

CAPÍTULO III

La Convención de Lomé y su impacto en el comercio de productos básicos

1. Antecedentes. Los convenios de Yaoundé y de Arusha . . .	77
2. La Convención de Lomé: sus objetivos, sus participantes y sus elementos	79
3. El STABEX	83
El funcionamiento del Stabex	85
4. La Convención de Lomé II	87
El Stabex en Lomé II	88
5. Precedentes y consecuencias a nivel del comercio internacional	91

CAPÍTULO III

La Convención de Lomé y su impacto en el comercio de productos básicos

I. ANTECEDENTES. LOS CONVENIOS DE YAOUNDÉ Y DE ARUSHA

El tratado de Lomé se inscribe como la continuidad de los convenios de Yaoundé y Arusha. En efecto, el tratado de Roma del 25 de marzo de 1957, en su cuarta parte, señala la decisión de la comunidad de asociar a ella los países y territorios no europeos que sostienen con los estados miembros "relaciones particulares". Se trataba de extender a los territorios coloniales situados en África los principios del libre intercambio comercial instituidos al interior de la comunidad. Cuando los textos fueron redactados, tales territorios eran aún colonias dependientes de Francia, Bélgica o Italia.¹

Es así que, de 1958 a 1962, la Europa de los seis fue unificando, progresivamente, sus relaciones económicas con una parte del Continente Africano, acordándole ayudas financieras, destinadas a favorecer su desarrollo.

A partir de 1960, la mayor parte de estos territorios de ultramar fueron accediendo a la independencia y la cuestión que se planteó era conocer si, al convertirse en libres y soberanos, desearían seguir asociados a la Comunidad. Dieciocho de ellos respondieron positivamente y por ello, el régimen de asociación especialmente previsto en el tratado de Roma para estos países fue prorrogado, firmándose el 20 de julio de 1963 la primera convención de asociación en Yaoundé (Camerún).²

¹ Martínez de Clainche, Roberto, *La Comunidad Económica Europea: sus relaciones exteriores*, Jornadas 79, El Colegio de México, México, 1975, p. 34.

² "Un acte constructif pour le tiers monde; La Convention de Lomé du 28 février 1975", *Notes et études documentaires*, núms. 4412-4413-4414, 23 septembre, 1977, Paris.

Así nace la "Euroáfrica", es decir, la solidaridad económica entre los seis y los estados africanos y Malgache (EAMA).³

La convención de Yaoundé I, fue válida por cinco años (1963-1968), manteniendo entre los seis y los dieciocho una preferencia comercial recíproca, instituyendo un fondo para una ayuda financiera de 730 millones de unidades de cuenta y, por primera vez, crea instituciones paritarias encargadas de administrar la asociación,⁴ así como también prescribe la supresión de los derechos de aduana y de las restricciones cuantitativas a la importación entre los estados signatarios.

La comunidad se esforzó por no limitar el beneficio de la asociación de los antiguos territorios coloniales dependientes de sus estados miembros. Es así que, en 1968, se negocia el acuerdo de Arusha, firmado en septiembre de 1969, entrando en vigor el 1 de enero de 1971. En él, asocia a la comunidad los estados de Kenia, Uganda y Tanzania.

La renovación de la convención de Yaoundé I se lleva a cabo en julio de 1969 (con los mismos socios de 1963), entrando en vigor el 1 de enero de 1971 y existiendo pocas diferencias entre Yaoundé I y Yaoundé II.⁵

Sin embargo, las partes contratantes habían tomado conciencia de un nuevo fenómeno: la erosión de las preferencias aduaneras. Los estados africanos y Malgache debían concurrir con otros países que eran también beneficiarios de reducciones tarifarias: El este africano y los 91 países en desarrollo a los cuales la OEE, había acordado un sistema general de preferencias (1 de julio de 1971), SGP, para todos los productos manufacturados y semimanufacturados.

Por otra parte, la supresión de los derechos de aduana no aportaba solución alguna al problema de las fluctuaciones de los precios de las materias primas y amenazaba con una inestabilidad perma-

³ Comprenden los siguientes estados: Mauritania, Mali, Alto Volta, Nigeria, Chad, Senegal, Costa de Marfil, Togo, Dahomey, Camerún, Centro África, Gabón, República Popular del Congo, Zaire, Ruanda, Burundi, Somalia, Madagascar, Mauricio.

⁴ Valle Del, Silvia y Salazar, Rebeca, "Los acuerdos sobre productos básicos: logros y restricciones. Los casos del café, cacao y azúcar" en *Problemas de Desarrollo*. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, vol. XII, núms. 47/48, enero 1982, p. 106.

⁵ *Ibid.*, p. 113.

nente a los planes de desarrollo llevados a cabo con grandes problemas, por parte de los países menos desarrollados.⁶

La convención de Yaoundé II no estaba aún ratificada por los seis cuando, el 2 de diciembre de 1969, se retomaron las negociaciones con los países candidatos a adhesión al mercado común, a saber: Gran Bretaña, Dinamarca, Irlanda y Noruega. Siendo evidente que en caso de ampliación de la CEE, Yaoundé II tendría que verse ampliada al incluir a los países de la Commonwealth Británica. El 1 de enero de 1973 la Europa de los seis da paso (con la salida de Noruega), a la Europa de los nueve.

Es en mayo de 1973, en Abdijan, que los ministros de comercio de los estados africanos expresan su interés de negociar bloque a bloque con la comunidad. El 25 de julio 46 estados de África, Caribe y el Pacífico responden a la invitación de los nueve a participar en una conferencia, en Bruselas, para discutir las modalidades concretas de una nueva forma de cooperación.

2. LA CONVENCIÓN DE LOMÉ: SUS OBJETIVOS, SUS PARTICIPANTES Y SUS ELEMENTOS ESENCIALES

El texto de Lomé fue firmado el 28 de febrero de 1975, en ciudad de Lomé (Togo), entre los 46 estados ACP y los 9 de la CEE.⁷

Cincuenta y cinco estados que representaban 510 millones de habitantes firmaron esta convención de cooperación, la cual ha sido considerada como revolucionaria o, en todo caso, sin precedentes dentro de la historia, porque instaura un nuevo modelo de relaciones entre estados desarrollados y en vías de desarrollo.

Es un acuerdo único en el mundo, por su dimensión y su contenido, fundado sobre una completa igualdad entre las partes, es decir, como

⁶ *Ibid.*, p. 141.

⁷ Los estados de África, el Caribe y el Pacífico, llamados estados ACP, son los siguientes: Alto Volta, Benin, Costa de Marfil, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Liberia, Mali, Mauritania, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leona, Togo, Burundi, Congo, Chad, Gabón, Guinea Ecuatorial, República Centroafricana, República Unida del Camerún, Rwanda, Zaire, Botswana, Etiopía, Kenya, Lesotho, Madagascar, Malawai, Mauricio, República Unida de Tanzania, Somalia, Sudán, Swazilandia, Uganda, Zambia, por el África. Bahamas, Barbados, Granada, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tobago, por el Caribe. Fiji, Samoa Occidental y Tonga, por el Pacífico. En cuanto a la CEE los países son: Alemania (República Federal), Bélgica, Dinamarca, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos y Reino Unido.

una verdadera sociedad. Es la primera vez que un continente entero se relaciona con Europa. Nunca antes había entre estados no industrializados e industrializados, una negociación que comprendiera problemas tan complejos, precisos y variados: ayuda financiera y técnica, acceso al mercado, estabilización de ingresos por exportación, tratamiento preferencial y particular a ciertos productos, cooperación industrial, un sistema de cooperación organizado y estructurado entre los ejecutivos, con los parlamentos, los sindicatos y los industriales.⁸

Desde el punto de vista estrictamente formal, la Convención CEE-ACP constituye un conjunto de textos voluminosos que se distinguen, por una parte, el tratado y por otra, los documentos anexos y protocolarios.

Los protocolos son siete, a saber:

- 1. Relativo a la definición de productos de origen y a los métodos de cooperación administrativos.
- 2. Relativo a la aplicación de la cooperación financiera y técnica.
- 3. Sobre el azúcar.
- 4. Sobre los costos de funcionamiento de las instituciones.
- 5. Relativo a los privilegios e inmunidades.
- 6. Sobre el banano.
- 7. Sobre el ron.

A esta lista hay que agregar el acta final, acompañada por 24 anexos, y la firma de un acuerdo relativo a los productos de la Comunidad del Carbón y del Acero (CECA).

La Convención propiamente dicha comprende 94 artículos, divididos en 7 títulos:

- I: Cooperación comercial, con dos capítulos, uno que trata del régimen de cambios y el otro de la promoción comercial (artículos 1 al 15).
- II: Consagrado al Stabex la primera parte, y la segunda relativa a las disposiciones del azúcar (artículos 16 al 25).
- III: Cooperación industrial (artículos 26 al 29).
- IV: Cooperación financiera y técnica (artículos 40 a 61).

⁸ *Ibid.*

- V: Disposiciones relativas al establecimiento de servicios, pagos y movimientos de capitales (artículos 62 al 68).
VI: Las instituciones (artículos 69 al 83).
VII: Disposiciones generales y finales (artículos 84 al 94).

Un corto preámbulo precede al acuerdo apuntando la doble voluntad de las partes contratantes: se declaran deseosos de establecer sobre una base de completa igualdad de las partes, una cooperación continua dentro del espíritu de solidaridad internacional y resueltos a instaurar un nuevo modelo de relaciones entre los estados desarrollados y los estados en vías de desarrollo, compatibles con el espíritu del nuevo orden económico.⁹

En lugar de proceder al análisis sucesivo de los diferentes artículos, será preferible valorar las soluciones apuntadas a los principales problemas: el régimen de intercambio, la estabilización de los ingresos de exportación y las formas de cooperación.

El régimen de intercambio comercial se ha caracterizado por la apertura del mercado de la comunidad a los productos provenientes de los estados ACP. Sobre la base del principio de la no reciprocidad de obligaciones comerciales, este desequilibrio voluntario, dentro de la zona preferencial, hace que los estados de la CEE hayan renunciado a todo derecho de libre acceso al mercado de los ACP, justificado plenamente por la desigualdad de niveles de desarrollo económico.

Sin embargo, los estados ACP aceptaron acordar a la Comunidad la cláusula de la nación más favorecida, comprometiéndose a no proceder a ninguna discriminación entre los miembros de la CEE.¹⁰

La Convención prevé que la casi totalidad de los productos ACP (99.2%) accederían al mercado comunitario europeo, exentos de derechos de aduana y de impuestos, y sin que se les apliquen restricciones cuantitativas.

El sistema Stabex, que es considerado el mecanismo más importante de la Convención de Lomé, porque evita los efectos perturbadores de las fluctuaciones de los ingresos de exportación de los países ACP, será objeto de un análisis especial, más adelante.

La cooperación industrial prevista por la Convención de Lomé

⁹ *Convenio ACP-CEE de Lomé*, texto íntegro. Consejo de Comunidades Europeas.

¹⁰ "Un acte constructif . . .", *op. cit.*

está destinada a facilitar la industrialización de los estados ACP, principalmente en transferencia y adaptación de tecnología.

El artículo 26 procede a enumerar los objetivos y las formas de cooperación de este sector:

- Promoción del desarrollo y diversificación industrial de los estados ACP, realización de una mejor distribución de la industria al interior de esos países y entre ellos.
- Establecimiento de nuevas relaciones industriales entre las partes contratantes.
- Multiplicar los lazos entre la industria y los otros sectores de la economía, principalmente la agricultura.
- El mejoramiento de la transferencia de tecnología y su adaptación a las condiciones y necesidades específicas de los ACP.
- Promoción de la comercialización de productos a las condiciones y necesidades específicas de los ACP.
- Promoción y comercialización de productos industriales de los ACP en mercados exteriores, a fin de incrementar su participación en el comercio internacional.
- Refuerzo de la participación de los ACP, principalmente a la pequeña y mediana empresa.

Con el fin de atender estos objetivos, la Comunidad contribuirá a la puesta en marcha de programas, proyectos y acciones de los diferentes dominios.

Para ello, la Convención crea dos organismos especializados: un comité de cooperación industrial y un centro para el desarrollo industrial (los cuales han empezado a funcionar a fines de 1976).¹¹

La cooperación financiera y técnica consiste en la aportación por parte del Fondo Europeo de Desarrollo (FED) de 3 444 millones de unidades de cuenta, por la duración del convenio.¹²

La Convención de Lomé prevé la posibilidad de financiar acciones de cooperación regional, comercial e industrial, así como de acciones específicas a favor de pequeñas y medianas industrias de los estados ACP. Las fuentes del FED son asimismo afectadas por el sistema Stabex.

¹¹ *Ibid.*

¹² "L'action de la communauté européenne dans les états d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique", *Revue Juridique et Politique Indépendance et Coopération*, 32^e année, núm. 3, Juillet-Septembre 1978, EDIENA, Paris, p. 821.

3. EL STABEX

Con el fin de remediar los efectos nocivos de la inestabilidad de los ingresos de exportación en los países ACP, de manera que puedan alcanzar una estabilidad, rentabilidad y un crecimiento sustancial de sus exportaciones; la Comunidad implementa un sistema que garantice la *estabilización de los ingresos de exportación* de productos de los estados ACP de los cuales dependen sus economías, productos, éstos, que son afectados por fluctuaciones de precios y/o de cantidad.¹³

El Stabex tuvo sus antecedentes en las negociaciones de acceso a la comunidad del Reino Unido. Los británicos solicitaron medidas especiales para salvaguardar los intereses de los países exportadores de azúcar de la Commonwealth, ya que los exportadores de azúcar de esta asociación se veían beneficiados de estabilidad y acceso privilegiado al mercado del Reino Unido. La Comunidad aceptó la demanda británica y aprovechó la oportunidad de extender a la exportación de otros productos primarios, medidas especiales, con las cuales pretendía salvaguardar los intereses de todos los países ACP, cuyas economías dependen en alto grado de la exportación de productos primarios.

Con objeto de llevar a cabo esta medida, la CEE propuso, en abril de 1973, la estabilización de los ingresos de exportación para un número de productos primarios exportados por los ACP en el marco de la Convención de Lomé.

Este sistema Stabex fue uno de los principales problemas durante toda la negociación entre la Comunidad y los ACP, el diseño de las negociaciones del Stabex se debió en parte a que, por mucho tiempo, los países ACP habían solicitado una *indización* de precios de sus productos primarios, de acuerdo al precio de los productos industriales.¹⁴ Ellos solicitaban que el Stabex garantizara sus prin-

¹³ Convención de Lomé, art. 16.

¹⁴ Para la UNCTAD, se entiende por indización un procedimiento convenido de ajuste automático del precio o la escala de precios nominales que se hayan fijado como objetivo, con el fin de garantizar que, en una situación de inflación, ese precio o esa escala expresen siempre correctamente, en unidades monetarias corrientes, el precio o la escala de precios reales indicativos para el producto básico de que se trate. Así pues, en una situación de inflación mundial, la indización es un procedimiento que guarda estrecha relación con el objetivo de defender el poder adquisitivo de las exportaciones de los países en desarrollo, mediante la protección de la relación de intercambio de los productos básicos que exportan. *Vid.* UNCTAD, documento TD/184/supp 2, reproducido en Actas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, vol. III, cuarto periodo de sesiones, Naciones Unidas, N. Y., 1978.

cipales productos de una manera estable, equitativa y precios remunerativos en el mercado europeo, con el fin de que los ACP pudieran incrementar sus ingresos de exportación, para contrarrestar la deterioración de los términos de intercambio de productos primarios.

La Comunidad se opuso muy seriamente a incluir en el Stabex la estabilización real de los ingresos con una indización de precios. De acuerdo al punto de vista de la Comunidad, la indización de precios estimularía la inflación mundial y, además, la interferiría con los mecanismos de mercadeo mundiales acabando con las ganancias extras.¹⁵

Por lo que se refiere a los productos que deberían ser cubiertos por el Stabex, la CEE propuso una lista de ocho productos, cuando los ACP habían propuesto una lista más amplia, finalmente se llegó a una lista de doce productos o grupos de productos, constituida de 29 en total.

Estos productos fueron considerados en base a dos criterios: 1) la importancia del producto en el empleo del país exportador, la deterioración de los términos de intercambio entre la Comunidad y los ACP y los diferentes niveles de desarrollo en los países ACP, y 2) el hecho de que los ingresos derivados de cualquier producto son por tradición inestables y dependientes de las fluctuaciones de los precios y/o cantidades, y la dependencia que tienen estos productos para la economía de los países ACP.¹⁶

De esta manera, el esquema Stabex incluye productos primarios agrícolas, susceptibles a las fluctuaciones en la exportación. Los ACP solicitaron la inclusión de los minerales de hierro, que sale del criterio de los productos agrícolas. La Comunidad aceptó la inclusión de estos productos por excepción, para favorecer a Mauritania y para asegurar el acuerdo en general.

El protocolo del azúcar fue la llave para que se adoptara el sistema Stabex, ya que era un modelo del tipo de tratamiento que los ACP esperaban para el resto de sus productos.¹⁷ Sin embargo, se le dio un tratamiento especial, diferente a los otros productos.

El azúcar jugó un rol muy importante durante las negociaciones de acceso del Reino Unido a la Comunidad. El Reino Unido sostenía

¹⁵ Anyiwo, J. C., *The Lome Convention and a New International Order*, publication of the John F. Kennedy Institute, Netherlands, 1977, p. 47.

¹⁶ *Ibid.*, p. 47.

¹⁷ *Ibid.*, p. 49.

la posición de salvaguardar los intereses de todos los países de los cuales su economía depende de la exportación de productos primarios, concernía principalmente al azúcar. Esto se entiende desde el punto de vista del acuerdo del azúcar de la Commonwealth bajo el cual el Reino Unido se obligaba a comprar azúcar de los países de la Commonwealth a precios negociados.¹⁸ (COMMONWEALTH SUGAR AGREEMENT.)

Cabe anotar que el azúcar representa, para un gran número de países ACP, un producto de extrema importancia económica y de empleo.

La Comunidad ofreció garantizar a los ACP la compra anual de 1.4 millones de toneladas de azúcar, cantidad que deberá ser negociada cada 5 años. Para esta cantidad, la Comunidad garantiza un precio mínimo que también deberá ser pagado a los agricultores de la Comunidad.

El régimen del azúcar que finalmente emergió en el protocolo número 3 de la Convención de Lomé, asegura a los exportadores ACP la venta anual de 1.4 millones de toneladas de azúcar con la garantía de un precio mínimo ligado a los precios pagados a los agricultores de la Comunidad.

Funcionamiento del Stabex

El sistema Stabex es considerado como un mecanismo de financiamiento compensatorio que forma parte de la Convención de Lomé y que rige las relaciones comerciales y económicas entre la CEE y los ACP.

El sistema está destinado a reducir las fluctuaciones de los ingresos que cada uno de los 46 estados de África, el Caribe y el Pacífico (ACP) signatarios de la Convención, obtiene de sus exportaciones a la CEE de un grupo compuesto de 29 productos reagrupados en 12 familias: productos del cacahuete, cacao, algodón, coco, productos de palma, nueces y almendras de palma, pieles y cueros sin curtir, madera, banano, té, henequén y mineral de hierro. En abril de 1977, la lista se amplió a otros 7 productos: vainilla, clavo, pyrethre, goma arábiga, ylang-ylang, lana y mohair,¹⁹ haciendo un total de 36 productos básicos.

¹⁸ *Ibid.*, p. 49.

¹⁹ "L'action de la . . .", *op. cit.*

El sistema compensa a todos los países ACP el déficit que registren, por separado, sus ingresos de exportación para cada uno de los productos básicos o subproductos incluidos en la lista del sistema Stabex.

El sistema es un servicio limitado, no solamente con respecto a los países beneficiarios, sino también con respecto a los productos incluidos. Por otra parte, su finalidad no es la de mantener los ingresos a unos niveles mínimos indicativos fijados en términos reales, sino únicamente la de compensar las fluctuaciones a corto plazo de los ingresos nominales en torno a su tendencia.²⁰

Para que el déficit de un determinado producto pueda recibir compensación del sistema Stabex han de pasarse dos umbrales. En primer lugar, el producto o subproducto, tomado por separado, debe tener bastante importancia para los ingresos de exportación del país. Con este fin, sus exportaciones de ese producto o subproducto a todos los destinos durante el año anterior al del déficit deben haber representado por lo menos 7.5% de todas sus exportaciones de mercancías.²¹ Este requisito se llama "umbral de dependencia".

En segundo lugar, el déficit de los ingresos obtenidos con la exportación de ese producto o subproducto a la Comunidad debe haber sido de, por lo menos, 7.5%. Este requisito se llama "umbral de activación". Para los países menos adelantados, insulares o sin litoral, esos dos umbrales se han fijado en 2.5%.

En el caso especial de 11 países, el umbral de activación se aplica a los déficit de los ingresos obtenidos con las exportaciones hacia todos los destinos y no solamente a la comunidad. Una vez que se han rebasado ambos umbrales, la compensación se basa en el total del déficit correspondiente a las exportaciones de ese producto a la Comunidad.

Sin embargo, es posible que el país no tenga derecho a recibir compensación si se determina que el déficit se debe a una medida de política comercial adoptada por el país que perjudica a sus exportaciones hacia la Comunidad.

Las cifras reales de la compensación concedida en relación con cualquier déficit, dependen del volumen de recursos disponibles durante un determinado año calendario. Los fondos asignados al

²⁰ UNCTAD, documento citado TD/184/supp. 2.

²¹ *Ibid.*

sistema Stabex para un periodo de 5 años ascendieron a 375 000 000 de unidades de cuenta europea (UCE), que debían ser distribuidos, a partes iguales, en cinco plazos anuales.

Cabe destacar, sin embargo, que un estudio de la UNCTAD²² reconoce que este sistema tiene importantes limitaciones: *a*) el número de países en desarrollo que participan en él es extremadamente limitado; *b*) el número de productos incluidos es tan limitado que ni siquiera incluye todos los productos básicos, cuya exportación interesa a los países ACP; *c*) la aplicación de los umbrales de dependencia y de activación a los distintos productos, hace que el sistema sea mucho más restrictivo de lo que parecería sobre la base de la lista de productos, y *d*) los recursos de que dispone son también extremadamente limitados.

Consideramos conveniente también reproducir unas líneas de un artículo aparecido en la revista *L'économiste du Tiers Monde*, en donde señala:

El Stabex ha sido a menudo presentado como un fondo de estabilización del precio de los productos básicos. Sin embargo, las fluctuaciones de los precios de estos productos no son ni amortizados ni regulados. Se introduce, únicamente, una garantía a los recursos sobre el valor del producto exportado a la CEE. Así, las consecuencias catastróficas de una baja excesiva de los precios, de una caída en la demanda en Europa o de una disminución en las cosechas por razones climatológicas son parcialmente compensadas. Los ACP están asegurados de percibir un mínimo de recursos financieros, pero no obtienen ni la garantía por el monto de sus recursos ni la indización sobre la inflación de los países occidentales. Hay que hacer notar que el Stabex no cubre más que un número limitado de productos constituyendo una invitación a los ACP a especializarse en esos productos agrícolas que los sumerge aún más en la dependencia.²³

4. LA CONVENCIÓN DE LOMÉ II

Antes de la expiración de la primera Convención de Lomé (29 de febrero de 1980), nuevas negociaciones se han llevado a cabo tanto a nivel ministerial como a nivel de embajadores de los estados ACP. Estas negociaciones, que se han desarrollado a lo largo de

²² UNCTAD. TD/184/supp. 2, *cit.*

²³ "Les accords de Lomé", *L'économiste du tiers monde*, núm. 28, octubre de 1978.

1979, han sido terminadas en la firma del 31 de octubre de 1979, en Lomé (Togo) y han creado una nueva convención, la cual durará también 5 años.

Lomé II se caracteriza, a nivel de participantes, por la ampliación a que se ha llegado después de los acuerdos de Yaoundé (1963 y 1965), y del acuerdo de Lomé (1975): 18 estados asociados a la CEE, en los acuerdos de Yaoundé; 46 estados participaron en el acuerdo de Lomé I. Con la reciente admisión del estado de Zimbawe, el número de estados ACP participantes del acuerdo de Lomé II se eleva a 60 y se reparten de la siguiente manera:

- 43 estados africanos
- 10 estados del caribe
- 7 estados del pacífico

Para los fines de este estudio, no proporcionaremos el conjunto de disposiciones de este nuevo acuerdo, sin embargo, sí señalaremos las innovaciones y los progresos del sistema Stabex.

El Stabex en Lomé II

De una forma más completa que en los acuerdos de Yaoundé, la primera Convención de Lomé, si no comprendía la estabilización de los precios de las materias primas, por lo menos aseguraba a los estados ACP un mínimo de garantía contra las fluctuaciones de los precios de productos exportados.

Este dispositivo de garantía del sistema Stabex ha sido mejorado. En principio, la lista de productos beneficiados del Stabex ha sido prolongada (44 en lugar de 36). Es así que, productos como el caucho y la pimienta, algunos productos de la pesca (calamar, camarón), algunos productos agrícolas (chícharo, frijol, lenteja), se anexan a la lista.

En cuanto a los minerales de hierro, a excepción de éstos, el sistema Stabex no comprende más que productos esencialmente agrícolas. En la nueva Convención existe un capítulo consagrado a los minerales; en primer lugar, se establece un sistema de protección a los ingresos de exportación de productos mineros en condiciones diferentes al Stabex. Se le denomina *sysmin*.²⁴ Este sistema

²⁴ Ballaloud, Jacques, "De la premiere a la seconde convention de Lomé", *Revue Juridique et Politique independance et cooperation*, 34 eme anne, núm. 4, oct.-dec., 1980, EDIENA, Paris, pp. 789-799.

ayuda a los estados ACP a hacer frente a las bajas en su capacidad de exportación de productos mineros hacia la Comunidad.

El sistema se aplica a los siguientes productos: cobre (comprendido el cobalto), fosfatos, manganeso, bauxita y aluminio, estaño, piritas de hierro y mineral de hierro aglomerado (con excepción de los productos de hierro contemplados por el Stabex).

Para ser beneficiarios del sistema, estos productos deben constituir, por regla general, 15% de los ingresos de exportación de los 4 años precedentes (10% para los ACP menos desarrollados).

Independientemente de las políticas de ayuda y cooperación de la CEE hacia los estados miembros de la Convención de Lomé, así como de sus limitaciones ya enunciadas, la Convención constituye un instrumento audaz, ya que introduce y hace oficial en el derecho internacional una serie de elementos nuevos entre las relaciones de la Comunidad y los países menos avanzados, pues se reconoce, dentro de un tratado internacional, las desigualdades de facto que existen entre los países signatarios (CEE-ACP), ya que los países menos desarrollados son objeto de una atención particular, a través de la cooperación financiera, vía Stabex.

La nueva Convención de Lomé prevé un ulterior mecanismo,²⁵ que presenta afinidades con el Stabex, por muchos definido, un poco impropiaemente, "sistema de estabilización de los productos de las exportaciones de los minerales" (Symine o Minex).

Las afinidades de este mecanismo con el Stabex están por lo más en los fines, pero opera de manera un poco diversa y más compleja.

Considerada la importancia del sector minero por los países ACP, ha sido decidido salvaguardar la capacidad de producción y de exportación y, por consiguiente, el rédito derivante de algunos productos minerales, particularmente relevantes para la economía de tales países, remediando, así, los efectos negativos de perturbaciones debidas a causa de fuerza mayor.²⁶

La lista de los productos comprende: cobre y cobalto, fosfatos, manganeso, bauxita y aluminio, estaño, mineral de hierro y algunos de sus subproductos.²⁷

²⁵ Título III, cap. I, arts. 49 y 50. También *vid.* C. Rajana, "Europe and the third world a critical appraisal of Lomé II", *Revue D'Integration Européene*, enero 1980, pp. 199 y ss.

²⁶ Por ejemplo: graves cambios políticos, catástrofes naturales, caída de precios internacionales, lanzamiento de *stock* por las grandes potencias, etcétera.

²⁷ Para este último producto, actualmente cubierto por el Stabex, está previsto

El sistema dispone de un fondo de 280 millones UCE, gestionado por la Comisión, dividido en cinco cuotas iguales anuales.

Para que un estado ACP pueda aprovechar el sistema, es necesario, ante todo, que de los productos de la lista hayan presentado, singularmente, al menos 15% de su rédito de las exportaciones (término medio de los últimos cuatro años). Este umbral de dependencia está reducido a 10% para los países menos desarrollados. En segundo lugar, en un año determinado, se debe verificar, o debe ser previsible para los meses sucesivos, que la capacidad de producción o de exportación de uno de los productos descienda a menos de 10%. A este punto, el estado ACP puede solicitar un financiamiento para utilizar en un proyecto o en un programa, para ese mismo propósito, tendente a restablecer la capacidad de producción o de exportación normal. Los financiamientos son concedidos bajo forma de préstamos especiales, esto es, a largo plazo (40 años, con 10 años de diferimento de amortización), a la tasa de 1% (0.75% para los países menos favorecidos).²⁸

La solicitud es examinada conjuntamente por la Comisión y por el estado ACP.

Se nota, en fin, que para el sector minero son previstas otras acciones por la Convención.²⁹

El Sysmine se presenta, como el Stabex, como complementario de los acuerdos generales previstos por el programa integrado para los productos de base.

En general, nos parecen muy indicados también para los productos minerales los acuerdos de estabilización, según el método de la garantía de adquisición y de precio. En efecto, acuerdos semejantes asegurarían a los países consumidores una garantía contractual de suministros y a los países productores un rédito mínimo cierto que los ponga en condición de planificar y actuar los investimentos y las acciones necesarias para el mantenimiento e incremento del nivel de producción.³⁰

que reingrese en el Sysmine, al disminuir en un periodo de 5 años, a partir de la aplicación de este sistema (art. 50).

²⁸ Está prevista la posibilidad de utilizar en un año anticipadamente 50% de la cuota del año sucesivo, de deportar los remanentes y de obtener anticipos sobre las solicitudes presentadas.

²⁹ Los 44 países mencionados en el artículo 155.

³⁰ A diferencia del Stabex, la acumulación de la transferencia no es necesariamente igual a la pérdida prevista. Sea como fuere, un estado no puede obtener un financiamiento superior a 50% de la cuota anual (art. 54).

El Sysmine aparece como una prolongación y un complemento del Stabex, del cual recaba los principios-base; a demostración del general juicio positivo que se ha formado sobre este último.³¹

5. PRECEDENTES Y CONSECUENCIAS A NIVEL DEL COMERCIO INTERNACIONAL

Como pudimos observar, las convenciones de Lomé, constituyen precedentes originales en el ámbito del intercambio comercial entre países de diversos grados de desarrollo. Si bien el esquema se ha flexibilizado y su aplicación ha sido en parte operativa, los esquemas compensatorios, al no contemplar la indización, omiten realmente establecer un equilibrio entre el valor de las materias primas y los productos manufacturados. Pese a ello, el aceptar en los hechos el deterioro de los productos básicos abre perspectivas para sentar premisas que se inscriben en un nuevo orden económico internacional.

El primer elemento que emerge de la descripción del mecanismo es la no reciprocidad del sistema. En efecto, esto pone al abrigo a los países ACP contra la baja de los precios de los productos considerados, garantizando una utilidad mínima en lo perteneciente a la entrada de dinero derivada de las exportaciones, pero no garantiza la CEE contra las eventuales alzas de precios bruscos.

La solidaridad instaurada por el Stabex se traduce, más tarde, en una efectiva transferencia de riqueza hacia los países ACP.

Un segundo elemento está constituido por el reconocimiento de los diferentes niveles de desarrollo alcanzados dentro del ámbito de los países ACP. Resulta, por tanto, oficialmente reconocida la diferencia entre el Tercer Mundo y el considerado Cuarto Mundo, y se prevén medidas particulares, mucho más favorables, por este último: traspasa el umbral de la dependencia y de las fluctuaciones sensiblemente reducido y sin reembolsabilidad de los financiamientos.

Un tercer elemento, como veremos, consiste en la garantía de no injerencia de la CEE sobre la autonomía de los países ACP en las

³¹ Están previstas, en efecto, varias acciones de asistencia técnica y financiera, sobre todo bajo forma de capital de riesgo. La Banca Europea de Inversiones puede financiar proyectos en dicho sector hasta por 200 millones UCE, con fondos propios. Es decir, un financiamiento adicional al contemplado por la Convención (art. 57 y 59).

decisiones sobre la utilización del financiamiento Stabex, así como del resto, sobre la gestión de los proyectos financiados por la subvención prevista en el cuadro de la cooperación instaurada en la Convención de Lomé.

Precisamente, en virtud de estos fundamentales elementos, el Stabex puede ensalzar su armónica inserción en los principios emergentes del Nuevo Orden Económico Internacional. Ningún otro mecanismo tendente a la estabilización de las ganancias sobre la exportación se presenta bajo esta luz. Ya hemos realizado, por ejemplo, las carencias, en orden a este aspecto, del sistema del Fondo Monetario Internacional.

Ha sido reprochado al Stabex discriminar, en el ámbito de los países en vías de desarrollo, previendo condiciones particularmente favorables sólo para los países ACP, y de dañar, en el transcurso, los "excluidos". Esta crítica, además de representar un implícito reconocimiento de la validez del sistema, nos parece bastante superficial. Encuadrado, en efecto, el Stabex y toda la Convención de Lomé en la política conjunta de la Comunidad hacia los países emergentes, se nota que el sistema no constituye más que un trozo del mosaico, por el momento incompleto, un elemento de una estrategia global de cooperación con el Tercer Mundo que la CEE va construyendo para encontrar respuesta a las exigencias emergentes del Nuevo Orden Económico Internacional. La Comunidad tiene entendido, en efecto, que esto último no es una eventualidad pero sí una necesidad, que la interdependencia está, y debe ser, el principio guía en las relaciones internacionales, desde el momento en que el desarrollo de un país, hoy más que en anteriores épocas, depende de cualquier otro, ya sea en el campo económico o político.

Nos parece natural, todavía, que esta política se encamine y proceda más rápidamente con los países africanos con los cuales la CEE está unida por raíces históricas y culturales más antiguas y profundas, pero esto no es identificable como algo "particularísimo".

También se debe resaltar que las medidas adoptadas por la Comunidad y el Stabex, representan una innovación válida y responsable, en general, a los auspicios de gran parte de la comunidad internacional, tendiendo a ser emuladas y generalizadas y, por tanto, en muchos casos, constituyen un *atout* para el total de los países del Tercer Mundo. Ya se habla, en efecto, de lo indispensable de un sistema del tipo Stabex, oportunamente modificado (sobre todo

en el sentido de mayor automaticidad) y ampliado, en la relación "norte-sur". Tal sistema respondería, eficazmente, a las exigencias complementarias con el método Compensatory Financing Facility, también éste mejorado (en el sentido de mayor acercamiento a los principios del NOEI). Varias proposiciones se dieron; recordemos, por ejemplo, la proposición suiza en ocasión de la VII sesión especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Una mayor forma complementaria entre el Stabex, el mecanismo del Fondo Monetario Internacional y el Programa Integrado de Productos Básicos del UNCTAD se auspició al considerar que el primero puede intervenir donde los dos últimos no llegaban, por ejemplo, a compensar la mengua de la producción en determinados sectores productivos, debido a una coyuntura local. Así, el CFF debería asistir a los países en vías de desarrollo en cuanto observa dificultades en el presupuesto de los pagos debidos a fluctuaciones de los ingresos sobre las exportaciones de cualesquiera productos así como de las transacciones invisibles (servicios) y un sistema del tipo Stabex deberá asistir a los países emergentes en varios sectores particulares, convirtiéndose en el complemento indispensable del Programa integrado (PIPB).