитии, охрану здоровья населения стран АКТ, проблемы демографии; региональное сотрудничество) показывает, что цели и задачи ассоциации ЕС — АКТ последовательно развивались от реализации простого списка проектов в области социально-экономической инфраструктуры, необходимой для функционирования иностранного капитала (I и II Ломейские конвенции), к поддержке отраслевой политики стран АКТ, преимущественно в сфере сельского хозяйства (III Ломейская конвенция), и далее к всеобъемлющему диалогу юридически равных партнеров по проблемам социально-экономического развития бывших колоний. В соответствии с документами ЕС приоритетными областями координации политики в области сотрудничества для развития между Сообществом и

его членами на период до 2000 года являются продовольственная безопасность, здравоохранение (в частности, борьба со СПИДом как новой формой взаимозависимости), окружающая среда, народонаселение, роль и статус женщины в развитии, образование и подготовка кадров, занятость, демократия и права человека, роль частного сектора (поощрение молодых государств к более активному привлечению европейского капитала, малые и средние предприятия, приватизация), торговые отношения (рассматриваемые не только как основное средство интеграции развивающихся стран в мировую экономику, но и как мера доверия в ходе диалога с ними), борьба с бедностью, внешний долг и помощь развитию (остающаяся для молодых государств одним из наиболее стабильных и существенных источников финансирования), чрезвычайная помощь, сотрудничество с неправительственными организациями<sup>29</sup>. Все эти аспекты присутствуют в тексте новой конвенции, которая, таким образом, содержит наиболее детально разработанную и всеобъемлющую по предмету регулирования договорно-правовую концепцию интеграции по линии «Север — Юг», охватывающую практически все существующие на сегодня аспекты сотрудничества ЕС с развивающимся миром<sup>30</sup>. Это позволяет рассматривать данный международно-правовой акт как инструмент моделирования организационно-правовых форм сотрудничества «Север — Юг» во всех областях. Применение такого инструмента на практике дает мировому сообществу опыт, незаменимый в деле разработки универсальной правовой концепции НМЭП.

Оценивая вклад финансово-правовых средств (инструментов) сотрудничества ЕС — АКТ<sup>31</sup> в облегчение долгового бремени и тяжелого социально-экономического положения стран АКТ, отечественные исследователи обоснованно заключают, что действующие в ее рамках компенсационные механизмы по аграрно-сырьевым товарам и продуктам горнодобывающей промышленности (соответственно Стабэкс и Сисмин) не способны в полной мере компенсировать убытки молодых государств от падения цен на сырье<sup>32</sup>. Но такой вывод есть не более чем констатация факта. Не подлежит сомнению, что Стабэкс и Сисмин как способы внешней помощи сырьевому сектору АКТ недостаточны из-за ограниченности своих средств, поскольку совокупное компенсационное финансирование с учетом мероприятий в рамках ЮНКТАД покрывает лишь 10% ежегодных потерь развивающихся стран от изменений условий мировой торговли<sup>33</sup>. Но вряд ли можно согласиться с мнением, что эти способы недостаточны по существу.

В итоговых документах авторитетных межгосударственных форумов отмечается, что отсутствие стабильного и устойчивого экономического развития бедных регионов мира, одним из ярких пред-

ставителей которых является Африка, создает реальную угрозу международному миру и безопасности, препятствует мировому экономическому росту и развитию<sup>34</sup>. Отсюда следует, что для осуществления коренных изменений в мировых экономических отношениях необходимо прежде всего единство самих развивающихся стран<sup>35</sup>; более того, во избежание ухудшения нынешней ситуации, угрожающей международной политической и экономической безопасности, необходимы широкое международное сотрудничество, объединение усилий всего мирового сообщества<sup>36</sup>. Вполне обоснованно звучат призывы новых независимых государств Африки ко всем развитым странам «способствовать решению сырьевой проблемы на глобальной основе»<sup>37</sup>. Как представляется, международный механизм компенсации развивающимся странам должен учитывать интересы как производителей, так и экспортеров сырья, их взаимозависимость в условиях мировой экономики. С этой точки зрения инструменты конвенции и опыт их применения заслуживают не критики, а тщательного и объективного анализа.

При этом следует также учитывать, что ассоциация ЕС — АКТ не является институтом благотворительности; это партнерская, то есть построенная на принципе взаимовыгоды, система отношений с ограниченными ресурсами, одной из целей которой является поддержка развития стран АКТ. Соответственно ЕС обеспечивает такую поддержку в виде финансирования на регулярной и предсказуемой основе (что само по себе крайне важно в условиях меняющейся мировой конъюнктуры), зачастую в порядке предварительных капиталовложений с целью подготовки почвы для частных инвестиций, которые, кстати говоря, стремятся привлечь к себе многие страны, в том числе высокоразвитые. Так, в материалах Министерства экономики ФРГ достаточно откровенно говорится: «Помощь развитию не является проявлением человеческой сентиментальности, так как она служит нашим собственным интересам... Чем лучше идут дела у этих стран, тем больше товаров они могут купить у нас».

Действительно, наиболее прочные позиции в той же Африке по-прежнему удерживает западноевропейский капитал (прежде всего капитал бывших метрополий), на долю которого приходится 70% всех прямых иностранных инвестиций. Корпорации Англии, Франции, других стран Западной Европы, обосновавшиеся в хозяйстве африканских стран еще в колониальный период, ныне располагают солидными активами практически во всех ключевых отраслях (добыча полезных ископаемых, агропромышленный комплекс, страхование, туризм и т.д.), имея реальные преимущества перед своими конкурентами в регионе. Отечественные исследователи обоснованно замечают, что серия соглашений на предмет

особых экономических отношений с Африкой в рамках Яундских, Арушской и Ломейских конвенций гарантировала концернам ЕС существенные привилегии при инвестировании капиталов в большинстве стран континента<sup>38</sup>. Однако не следует упрощать роль ассоциации ЕС — АКТ, сводя ее исключительно к обеспечению западноевропейских инвестиций: действующая в рамках Ломейских конвенций система льгот и преференций для продукции АКТ стимулировала проникновение в Африку фирм из Юго-Восточной Азии, которые используют совместные предприятия под маркой африканских национальных предприятий для продвижения своей продукции в Западную Европу<sup>39</sup>.

С другой стороны, отношения ЕС — АКТ строятся не только на основе взаимовыгоды; они обусловлены исторически сложившейся взаимозависимостью партнеров. Влиятельные представители французского патроната заявляют, что важнейшим направлением их деятельности является преодоление негативной тенденции к сокращению торгово-экономического сотрудничества с Африкой, которая остается естественным партнером Европы хотя бы в силу того факта, что к 2000 году число жителей Черного континента достигнет 1 млрд. человек<sup>40</sup>. Необходимо также учитывать, что ЕС не обладает монополией на помощь странам АКТ, а следовательно, не оказывает решающего влияния на формирование их внутренней экономической и бюджетно-финансовой политики. Тем более ЕС не может полностью контролировать внутривнутриполитическую ситуацию в этих странах (зачастую весьма неблагоприятную для хозяйственной деятельности), не располагает достаточными международно-правовыми средствами воздействия на внешние факторы, объективно определяющие развитие стран АКТ (ухудшение условий мировой торговли, деградация окружающей среды и т.д.)<sup>41</sup>. Несмотря на это, ЕС является одним из самых крупных доноров АКТ, в некоторых случаях обеспечивая 50—60% внешней помощи странам-реципиентам, что существенно облегчает положение последних. Поэтому вряд ли можно согласиться с утверждением, что внушающая озабоченность экономическая ситуация в государствах АКТ сама по себе является для Ломейской конвенции «плохой рекламой»<sup>42</sup>.

Наконец, следует признать, что даже существующие в рамках ассоциации ЕС — АКТ возможности используются молодыми государствами далеко не полностью. Зачастую это связано с такими характерными чертами внутренней политической и социально-экономической жизни развивающихся стран, как коррупция, неэффективность госаппарата, недостаток бюджетно-финансовой дисциплины, борьба эгоистических клановых интересов и произвол власть предержащих группировок, приводящие к утечке за рубеж умов и

капиталов (а порой и массовому исходу населения), вспышкам межплеменной розни и внутренним вооруженным конфликтам<sup>43</sup>. Необходимость масштабных административных и политических реформ, экономической демократизации и обеспечения прав человека в развивающемся мире отмечают многие видные деятели молодых государств; так, президент Сенегала Абду Диуф точно подметил, что «африканским странам нужны меньшие по размеру, но более эффективные правительства»<sup>44</sup>. Еще более радикально ставит проблему известный африканист Али Мазруи: «Реальной задачей развития Африки является не реприватизация госсектора, а деприватизация государства»<sup>45</sup>. Очевидно, что эффективность Ломейской конвенции, как и любого другого договорно-правового инструмента установления НМЭП, может быть обеспечена только на основе сотрудничества всех заинтересованных сторон, а не посредством односторонних уступок «Севера» в пользу новых независимых государств, которые должны нести основную долю ответственности за собственное развитие.

Прежде чем перейти к общим выводам, хотелось бы отметить следующие факторы, которые, по мнению автора, необходимо принимать во внимание для целей возможно более объективной и всесторонней оценки роли конвенции как договорно-правового инструмента установления НМЭП.

1. В настоящее время ЕС и его члены являются крупнейшим коллективным донором 107 развивающихся стран (включая все государства АКТ); в среднем 40% получаемой этими странами внешней помощи поступает по каналам собственно Сообщества, на двусторонней основе от членов ЕС или благодаря их участию в международных организациях. При этом объем помощи собственно ЕС возрастает опережающими темпами по сравнению с помощью, предоставляемой на двусторонней основе; в абсолютном измерении объемов помощи ЕС уступает только Франции, ФРГ и Италии, являясь, в частности, вторым по значению донором Африки южнее Сахары<sup>46</sup>. Отечественные исследователи признают, что ЕС остается основным каналом финансового и технического содействия развивающимся странам наряду с другими многосторонними организациями (МВФ/МБРР, ОЭСР), причем наблюдается тенденция к увеличению многосторонней помощи<sup>47</sup>.

2. Оформив в 60-е годы ассоциацию со странами Африки южнее Сахары, Сообщество в 70-е годы выработало глобальный подход к проблемам развития, в результате чего сфера финансового, технического, научного и технологического сотрудничества ЕС в форме двусторонних и региональных соглашений была распространена на Средиземноморье, Латинскую Америку и Азию. Основными целями этого подхода являются обеспечение благоприятных условий

для торгово-экономических связей с новыми независимыми государствами и помощь их развитию<sup>48</sup>.

3. Подписанный в 1992 году в Маастрихте Договор о Европейском союзе создает качественно новую правовую основу для координации политики в области сотрудничества для развития между Сообществом и его членами с учетом опыта ЕС в указанной области, изменений во внутреннем и внешнем положении развивающихся стран, а также новых форм взаимозависимости. В соответствии с принципом субсидиарности (дополняемости), закрепленным в статье 3В Маастрихтского договора<sup>49</sup>, ЕС предпринимает действия только в том случае, когда цели предлагаемых действий не могут быть в достаточной степени достигнуты государствами — членами ЕС. Следовательно, политика ЕС в области сотрудничества для развития дополняет политику отдельных членов ЕС. Но впервые в истории ЕС статья 130х (1) Маастрихтского договора обязывает Сообщество и его участников координировать свою политику в данной области и консультироваться друг с другом по своим программам помощи, в том числе в рамках международных организаций и конференций; в случае необходимости стороны могут принимать совместные меры, а государства — члены ЕС должны делать вклад в выполнение программ помощи Сообщества. Главными целями политики ЕС в области сотрудничества для развития, согласно статье 130 (1) Маастрихтского договора, являются устойчивое социально-экономическое развитие развивающихся стран, их постепенная и равномерная интеграция в мировую экономику, борьба с бедностью в развивающихся странах. Статья 130 Маастрихтского договора обязывает ЕС принимать данные цели во внимание при проведении им политики в области сотрудничества, могущей затронуть развивающиеся страны.

В документах Комиссии ЕС отмечается, что приоритетными целями помощи ЕС государствам южнее Сахары являются экономическая перестройка, административные и демократические реформы. Среди насущных задач Африки названы продовольственная безопасность, защита окружающей среды, контроль за ростом народонаселения, развитие человеческих ресурсов и основной инфраструктуры, стабильность сырьевых рынков и развитие регионального сотрудничества, в то время как интеграция в мировую экономику представляется для большинства африканских стран гораздо более отдаленной задачей. С учетом долгосрочного характера всех указанных проблем Африке необходим «контракт» о настоящем партнерстве с ЕС<sup>50</sup>. Как представляется, основа для такого партнерства уже заложена в рамках ассоциации ЕС — АКТ.

4. С окончанием холодной войны развивающиеся страны перестали представлять геостратегический интерес для великих держав,

что положило конец той безусловной поддержке от противостоящих друг другу военно-политических лагерей, на которую молодые государства могли в свое время рассчитывать. На нынешнем этапе официальная помощь развитию будет основываться на единственном критерии — эффективности, требования к которой ужесточаются, поскольку наличных ресурсов не хватает<sup>51</sup>. В сложившейся ситуации страны АКТ, по всей видимости, вынуждены будут принимать все более тесную увязку предоставляемой ЕС помощи в рамках Ломейской конвенции с проблемой прав человека, необходимостью демократических реформ и либерализации национальных экономик, что означает некоторый отход от изначально провозглашенной политической нейтральности ассоциации ЕС — АКТ.

5. Наконец, ЕС является не только важнейшим коллективным донором молодых государств, но и самым емким рынком мира, треть импортно-экспортных операций которого приходится на развивающиеся страны. Принимая во внимание, что условия мировой торговли продолжают ужесточаться, а результаты Уругвайского раунда ГАТТ, по оценкам западных экспертов, будут для государств АКТ весьма неоднозначны (в частности, в том, что касается традиционных позиций этих государств на рынках аграрно-сырьевых товаров ЕС)<sup>52</sup>, дальнейшая всесторонняя интеграция с ЕС в рамках Ломейской конвенции приобретает для АКТ жизненно важное значение.

\* \* \*

Учитывая вышеизложенные факторы, автор полагает возможным сделать следующие основные выводы:

1. IV Ломейская конвенция ЕС — АКТ является самым широкомасштабным по кругу субъектов и универсальным по характеру в мировой договорной практике соглашением о долгосрочном сотрудничестве между группировками развитых и развивающихся стран. Закрепленные конвенцией принципы, цели, задачи и инструменты сотрудничества ЕС — АКТ в различных областях позволяют рассматривать этот международно-правовой акт как реально действующее договорное средство установления НМЭП, предлагающее мировому сообществу наиболее полно и всесторонне разработанную на сегодняшний день международно-правовую концепцию интеграции по линии «Север — Юг».

2. Жизнеспособность и эффективность правового механизма сотрудничества ЕС — АКТ заключаются прежде всего в его партнерском характере, что обусловлено закрепленными в конвенции принципами суверенного равенства государств-участников, их исторически сложившейся взаимозависимости, учета взаимных интересов и взаимовыгоды.

3. Являясь универсальным по предмету регулирования многосторонним международным договором, конвенция подчеркивает приоритетное значение нематериальных аспектов сотрудничества (экология, социально-культурная сфера, образование и подготовка кадров, диалог культур, демография), выдвигает на передний план человеческое измерение ассоциации ЕС — АКТ (уважение прав человека как основной фактор развития, центральная роль человека в развитии, концепция децентрализованного сотрудничества, поощрение инициативы населения стран АКТ в форме микропроектов, взаимодействие с НПО). Это позволяет отнести IV Ломейскую конвенцию к прогрессивным актам современного международного права. Увязка Сообществом официальной помощи развитию с проблемой прав человека и диалог партнеров по долгосрочным проблемам развития имеют целью не вмешательство во внутренние дела молодых государств, но официальное признание последними основной доли ответственности за собственное будущее.

4. Значение конвенции для стран АКТ состоит прежде всего в том, что эти страны пользуются в торговле с ЕС преимуществами по сравнению с большинством других развивающихся стран, получают финансовую и техническую помощь ЕС на стабильной и предсказуемой основе, что очень важно в условиях меняющейся мировой конъюнктуры. Кроме того, всесторонняя интеграция с ЕС позволяет странам АКТ создавать у себя необходимую инфраструктуру и благоприятные условия для привлечения прямых иностранных инвестиций, в том числе из третьих стран, заинтересованных в продвижении своей продукции в Западную Европу.

5. Значение конвенции для членов ЕС состоит в том, что ассоциация со странами АКТ позволяет ТНК Сообщества удержаться на своих исторически сложившихся рынках, создает преимущества для западноевропейских инвесторов. Тем не менее не следует рассматривать правовой механизм сотрудничества ЕС — АКТ как инструмент неокOLONIALИЗМА, поскольку на современном этапе Западная Европа не обладает монополией на отношения с бывшими колониями, а значит, уже не может оказать решающего воздействия на внутреннюю и внешнюю политику молодых государств.

6. Значение конвенции для международного сообщества состоит в том, что в рамках ассоциации ЕС — АКТ Сообщество делает реальный вклад в облегчение кризисного социально-экономического положения молодых государств, тем самым содействуя решению глобальной проблемы развития, укреплению таким образом международного мира и безопасности. Поскольку данная проблема требует согласованных действий всего международного сообщества, этот вклад ограничен и недостаточен, что само по себе не может служить поводом для критики правового механизма сотрудни-



чества ЕС — АКТ. В более широком плане ценность этого механизма заключается в том, что на протяжении почти 30 лет (если абстрагироваться от первой конвенции об ассоциации ЕЭС с заморскими странами и территориями на основе Договора о ЕЭС от 1957 г.<sup>53</sup> и признать преемственность всех последующих ассоциаций ЕС со странами АКТ начиная с I Яундской конвенции об ассоциации ЕЭС со странами Афро-Малагасийской организации (ОКАМ) от 1963 г.<sup>54</sup>) в рамках этой ассоциации идет широкомасштабный эксперимент по выработке новых правовых форм взаимоотношений «Север — Юг». Уникальный опыт такого эксперимента является достоянием всего международного сообщества в деле установления Нового международного экономического порядка<sup>55</sup>.

7. Для России конвенция представляет интерес с точки зрения изучения и восприятия мирового опыта экономической интеграции. Это важно для отношений России с республиками СНГ, а также с развивающимися странами (прежде всего Африки южнее Сахары), многие из которых сотрудничали с СССР, а теперь являются официальными должниками Москвы. Партнерство России с АКТ вполне реально, поскольку СССР в свое время внес собственный вклад в развитие молодых государств (прежде всего в области образования и подготовки кадров) и отношение к россиянам в развивающемся мире, несмотря на отрицательные последствия глобального военно-политического соперничества «сверхдержав», остается в общем достаточно благоприятным (в чем автор настоящей работы лично убедился во время своей длительной командировки по линии МИД в Сенегал и Гамбию, Западная Африка). Далее, российским предпринимателям мог бы быть полезен опыт фирм Юго-Восточной Азии, использующих Африку в качестве базы для своей торгово-экономической экспансии в Западную Европу с применением системы льгот и преференций в рамках ассоциации ЕС — АКТ. Наконец, следует учитывать перспективу вступления России в ЕС, поскольку в этом случае перед российской стороной встанет необходимость участия в ассоциации ЕС — АКТ со всеми вытекающими отсюда юридическими, финансовыми и социально-экономическими последствиями.

---

<sup>1</sup> Далее для целей настоящей статьи — конвенция.

<sup>2</sup> Текст IV Ломейской конвенции цит. по: The Fourth ACP — EEC Convention signed in Lome on 15 December 1989// Complete text. — The Courier No. 120. — Brussels, March — April 1990. — Yellow pages.

<sup>3</sup> Тексты этих договоров, приложений и протоколов к ним цит. по: The Treaties establishing European Economic Communities. Europarecht: Texte und Falle. — Wien, 1989.

<sup>4</sup> Маастрихтский договор о Европейском союзе 1992 года не заменяет и не отменяет Парижский договор 1951 года и оба Римских договора, но 80

вносит в них изменения и дополнения, в частности меняя термин «Европейское экономическое сообщество» на «Европейское сообщество» (см. например, Б.Н. Топорнин. Европейские сообщества: право и институты. — М., 1992. — С. 62—71, 75). В силу этого использование для целей настоящей статьи официального термина «Сообщество», как этот термин определен в тексте IV Ломейской конвенции, представляется автору уместным.

<sup>5</sup> Nwoke, Chibuzo. *Third World Minerals and Global Pricing*. — L., 1987. — P. 165.

<sup>6</sup> См. В.Ю. Кукушкин. *Нефть и развитие: Ливия, Алжир*. — М., 1985. — С. 19.

<sup>7</sup> *Judgement in the «Lotus» case*. — P.C.I.J. Ser. A 10. — P. 16—17.

<sup>8</sup> См. *Ann. Inst. droit intern.* — 1986. — Vol. 61. — No. 2. — P. 262.

<sup>9</sup> См. *West Africa*. — L., 26 February—4 March 1990. — P. 319.

<sup>10</sup> См. *Official Journal of the European Communities*. — Vol. 37. — 1994, January 17. — P. 39.

<sup>11</sup> См. *Курс международного права (в семи томах)*. — Том 4. — М., 1992. — С. 242.

<sup>12</sup> См. Г.М.Вельяминов. *Основы международного экономического права*. — М., 1994. — С. 21—23.

<sup>13</sup> См. *Курс международного права (в семи томах)*. — Том 6. — М., 1992. — С. 182.

<sup>14</sup> См. В.М.Шишкин. *ООН и борьба за перестройку международных экономических отношений*//*Вестник МГУ*. — 1980. — № 5. — С. 52.

<sup>15</sup> См. J.Makarczyk. *Rola prawa miedzynarodowego w ksztaltowanjan nowego miedzynarodowego porzadka gospodarczego*//*Panstwo i prawo*. — 1978. — № 1. — S. 44.

<sup>16</sup> См. Г.М.Вельяминов. *Указ. соч.* — С. 17—18.

<sup>17</sup> См. *Курс международного права (в семи томах)*. — Том 4. — С. 244.

<sup>18</sup> Об этом см. M.Bulajic. *Legal aspects of a new international economic order*. — P. 98.

<sup>19</sup> См., например, M.Shinya. *International law-making for NIEO*//*Japanese Yearbook of International Law*. — Tokyo, 1983. — P. 65.

<sup>20</sup> См. G.Walde. *North-South economic cooperation and international economic development law: Legal process and institutional considerations*//*German Yearbook of International Law*. — 1980. — Vol. 23. — P. 62.

<sup>21</sup> R.Bestelie. *Le droit international economique et le nouvel ordre economique international*//*Rev. Roum. etud. intern.* — Mars—Avr., 1984. — P. 151.

<sup>22</sup> Согласно статье 29 конвенции, такими учреждениями являются Совет министров (Council of Ministers), Комитет постоянных представителей (Committee of Ambassadors) и Общая ассамблея (Joint Assembly).

<sup>23</sup> См. J.Brownlie. *Legal status of natural resources in International Law (Some aspects)*. *Rec. cours.* — 1979. — T. 1. — P. 295.

<sup>24</sup> См. G.White. *A new international economic order?*//*Va.J. International Law*. — 1976. — Vol. 16. — P. 330.

<sup>25</sup> См. G.Feuer. *Technique juridique et valeur morale en droit international du developpement*//*Droit et libertes à la fin du XX siecle*. — P., 1985. — P. 233—234.

<sup>26</sup> См. Van Hof G.J.F. *Rethinking the Sources of International Law*. —

Netherlands, 1983. — P. 185—191. См. также Р.А.Колодкин. Критика концепции «мягкого права»//Сов. государство и право. — 1985. — № 12.

<sup>27</sup> Г.М.Вельяминов. Указ. соч. — С. 12.

<sup>28</sup> См. Международное право/Под ред. Г.И.Тункина. — М., 1994. — С. 338—340.

<sup>29</sup> См. The run-up to 2000: identifying priority areas for the coordination of development cooperation policies between the Community and the Member States/Communication from the Commission to the Council and the European Parliament/COM(93)123. — Brussels. — 1993, 24 March.

<sup>30</sup> Ibid.

<sup>31</sup> Согласно конвенции, к инструментам сотрудничества ЕС — АКТ относятся: торговое сотрудничество (включая общие условия торговли), сотрудничество в области сырьевых товаров (стабилизация экспортных доходов от аграрно-сырьевых товаров — Стабэкс и особая система финансирования для продуктов горнодобывающей промышленности — Сисмин), сотрудничество по финансированию развития (общие положения, финансовое и техническое сотрудничество, инвестиции, процедура принятия финансовых решений, режим инвестиций и хозяйствующих субъектов, валютные операции), а также новые аспекты сотрудничества ЕС — АКТ, введенные конвенцией (поддержка реформ структурной перестройки в странах АКТ, содействие решению проблемы внешней задолженности новых независимых государств).

<sup>32</sup> См. С.И.Шаталов. Долги и развитие: африканская дилемма. — М., 1990. — С. 13.

<sup>33</sup> А.Ю.Невский. Африка: сырье и развитие. — М., 1990. — С. 92.

<sup>34</sup> См. UN Programme of Action for African Economic Recovery and development. 1986—1990/A/Res/S—13. — 1986, 12 may. — P. 1.

<sup>35</sup> См. J.Nyerere. Unity for a New Order. UNCTAD-V. — Geneva, 1979. — P. 2.

<sup>36</sup> См. А.Ю.Невский. Указ. соч. — С. 90.

<sup>37</sup> Подробнее см. UNCTAD Newsletter. — 1987. — July 30. — Geneva.

<sup>38</sup> См. Рост или стагнация? Экономика Африки вчера и сегодня. — М., 1991. — С. 221—222.

<sup>39</sup> См. Торгово-экономические связи капиталистических и новых индустриальных стран с Африкой (новые тенденции). — М., 1992. — С. 130.

<sup>40</sup> Цит. по: Торгово-экономические связи капиталистических и новых индустриальных стран с Африкой (новые тенденции). — М., 1992. — С. 15, 66.

<sup>41</sup> Подробнее о роли глобальных и локальных факторов в развитии стран АКТ см., например, Африка на пути в XXI век. — М., 1989. — С. 8—15.

<sup>42</sup> См. The Courier. — No. 122. — 1989, July — August. — Brussels. — P. 7.

<sup>43</sup> На эту тему см., например, Ю.Кобищанов. Этнос, религия и язык в Африке//Азия и Африка сегодня. — 1983. — № 1; Д.Еремеев. Анатомия этнических конфликтов: К типологии этнических ситуаций в Азии и Африке//Указ. изд. — 1981. — № 6; Национализм в современной Африке. — М., 1983; Я.Этингер. Межгосударственные объединения развивающихся стран и национально-этнические конфликты. Расы и народы. — М., 1986.

<sup>44</sup> Цит. по: С.И.Шаталов. Указ. соч. — С. 34.

<sup>45</sup> One world or several? — P., 1989. — P. 38.

<sup>46</sup> См. Le Courrier. — No. 141. — 1993. — Septembre — Octobre. — Bruxelles. — P. 52.

<sup>47</sup> См. Торгово-экономические связи капиталистических и новых индустриальных стран с Африкой (новые тенденции). — М., 1992. — С. 38.

<sup>48</sup> См. Le Courrier. — No. 141. — 1993. — Septembre — Octobre. — P. 52. См. также Алуаш Рашид. Международно-правовое регулирование экономических отношений ЕЭС со странами Магриба (диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Российский университет дружбы народов). — 1994.

<sup>49</sup> Принцип субсидиарности был закреплен еще в Договоре о ЕЭС. Подробнее см. Б.Н.Топорнин. Европейские сообщества: право и институты. — М., 1992. — С. 29—30.

<sup>50</sup> См. Development cooperation policy in the run-up to 2000 (The Community's relations with the developing countries Viewed in the context of Political Union). The consequences of the Maastricht Treaty/Communication from the Commission to the Council and the European Parliament/SEC(92)915 final. — 1992. — 15 May. — Brussels.

<sup>51</sup> Ibid. — P. 8.

<sup>52</sup> См., например, The Uruguay Round and Europe 1992: Implications for future EC/ACP cooperation. Ed. by C. Stevens and D.C. Faber. — Maastricht: European Centre for Development Policy Management (ECDPM), 1990; или J.-J. Pesquest. Les incidences de l'Uruguay Round et de la Politique Agricole Commune (PAC) reformée sur les pays ACP//Le Courrier. — No. 141. — 1993. — Septembre — Octobre. — P. 43—46.

<sup>53</sup> Ассоциация ЕЭС с заморскими странами и территориями на основе Договора о ЕЭС от 1957 года, получившая неформальное название «Ев-рафрика», основывалась на принципах колониальной торгово-экономической группировки вертикального типа.

<sup>54</sup> О I Яундской конвенции см. подробнее G. Maganza. La Convention de Lome. — Vol. 13 in the Law of the European Community series. — Edition de l'Universite de Bruxelles, 1990. Текст документа см.: Convention of Association between the EEC and the African and Malgasy States with the associated with EEC and the related Documents. — L., 1965.

<sup>55</sup> На эту тему см., например, С.И. Шаталов. Указ. соч. — С. 104—112.

*Статья поступила в редакцию в мае 1995 года.*