

EL CONVENIO DE LOME II Y SU ALCANCE EN EL NUEVO ORDEN ECONOMICO INTERNACIONAL (VISION CRITICA) (*)

por Juan Manuel FARAMIÑAN GILBERT (**)

SUMARIO

1. EL CONVENIO DE LOME I Y LA POLITICA EUROPEA DE AYUDA AL DESARROLLO.—2. EL CONVENIO DE LOME II DENTRO DEL MARCO CORRESPONDIENTE AL NUEVO ORDEN ECONOMICO INTERNACIONAL.—3. LIMITES CRITICOS DEL SISTEMA.

1. EL CONVENIO DE LOME I Y LA POLITICA EUROPEA DE AYUDA AL DESARROLLO

Algunos años antes de que la cooperación de las Comunidades europeas se convirtiera en una realidad concreta plasmada en instrumentos internacionales, ya se consideraba necesario que los países desarrollados, y especialmente las Comunidades europeas, realizaran una política de ayuda al desarrollo. Sin embargo, se ha denunciado por parte de los países en vías de desarrollo la deficiente cooperación de las Comunidades. En este sentido, Alfonso SANTA CRUZ, embajador de Chile en las Comunidades europeas, en 1969, en el coloquio realizado en la Universidad libre de Bruselas, sobre las relaciones entre la Comunidad y el Tercer mundo, al analizar las conclusiones sobre el alcance de las relaciones de la CEE con América Latina, declaraba:

«Je crois malheureusement que les faits que je viens de décrire permettent seulement de reconnaître que ces relations n'ont pas été satisfaisantes; que notre région n'a pas reçu de la part de la Communauté l'attention qui aurait dû lui être témoignée...» (1).

Por su parte, el director general de Comercio exterior de la Comisión de las Comunidades europeas, señor ERNST, consideraba en ese mismo coloquio que

(*) Comunicación presentada con ocasión de las V Jornadas de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales. Sevilla, 29-30 de septiembre, y 1-2 de octubre.

(**) Profesor Ayudante de Derecho Internacional público. Universidad de Granada.

(1) A. SANTA CRUZ: «L'avenir des relations de la CEE avec l'Amérique Latine», colloque à l'Université libre de Bruxelles, *La Communauté et le tiers monde*, Ed. l'Institut de sociologie, 1970, página 41.

«...l'importance de la Communauté comme client varie d'un pays à l'autre. Si elle achète, par exemple, environ 41 % des exportations globales de l'Inde. Mais ce qui paraît être le plus important dans ce contexte, n'est pas le volume global de notre commerce, mais le fait que notre balance commerciale, depuis cinq ans déjà, connaît un déficit annuel très considérable en faveur des pays en voie de développement. Les exportations de ces pays vers la communauté européenne excèdent annuellement de trois milliards de dollars la montant qu'ils dépensent pour leurs achats à la Communauté» (2).

La visión por parte de las Comunidades de lo que supondría una efectiva ayuda al desarrollo, distaba en muchos casos de lo que los países del Tercer mundo pretendían que fuera. Como acertadamente respondiera el embajador FORTHOMME, a las opiniones encontradas de los países desarrollados y los en vías de desarrollo, éstos desean progresar más rápidamente de lo que lo han hecho hasta ahora y, por lo tanto, ya no sirve esperar a que las inversiones y los esfuerzos desarrollados den sus frutos, y consideran que la política que debe llevar a cabo la Comunidad tendría que adoptar sus tácticas de ayuda a las circunstancias especiales y distintas que presentan los países de América Latina, Asia o África, para que puedan ponerse a punto los medios y las técnicas oportunas (3). Por lo tanto, la estrategia del desarrollo no debe fundamentarse sólo en unos criterios de ayuda global, sino que necesariamente debería adaptarse a las condiciones de los clientes subdesarrollados con el fin de promover una política acertada de desarrollo y no un sistema de comercio neo-colonial.

Ha surgido en repetidas ocasiones la pregunta de cuál era el verdadero alcance del aforismo inglés «trade, not aid», y hasta qué punto el comercio puede encontrarse desvinculado de un sistema de ayudas. En el marco de los convenios de Yaundé se planteó esta disyuntiva por parte de algunos países africanos que consideraban que la asociación de África con la CEE podía presentar el peligro de un modo de colonialismo económico, aunque por otros se ha mantenido la tesis de que Yaundé es el «hijo privilegiado de la descolonización» (4). A pesar de la puesta en marcha de «preferencias generalizadas», no puede decirse que la ayuda al desarrollo planteada por los convenios de Yaundé no haya presentado ciertas deficiencias en el campo de los intercambios comerciales, que por otra parte no es más que el resultado de la inestabilidad económica de las relaciones. El declive que se produce durante los años setenta en los precios del cobre, del cacao, del

(2) W. ERNST: *Les relations commerciales de la CEE avec le tiers monde*, colloque cit., pp. 14-15.

(3) P. A. FORTHOMME: Colloque cit., p. 110.

(4) Resulta interesante revisar las gráficas sobre fuentes de aprovisionamiento de materias primas que utiliza la CEE a finales de la década de los años cincuenta, cuando la asociación con los países africanos y malgache aún no se había convertido en realidad. Vid. P.-B. COUSTE: *L'association des pays d'outre-mer à la Communauté économique européenne*, Ed. Librairies Techniques, París, 1959; J.-L. GIRAUDY: «La Comunidad Europea y la ayuda al desarrollo», *Boletín mensual de la Dirección general de Prensa e Información de la Comisión de las Comunidades europeas*, julio-agosto de 1973, p. 15. Los convenios de Yaundé I, 1 de junio de 1964 y Yaundé II, 1 de enero de 1971 establecieron los primeros pasos de un sistema de cooperación entre los países del área comunitaria de economía desarrollada y el bloque africano-malgache correspondiente a una economía en vías de desarrollo.

algodón, del aráquido, elementos fundamentales en la producción de los países africanos trae aparejada, como consecuencia, una seria crisis en las economías de estos países en desarrollo, como reflejo de las crisis monetarias a nivel mundial. En base a lo que se determina entre los artículos 131 y 136 del TCEE, en relación con la asociación de países y territorios de ultramar, resulta factible asociar a la Comunidad países y territorios no europeos que mantengan «relaciones particulares» con Bélgica, Francia, Italia, Países Bajos y Reino Unido, cuya finalidad será la de «promover el desarrollo económico y social de los países y territorios y el establecimiento de estrechas relaciones económicas entre éstos y la Comunidad en su conjunto» (5). Ya en sus comienzos, cuando la delegación francesa propuso que el Tratado de Roma previese que se incluyera la asociación de determinados Estados africanos y malgache que recientemente habían accedido a su independencia, esto no dejaba de plantear ciertos problemas, como puso de manifiesto la delegación alemana, en relación con la exclusión de todo tipo de preferencias dentro de las normas del comercio internacional que se pretendían mantener dentro del marco del GATT (6). Así, los convenios de Yaundé se consideran como acuerdos de privilegio dentro del marco de los nuevos países descolonizados.

De todos modos, los mismos países en vías de desarrollo van a plantear ciertas objeciones sobre este sistema de preferencias que ellos consideran de discriminación, al encontrarse fuera de la asociación. Cuando se produce la ampliación de las Comunidades, toda una serie de países anglófonos que constituían las antiguas colonias británicas pertenecientes a la Commonwealth, encuentran la posibilidad de adherirse al sistema de asociación previsto por los Tratados constitutivos de las Comunidades. En el protocolo número 22 anexo a los actos de adhesión, se extendía el marco de las relaciones comerciales a aquellos Estados de Africa, el Caribe y el Pacífico que tuvieran vinculación con la Commonwealth (7), manteniéndose para ellos los acuerdos y preferencias ya elaborados con los dieciocho Estados africanos y malgache.

Las preferencias de unos frente a las necesidades de otros logró poner de manifiesto la ausencia de equidad comercial entre los Estados no desarrollados y la CEE, y otros países de las áreas en vías de desarrollo hicieron notar su malestar. Resultan oportunas las palabras del embajador de la República Argentina ante las Comunidades europeas, señor Leopoldo TETTAMANTI, cuando al analizar el sistema de preferencias generalizadas considera que, en el caso de los productos industriales, no puede negarse que la Comunidad ha hecho un gesto positivo al poner en aplicación un sistema generalizado de preferencias. Sin embargo, la

(5) Vid. artículo 131 del TCEE).

(6) Los dieciocho Estados africanos y Madagascar que constituyeron los diecinueve de la EAMA, eran los siguientes: Alto Volta, Burundi, Camerún, República Centroafricana, República Popular del Congo, Costa de Marfil, Dahoimey, Gabón, Mali, Isla Mauricio, Mauritania, Níger, Ruanda, Senegal, Somalia, Chad Togo y Zaire.

(7) Estos Estados eran: Botswana, Gambia, Ghana, Leshoto, Malawi, Nigeria, Sierra Leona, Swaziland y Zambia, en Africa; Bahamas, Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad-Tobago, en las Antillas; Fiji, Samoa Occidental Tonga en el Pacífico, de acuerdo con el protocolo núm. 22.

Comisión europea ha reconocido, con ocasión del tercer encuentro CEE-América Latina, que en 1971, de los países en desarrollo, únicamente mil millones de dólares se beneficiaron del sistema, de los cuales 150 millones correspondieron a Latinoamérica. Por lo que se pregunta el embajador argentino si acaso la situación habría sido diferente sin la aplicación del sistema de preferencias comunitario (8).

La complejidad de los modos de comercio lleva a la necesidad de considerar los casos de los países en desarrollo según sus características, pues en la específica situación de las exportaciones de los productos industriales, hay que tener muy en cuenta la comercialización de los mismos, allí donde la incidencia de las compañías multinacionales obstaculiza las redes de distribución de los grandes mercados, para determinados productos provenientes de los países en desarrollo. Por esto, la ampliación de las Comunidades europeas de los seis a los nueve produjo en la década de los años setenta preocupantes expectativas por parte de algunos países del área americana, que plantearon cierto desencanto en relación con los sectores relacionados a los productos industriales, agrícolas y tropicales.

El interés de alcanzar un equilibrio, por parte de la CEE y de los países en desarrollo, condujo a una serie de negociaciones tendentes a agrupar el mayor número posible de países y territorios en el sistema de asociación previsto por el Tratado constitutivo de la Comunidad. Los convenios de Yaundé II y de Arusha (9) sirvieron de asidero institucional con relación a los pasos realizados y, dado que en 1975 perdían su vigor, constituían una excelente plataforma a partir de la cual coordinar los futuros esfuerzos de asociación de los países en desarrollo con las Comunidades europeas.

En 1973 comienzan las negociaciones con el fin de ir preparando los elementos de trabajo, el alcance y límites del sistema de cooperación y las relaciones y contactos necesarios para llegar a un convenio más amplio que los de Yaundé y Arusha. Estas negociaciones desembocan en la conferencia de ministros en Kingston, en 1974, en la cual se agiliza el método de trabajo a través de la creación de subcomités que trabajarían a nivel de embajadores, para poder llegar a la firma definitiva del convenio de asociación entre la CEE y los Estados ACP (Africa, Caribe, Pacífico) realizada en la ciudad de Lomé, el 28 de febrero de 1975 (10). Para

(8) L. H. TETTAMANTI: «Las relaciones entre América Latina y la Comunidad Europea». *Boletín mensual de la Dirección general de Prensa e Información de la Comisión de las Comunidades europeas*, julio-agosto 1973, p. 4.

(9) Cuando en 1964 se firma el Convenio de Yaundé I, se acuerda una vigencia de cinco años, y en 1969, al firmarse el Convenio de Yaundé II —que entra en vigor en 1971— se prevé otra duración de cinco años hasta 1975. En 1964 se firmaba también un acuerdo en la ciudad de Arusha por el que se asociaban con la CEE, Kenia, Uganda y Tanzania, conservando su vigor hasta 1975.

(10) Los países firmantes del Convenio de Lomé I eran los siguientes: Con fecha 31 de diciembre de 1975, junto a los países de la CEE, los siguientes países africanos: Benín, Botswana, Burundi, Camerún, República Centroafricana, R. P. Congo, Costa de Marfil, Etiopía, Gabón, Gambia, Ghana, Guinea Bissau, Guinea Ecuatorial, Alto Volta, Kenya, Leshoto, Liberia, Madagascar, Malawi, Mali, Isla Mauricio, Mauritania Níger, Nigeria, Ruanda, Senegal, Sierra Leona, Somalia, Sudán, Swazilandia, Tanzania, Chad Togo Uganda Zaire, Zambia; los siguientes del Caribe: Bahamas, Barbados, Granada, Guyana, Jamaica, Trinidad y Tobago; del Pacífico: Fidji, Tonga, Samoa Occidental; y los objetivos del Convenio fueron, entre otros, promover la entrada en franquicia y sin contrapartida en el mercado europeo de las mercancías exportadas por los ACP; crear la caja de estabilización

el embajador de Nigeria, Olusola SANU, uno de los pasos más interesantes realizados en la firma de este convenio resulta la importante cohesión que han presentado los países en vías de desarrollo, al haber ofrecido un frente único y unido en las relaciones y negociaciones con la CEE (11).

Lomé I representó un paso sugestivo en las relaciones entre los países desarrollados y los países en vías de desarrollo, como declaró en aquellas jornadas el señor BABACAR BA como portavoz de los cuarenta y seis Estados de la ACP, el convenio presentaba la novedad de crear un nuevo tipo de relaciones norte-sur, y frente al convenio de Yaundé resultaba mucho más amplio y satisfactorio e incluso consideraba que «la cooperación que vamos a crear con Europa tiene cierto carácter revolucionario en el sentido que se trata de un nuevo modelo de relaciones» (12). En Lomé entraban en relación una serie de Estados anglófonos provenientes de antiguas colonias inglesas, ya descolonizadas, con los Estados francófonos agrupados en Yaundé y los tres de Africa sudoriental del pacto de Arusha, lo que producía una compleja amalgama de países en vías de desarrollo con una serie de problemas particulares a pesar de los cuales se demostró una gran cohesión, especialmente en el caso de los acuerdos sobre el azúcar, el ron y los plátanos, tan importantes para el equilibrio económico de los países del Caribe, en donde los Estados africanos dieron un ejemplo de solidaridad. Por su parte, la Comunidad europea se encontraba a partir de 1973 especialmente afectada por la crisis económica y de energía planteada por el aumento de los precios del petróleo y derivados. Frente a la crisis económica mundial, la Comunidad tomó una estrategia comercial diferente, lanzando e intensificando su acción económica en las exportaciones y los mercados planteados por los países del Tercer mundo. Queremos decir que se desarrolla una nueva estrategia, y en este sentido resulta muy sugerente el trabajo realizado por Pierre-Henri LAURENT (13), y en donde considera que, «before the October 1973 revolution in oil prices, the E. C. had announced their intention to address in novel fashion one segment of the developing world needs by promoting sustained growth and accelerated development via continuous investments, expanded trade and aid».

Debemos, pues, considerar que Lomé I surge dentro de un sistema económico que ha sido gestado por los países desarrollados, en cuya forja no han participado los nuevos Estados descolonizados, y que, por otra parte, presenta serias fisuras determinadas por la crisis mundial de los años setenta. Su situación de subdesarrollo, su dependencia de los mercados de los países industrializados para colocar las materias primas que producen, y su contestación del «orden establecido» por los Estados desarrollados, plantean la disyuntiva de dos posiciones encontradas. Pero tal contradicción encuentra su conexión en dos necesidades, que constituyen

que indemnizara a los ACP en caso de baja de los Ingresos procedentes de la exportación de ciertos productos básicos; fomentar la ayuda financiera a los ACP, la cooperación Industrial y tecnológica, etc.

(11) Documento, marzo de 1975, *Boletín mensual de la Dirección general de Prensa e Información de la Comisión de las Comunidades europeas*.

(12) Documento, marzo de 1975, cit.

(13) P.-H. LAURENT: «The road to Lomé: the origins of a new Community. Development strategy», 1969-1975, *Studia Diplomatica*, núm. 4, 1978, p. 356.

las materias primas y los mercados del diálogo norte-sur, en la búsqueda para ambos de una **seguridad económica futura**.

La negociación que desembocará en Lomé I, resultó, por tanto, especialmente difícil, pues tal como apuntábamos, en ambos bloques negociadores existían tensiones o se estaban produciendo situaciones de recambio. Por parte de los ACP, se mezclaban en ellos una compleja amalgama de situaciones culturales, sociales, económicas, geográficas, lingüísticas, que hacían el contacto extremadamente difícil, a lo que había que sumarle su reciente descolonización. Por lo que respecta a la CEE, nos encontrábamos con su flamante proceso de ampliación que de seis Estados de la «pequeña Europa» le llevaba a nueve, y en donde la entrada del Reino Unido en la Comunidad tenía una fuerte influencia en las relaciones con los Estados ACP, pues llegaba acompañado de una serie de Estados del Tercer mundo a los que le vinculaba el lazo histórico de la Commonwealth. Frente al conjunto de dificultades que se presentaron dentro del proceso negociador, llegó a hablarse de una «petite crise», que fue más detectada por los países en vías de desarrollo que por la Comunidad (14). A partir de ella se pone de manifiesto la necesidad de regular un sistema de garantías, ya sea en precio como en cantidades para las exportaciones de los países ACP con la Comunidad. Así como también de la necesidad de elaborar un sistema de cooperación industrial en apoyo de las pequeñas empresas y una dinámica fluida en el sistema de transferencia de tecnologías. El Fondo Europeo de Desarrollo representaría un papel importantísimo dentro del sistema de ayudas, lo que no dejaba de plantear dificultades a la hora de establecer las dotaciones y las contribuciones de los Estados miembros, o al elaborar las programaciones de la ayuda o la aprobación de las mismas, en base a la cooperación financiera y técnica.

Lógicamente, el fenómeno de la financiación de la Comunidad a los países en desarrollo planeaba un alto grado de interés (15). Estos medios de intervención financiera que posee la Comunidad Económica Europea con el fin de favorecer el desarrollo económico de los Estados asociados, se articulan a través del Fondo Europeo del Desarrollo (FED) y de la Banca Europea de las Inversiones (BEI). Tal ayuda financiera se detrae de las reservas del fondo alimentado por las contribuciones presupuestarias de los Estados miembros, así como también el montante acordado por la Banca en relación con sus recursos. En el caso de la primera convención de Lomé, la ayuda prevista para el período 1975-1980 fue de 3.390 millones de unidades de cuenta. Y 3.000 millones de esas unidades de cuenta correspondían a las ayudas de los Estados miembros sobre los recursos del Fondo, divi-

(14) La reunión en Addis-Abeba de los países tercermundistas constituyen una puesta a punto del bloque, que encontrarían resultados positivos y concretos en la reunión de ministros plenipotenciarios de Bruselas en 1973.

(15) En este sentido, vid. cfr. T. V. GRUHN: «The Lome Convention: Inching Towards Interdependence», *International Organization*, vol. XXX, núm. 22, 1976, pp. 241-262; M. B. DOLAN: «The Lome Convention: and Europa's Relationship with the Third World», *Journal of European Integration*, vol. I, número 3, 1978; TONDINI: «L'attività della Banca europea per gli investimenti nei paesi africani associati», *Studi Economici e sociale*, X, 1975, pp. 325-329, y, especialmente, F. MUSCONI: «La Convenzione di Lomé ed i finanziamenti comunitari ai Paesi in via di sviluppo», *Rivista de Diritto Europeo*, ottobre-dicembre 1977, pp. 381-400.

didas en subvenciones, préstamos especiales, capitales de riesgos, transferencias para la estabilización proveniente de las recaudaciones de la exportación, y las 390 millones de UC restantes a cargo del Banco en forma de préstamos concedidos sobre los fondos propios del Banco (16). Hay que tener en cuenta que la suma de la que se provee el Fondo se encuentra determinada por la aportación de los Estados miembros, y, en cambio, la Banca actúa a través de recursos propios. Y tal como se determina en el artículo 130 del TCEE, deberán hacerse de los fondos necesarios acudiendo al mercado de capitales, y utilizando también sus propios recursos con el fin de promover un desarrollo equilibrado del mercado.

Resulta un criterio bastante generalizado el de considerar que los acuerdos con los países en vías de desarrollo por parte de la CEE, han resultado un éxito de cooperación entre ambos bloques (17), lo cual no deja de ser una innegable realidad, especialmente en comparación con los convenios de Yaundé y Arusha. Sin embargo, debemos tener presente que los países ACP resultan una fuente inestimable de materias primas para los países desarrollados, y éstos, a su vez, presentan el sugestivo vínculo comercial de sus mercados, sin que ello quiera significar que de modo absoluto «trade and aid» se equiparen, sino que más bien pudiera decirse que se trata de un acuerdo comercial favorable a los países productores de materias primas, pero no de una específica ayuda al desarrollo. No hemos pasado por alto que la convención de Lomé I puso de manifiesto la factibilidad de un régimen de intercambio y cooperación comercial, de un sistema de estabilización en materia de exportación, de un sistema de cooperación financiera, técnica e industrial, o de regímenes especiales en relación con la producción del azúcar para países cuya economía depende del monocultivo (18); pero cabe preguntarse hasta qué punto para ciertos países en desarrollo la situación de dependencia de un mercado concreto en base a la producción de una determinada materia prima condiciona en exceso su posibilidad de desarrollo, no pudiendo ampliar su producción en base a una política comercial concreta que por momentos más que una ayuda resulta ser una hipoteca, y donde el citado aforismo «trade not aid» cobra singular relieve.

De ahí que el paso, importante, de la firma del convenio Lomé I encontrara su verdadero reto en el recambio planificado para febrero de 1980, cuando en ocasión del acuerdo Lomé II se hacía necesario no sólo afianzar todas aquellas relaciones favorables al desarrollo determinadas por el primer convenio, sino también cubrir la expectativa —que resultaba de gran importancia— de poder reflejar en Lomé II los límites que en el comercio internacional se plantearan por el «nuevo orden económico» en favor de los países en desarrollo.

(16) Vid. *Interventions de la Banque Européenne d'investissement dans le cadre de la Convention de Lomé*, Ed. BEI, p. 5.

(17) En este sentido, vid. C. LUCRON: «La Convention de Lomé, exemple de coopération réussie», *Studia Diplomatica*, núms. 1-2, 1977, pp. 1-170.

(18) Resultan muy interesantes los «dossiers» publicados por *Europe Information (Commission des Communautés européennes)*, núm. 10/78, sobre «La coopération industrielle et la Convention de Lomé», número 19/79, sobre «Le sucre, la Communauté européenne et la Convention de Lomé», núm. 172/78, sobre «Promotion commerciale des produits ACP», entre otros.

2. EL CONVENIO DE LOME II DENTRO DEL MARCO CORRESPONDIENTE AL NUEVO ORDEN ECONOMICO INTERNACIONAL

Frente a una crisis económica que se hace mundial, y a un orden establecido que violenta a los países pobres e incluso a aquellos de mediano desarrollo, se ha planteado en defensa de sus intereses generales la creación de un nuevo orden económico internacional. En la sexta sesión extraordinaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas, reunida en mayo de 1974, cuya actividad giró sobre el estudio de las materias primas y el desarrollo, se observó una fuerte crítica sobre el nivel de las relaciones económicas existentes, y la firme voluntad de encontrar un nuevo orden. El resultado de tales proposiciones se plasma por la adopción, sin voto, de una declaración, la «Declaración concerniente a la instauración de un nuevo orden económico internacional»; y un programa de acción, el «Programa de acción concerniente a la instauración de un nuevo orden económico internacional». Hay que tener en cuenta que en ese mismo año se aprueba la resolución de la Asamblea General 3.281 (XXIX), que contiene la Carta de los derechos y deberes económicos de los Estados, a la que deben unirse las aportaciones anteriores con las limitaciones jurídicas que conllevan las mismas, dado que en ellas es donde se observa con más claridad la carencia de método jurídico a la hora de la determinación de los alcances del nuevo orden económico internacional, y le hace insuficiente cuando quiera buscarse su valor como derecho positivo. Las reuniones de la UNCTAD III en Santiago de Chile, vuelven a plantear la necesidad de reestructurar el nuevo orden económico a partir de las reivindicaciones propuestas por los países en vías de desarrollo. Como órgano subsidiario de las Naciones Unidas intensifica su acción en el fomento del comercio y el desarrollo, y por medio del «grupo de los 77» se han propuesto cambios económicos en el diálogo norte-sur. La misma «carta de reivindicaciones» que planteara el mencionado grupo en Argel, en 1967, continúa siendo el foco inspirador en la sexta sesión extraordinaria de la Asamblea General que mencionábamos, y también en la séptima sesión extraordinaria cuando en septiembre de 1975 adopta una resolución específica sobre «el desarrollo y la cooperación económica internacional». Pero el planteamiento formal de la necesidad de un cambio estructural en la ordenación del sistema económico y comercial internacional sigue siendo el punto débil de la alternativa propuesta, de tal modo que en las reuniones de la UNCTAD de Nairobi y Manila se mantienen las dificultades de sustanciación jurídica de los principios del nuevo orden económico.

La vieja dinámica de las relaciones comerciales internacionales, e incluso los presupuestos de evolución del orden internacional establecido planteaban una superestructura demasiado estrecha para las nuevas concepciones sugeridas por los países en vías de desarrollo. Dominique CARREAU, en su comunicación presentada frente a la rama francesa de la International Law Association, considera que «Les résolutions relatives au nouvel ordre international économique relèvent clairement de la première approche entendue d'une manière très activiste: il s'agit plus en effet d'une transformation radicale de l'état de droit antérieur que d'un

"développement progressif". Le nouvel ordre international économique tel qu'il est actuellement proposé répudie clairement la conception d'un droit international "codificateur"; sa réalisation suppose un droit international "reformateur", voir parfois révolutionnaire» (19). Como podía observarse, el proponer la creación de un nuevo orden, no sólo debía plantearse en una declaración de principios, pues se hacía necesario para su concreción de soportes jurídicos sustantivos y de un reflejo institucionalizado de su programa de acción. Por una parte, el sistema de codificación del Derecho internacional tiende a sostener las prácticas de las relaciones internacionales elaboradas por los Estados desarrollados, y, por otra, el desarrollo progresivo del Derecho internacional corresponde a una concepción distinta del sistema evolutivo del derecho que no cuadra con la dinámica reformadora, «parfois révolutionnaire» planteada por los países tercermundistas en relación con el nuevo orden.

El deseo de formalizar un sistema económico diferente necesita determinar la vía de unas técnicas jurídicas concretas que le hagan obligatorias y perseguible su violación. Dentro del amplio espectro de las relaciones económicas internacionales, una serie de técnicas concretas han adquirido cierto valor de derecho positivo dentro de los sistemas comercial, financiero y monetario internacionales. En el campo del sistema comercial internacional, y donde se han dado pasos más concretos en torno a medidas y técnicas, ha sido admitido por los países desarrollados la implantación de «regímenes de favor» entre los países en desarrollo que les posibilita crear zonas de libre cambio o uniones aduaneras de las que se excluyen los países ricos, así como también el «tratamiento preferencial» para los países avanzados en sus relaciones con los menos avanzados o el sistema de «no-reciprocidad» en sus relaciones comerciales. En cambio, otros aspectos encuentran serias dificultades y han planteado controversias que les colocan, por el momento, en situaciones irreconciliables, como son en el marco del sistema financiero internacional la adecuada mejora de calidad y cantidad de las «ayudas al desarrollo», o la puesta a punto de la «cláusula de exención generalizada», de los productos exportados por los países en vías de desarrollo sobre los precios de los productos importados de los países desarrollados con el fin de mejorar los cambios en el sistema comercial de estos países.

Pero hay que tener en cuenta que la necesidad de un cambio reformador de los mecanismos de las estructuras económicas internacionales debe encontrar un asidero jurídico que le dé cohesión y obligatoriedad. Aparte de la declaración y el programa de acción determinado por las resoluciones 3.201 (XXIX) y 3.202 (XXIX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas que poseen un carácter de orientación y recomendación, no se ha podido incluir al nuevo orden dentro de un instrumento jurídico obligatorio, debido a la constante oposición de los países industrializados (20).

(19) D. CARREAU: «Le nouvel ordre économique international», *Journal de Droit International*, número 3, 1977, p. 597.

(20) Vid. el trabajo de G. FEUER: «Réflexions sur la Carte des Droits et devoirs économiques des Etats», *Revue Générale de Droit International public*, 1975, pp. 298 y ss.

Resulta interesante observar que dentro de los Estados que manifestaron rechazos, reservas o abstenciones, a la Carta de derechos y deberes, como a la Declaración y el programa relacionados con el nuevo orden económico internacional, se encuentran varios de los miembros de la Comunidad Económica Europea, dato que por otra parte es sugestivo, dada su vinculación a los acuerdos de Lomé (21). Por tal razón, mientras todos los países deseen la constitución de un nuevo orden económico internacional, pero los Estados industriales no suscriban dicho orden tal como lo entienden los países en vías de desarrollo, nos encontraremos frente a un **orden virtual** y no de derecho positivo, es decir, frente a un derecho programático que aún no se ha impuesto en la práctica de los Estados.

Efectivamente, la contraposición que existe entre lo que se entiende por nuevo orden económico internacional por parte de las diferentes concepciones que aglutinan grupos de Estados en la sociedad internacional, plantea cierta dicotomía que hace difícil su plasmación en un ordenamiento positivo.

La crisis provocada por el alza de los precios del petróleo al principio de la década de los años setenta, provocó una reacción en los países desarrollados animando un proceso inflacionario frente a la elevación de los precios y salarios nominales, y, como consecuencia de ello, el sistema de protección activado se ha reflejado en medidas monetarias y fiscales restrictivas que determinan un debilitamiento de la inversión. Todo ello ha repercutido negativamente en los países en desarrollo —con excepción de los países miembros de la OPEP— al aumentar los precios de exportación de los productos manufacturados, por una parte, y el descenso cuantitativo de la demanda de sus productos básicos, por otra. Como dice BEDJAOUI, la economía mundial es como un barco tambaleante que naufraga, y es una realidad el que no se pueda solucionar el problema a través de soluciones parciales sin entender el conjunto de la sociedad internacional. Resulta apropiado su planteamiento sobre la idea de que «L'amélioration de l'ordre international ne peut s'effectuer ni à l'intérieur du système capitaliste mondial, ni à l'intérieur du cadre juridique existant, dans la fidélité aux vieux principes. La transformation, voire la répudiation du cadre ancien, ne veut aucunement signifier la recherche d'un système à part, destiné aux pays du tiers monde uniquement, et, par conséquent, l'élaboration d'un "non-droit" ou d'un "sous-droit". Il s'agit au contraire de **Définir une communauté internationale homogène**» (22).

Las convenciones firmadas por la CEE y algunos países del Tercer mundo en vías de desarrollo, como Yaundé, Arusha, Lomé, plantean algunas soluciones de recambio que no llegan a determinar una «comunidad internacional homogénea», y pueden incluso parecer más favorables a la economía de los países europeos si pensamos que los países del Tercer mundo son el cliente número uno del Mercado Común, pues, por ejemplo, en el año 1978 los Estados Unidos absorbieron el 13 % de las exportaciones europeas, Europa del Este, el 8 %, y, en cambio, los países en vías de desarrollo absorbieron el 38 % de las mismas. Por otra parte, las rela-

(21) P.-M. MARTIN: «Le nouvel ordre économique international», *Revue Générale de Droit International public*, 1976, pp. 532-533 y 534.

(22) M. BEDJAOUI: *Por un nouvel ordre économique international*, Ed. UNESCO, 1979, pp. 256-257, el subrayado es mío.

ciones comerciales determinadas por la relación de dependencia que tienen los países europeos con las materias primas del Tercer mundo, en las que aún no se ha producido un alza desmedida, de sus precios, como en el caso de los crudos, presenta más aspectos de interés comercial que de ayuda al desarrollo, y menos aún parecen acercarse a los principios de un nuevo orden económico internacional (23).

De todos modos, hay un punto controvertido incluso para los propios países en desarrollo, y son las relaciones que efectivamente deban tener el comercio y la ayuda en el diálogo norte-sur. En principio, los países en vías de desarrollo apoyaron la idea de que el comercio en sí mismo y no la ayuda les iba a fortalecer su progreso económico, pero en realidad se estaba fomentando un sistema basado en el modelo evolutivo de los países desarrollados. En el orden económico internacional establecido por los países ricos, la situación de los mercados internacionales es siempre más favorable —con excepción de los países de la OPEP— para ellos que para los países pobres. Así, por ejemplo, en el caso de los países de la CEE, observamos que éstos exportan a los países en desarrollo productos industriales por un monto aproximado de cincuenta mil millones de dólares anuales; y, en cambio importan sólo doce mil millones de dólares anuales de materias provenientes de los países en desarrollo, lo que da un superávit de treinta y ocho mil millones de dólares anuales en favor de los desarrollados. Además de ello, alrededor del 50 % del comercio de los países en desarrollo se encuentra monopolizado por las compañías multinacionales, y en el caso de la bauxita, el cobre, el mineral de hierro, el níquel, el plomo, el cinc, el estaño, el tabaco, los plátanos y el té se encuentran controlados por menos de diez compañías multinacionales en su producción y elaboración a nivel mundial; tres de las cuales monopolizan el 70 % de la producción y distribución de plátanos, y seis de ellas el 60 % de la producción de bauxita y aluminio. Y si, por un lado, la empresa extranjera por medio de la producción puede promover el crecimiento estadístico del producto nacional bruto, en cambio deteriora la agricultura y artesanías tradicionales y reproduce en la economía interna los criterios del orden establecido en detrimento de un nuevo orden económico.

Por tal razón, el desarrollo orientado hacia la exportación por parte de los países en desarrollo conlleva una adaptación paralela de los sistemas del mundo desarrollado, y la experiencia de estos últimos años ha demostrado que el mecanismo del «crecimiento estimulado por la exportación», presenta su contrapartida y puede llegar a convertirse incluso en algo antiproduktivo. Dado que el diálogo de exportaciones entre los países desarrollados y en desarrollo genera una dinámica de producción en el llamado «multiplicador de la exportación» pero no ha abierto los mercados necesarios en los países en desarrollo y, por lo tanto, el crecimiento de la producción no fue acompañado por el crecimiento del consumo. Como observa STANOVNIK, secretario ejecutivo de la Comisión económica de las

[23] Vid. la publicación periódica de la Comisión de las Comunidades europeas: *Le dossier de l'Europe*, en su núm. 17, de octubre de 1979, «La Communauté aide les tiers monde: la Convention de Lomé».

Naciones Unidas para Europa, frente a tales situaciones se hace imprescindible el fomento de la solidaridad de los países en desarrollo, o como él llama «el apoyo colectivo en las propias fuerzas», no debiendo limitarse esta cooperación únicamente al comercio, sino también al intercambio tecnológico que les haga independientes de los países desarrollados, y al menos que constituya un pilar en la formación del nuevo orden económico internacional [24].

El problema que presentan las relaciones entre el comercio y las ayudas, es que éstas plantean un endeudamiento, y aquél una desigualdad de relaciones. Incluso en ciertas circunstancias del diálogo norte-sur «las implicaciones humanitarias de la "ayuda" son de carácter secundario. Su fin primordial es el interés comercial» (25). Además de encontrarnos ante el problema de que no existe una diferenciación clara del concepto de ayudas y en ocasiones se entienden como tales una ayuda gratuita, un crédito a la exportación a corto plazo, con préstamo a largo plazo, sin que se tenga en cuenta con claridad el límite de las facilidades concedidas o su criterio comercial. La doble faz de las finanzas internacionales es que mientras los Estados en vías de desarrollo necesitan de la ayuda financiera internacional para acelerar su progreso económico, la dinámica de las finanzas internacionales en el orden económico establecido les conduce a una encrucijada. Como resultado del endeudamiento, se deteriora la capacidad crediticia de los Estados en desarrollo, lo que provoca un endurecimiento en el mercado internacional del capital. De ahí que la ayuda para el desarrollo tenga una cara oscura que produce un círculo vicioso de endeudamiento, provocando una espiral invertida en el desarrollo, y como se destacara en un informe presentado en 1977 por el Banco para pagos internacionales (26), uno de cada cuatro dólares que los países en desarrollo solicitaron como préstamos del exterior tuvo que ser dedicado a amortizar los plazos de las deudas, durante el año 1977, y en el informe se consideraba que para el año 1980, la mitad de préstamo debería ser utilizada para pagar viejas deudas acumuladas, lo que a no muy largo plazo provoca un espiral descendente (27).

(24) J. STANOVNIK: «Hacia un nuevo orden económico internacional. El apoyo en las propias fuerzas», *Política Internacional*, núm. 683, 1978. Del mismo autor, vid. también el interesante trabajo sobre el nuevo orden económico internacional en los números de *Política Internacional*, núm. 666, «El NOEI y la reintegración»; núm. 669, «El NOEI y el comercio»; núm. 670, «El NOEI y las materias primas»; núm. 667, «El NOEI y el ordenamiento»; núm. 671, «El NOEI y los alimentos»; núm. 672, «El NOEI y la energía»; núms. 678-79, «El NOEI y el medio ambiente»; núm. 676, «El NOEI y el dinero»; núm. 677, «El NOEI y el empleo»; núm. 674, «El NOEI y la ayuda»; núm. 675, «El NOEI y las deudas»; núm. 682, «El NOEI y la interdependencia»; núm. 684, «El NOEI y la igualdad».

(25) J. STANOVNIK: cit., núm. 674, p. 31.

(26) «Informe del Banco para pagos internacionales», en el *Boletín* núm. 183, de dicho Banco, de 23 de septiembre de 1977.

(27) A título de ejemplo, durante 1976 Pakistán destinó el 40,4 % de las ganancias de las exportaciones para el pago de sus deudas, mientras Malí lo hizo con el 41,1 %, Birmania con el 26,6 %, o Bangladesh con el 25,3 %; vid. también el importante trabajo de J. M. BALLESTEROS GONZALEZ: *Comercio internacional. Igualdad jurídica, discriminación de hecho. (Consideraciones en torno a la cláusula de la nación más favorecida)*, Ed. Universidad de Granada, 1977, y en especial el apartado referente a la «tolerancia de los acuerdos de integración económica entre países desarrollados y en desarrollo», pp. 198 y ss.

Cuando el 31 de octubre de 1979 se firma en Lomé la segunda convención, se imbrica la misma en pleno reciclaje del nuevo orden económico internacional, con las connotaciones que un sistema de necesaria aplicación, pero de «*lege ferenda*» implica a la hora de reflejarlo en un convenio de derecho positivo (28). De todos modos, como ha dicho CARRILLO SALCEDO, en la ponencia presentada en ocasión del coloquio organizado en Lovaina en mayo de 1979 (29). «La Communauté Economique Européenne a signé la Convention de Lomé avec les Etats d'Afrique, des Antilles et du Pacifique, Convention qui à déjà fait ses preuves dans la pratique et que les parties contractantes ont l'intention d'améliorer...»; pero como el mismo autor observa, hay que encontrar una orden de cooperación que permita la «gestión solidaria de la interdependencia global», es decir, un orden que permita a todos los Estados dar su propia contribución para poder alcanzar el objetivo doble, de un crecimiento no inflacionario por lo que respecta a los países industrializados, y un ritmo de crecimiento acelerado y proporcionalmente más elevado en relación con los países en vías de desarrollo.

Frente a ello, cabe preguntarse, ¿hasta qué punto la convención de Lomé (y específicamente la segunda, por lo que de experiencia y de posibilidad de detectar errores conllevan cinco años de ejercicio de la primera convención) logra reemplazar el sistema tradicional del comercio internacional y poner en marcha los prototipos del nuevo orden económico?

Meses antes de la firma de la segunda convención, HELLEINER (30), en un comentario sobre las negociaciones, apuntaba que Lomé II «is therefore an occasion of considerable potential importance», y en realidad se encontraba sobre la pista de lo que podía ser, plasmado en derecho positivo un «signifer» del nuevo orden económico. Pero, hay que tener en cuenta que la retórica utilizada por la convención de Lomé I planteaba un serio desafío que no parece superarse en Lomé II, ya no sólo como un avance de los pasos realizados en la primera convención en relación con el sistema de ayudas, sino también en lo que respecta al

(28) Los firmantes del Acuerdo Lomé II, por parte de los países ACP —junto a los países miembros de la CEE—, son: Bahamas, Barbados, Benin, Botswana, Burundi, Camerún, Cabo Verde, República Centroafricana, Comores, R. P. Congo Costa de Marfil, Djibuti, Dominica, Etiopía, Fidji, Gabón, Gambia, Ghana, Granada Guinea, Guinea Bissau, Guinea Ecuatorial, Guyana, Alto Volta, Jamaica, Kenya, Kiribati, Lesotho, Liberia, Madagascar, Malawi, Malí, Isla Mauricio, Mauritania, Niger, Nigeria, Papusia, Nueva Guinea, Ruanda, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Salomón, Samoa Occidentales, Santo Tomé, Príncipe, Senegal, Seychelles, Sierra Leona, Somalia, Sudán, Surlnam, Suazilandia, Tanzania, Chad, Togo, Tonga, Trinidad y Tobago, Tuvalu, Uganda, Zaire, Zambia. Con fecha 30 de abril de 1980. Enumeración que nos permite observar el nivel de subdesarrollo de más de la mitad de los países citados, y cuyos principales objetivos se centraron en la cooperación financiera y técnica; la cooperación comercial; la cooperación industrial; ciertos cambios introducidos en el sistema de estabilización de ingresos por exportaciones (STABEX); ciertos arreglos en el régimen de los minerales (SYSMIN); la cooperación agrícola; disposiciones establecidas en materia de pesca marítima y transportes marítimos; etc.

(29) J.-A. CARRILLO SALCEDO: «Les attitudes des Communautés européennes et de l'Espagne en matière de relations extérieures», dentro del colloquio del 25-26 mai, sobre el tema: *L'Espagne et les Communautés européennes (problèmes posés par l'adhésion)*, organizado por el Centro de Estudios europeos de Lovaina y la Universidad Libre de Bruselas, Multicop., p. 14.

(30) G. K. HELLEINER: «Lomé: Market Access and Industrial Cooperation», *Journal of World Trade Law*, vol. XIII, núm. 2, 1979, pp. 181-186.

nuevo orden económico internacional, como un precedente para que en el diálogo norte-sur, otros países desarrollados repitieran el mismo esquema de negociación. Y para mayor dificultad, resultan seriamente sugestivas las reflexiones del citado profesor de la Universidad de Toronto, cuando dijo que «but aid is not the essence of the Lome arrangements, and it is not event evident that the ACP countries necessarily receive a higher quantity or quality of the Lome Convention than they would receive without it» (31).

En este sentido puede darse el caso de que los esquemas de estabilización para la exportación (STABEX), o la ayuda oficial para el desarrollo que plantea el Fondo Europeo para el Desarrollo (FED), dado el sistema de administración establecido pueden no cubrir con exactitud los objetivos a largo plazo planteados por la propia convención, pues donde en realidad se encuentra el punto crítico de la contribución al desarrollo es en las esferas del «Market access» para los bienes manufacturados y semimanufacturados de los países ACP y en los esquemas de la cooperación industrial entre los bloques de la CEE y la ACP. Existen aún una serie de barreras de carácter aduanero, además de las tradicionales, para la entrada de los productos de los países en vías de desarrollo a los mercados europeos, dentro del juego de las cláusulas de salvaguarda con relación a las exportaciones de los países de la ACP.

No hay que olvidar los problemas que se plantearon para Gabón y Costa de Marfil cuando, en 1976, se producen pérdidas en relación con la producción de cuero y madera, al encontrarse el sistema del STABEX con deficiencias en el suministro de fondos para equilibrar las pérdidas.

Por estas razones, cuando SIMMONS analiza las relaciones de Lomé I con el nuevo orden económico internacional, observa que aunque el sistema seguido por aquella convención supera el especial tratamiento para los antiguos territorios coloniales, como ocurría en Yaundé por los esquemas de cooperación entre asociados, perviven aún importantes restos del viejo estilo como para poder decir que se haya alcanzado una nueva fórmula satisfactoria (32). Además, si ha existido un auténtico «single-spokesman» por parte de los países ACP a la hora de negociar, no ha habido más que un consenso marginal en relación con las metas de la política económica exterior, sin que se haya perfilado un diseño coherente de conjunto, que les coloca en una situación de especial desventaja frente a los países desarrollados (33), lo que en nuestros días no deja de ser conflictivo por la íntima relación que existe entre la política del desarrollo y la política exterior económica.

Sin lugar a dudas, la heterogeneidad de los países componentes del bloque ACP, no sólo se manifiesta en su desarrollo económico y social, sino también en sus sistemas políticos. Muchos de ellos han demostrado a lo largo de estos últimos años que en su propio seno presentaban serias deficiencias frente a la necesidad

(31) K. HELLEINER: «Op. cit.», pp. 181-182.

(32) K. R. SIMMONDS: «The Lome Convention and the new international economic order», *Common Market Law Review*, vol. XIII, núm. 3, 1976, pp. 332-333.

(33) En este sentido, E. RHEIN: «The Lome Agreement: Political and Juridical Aspects of the Community Policy towards LDCs», *Common Market Law Review*, vol. XII, núm. 9, p. 397; considera que «...development policy is an inseparable part of today's external policy».

de respetar los derechos humanos ante tales situaciones, los Estados europeos miembros de la CEE, consideraron que la preocupación por los derechos humanos puede reflejarse legítimamente en un acuerdo de carácter económico, aunque tal situación no se ha visto favorecida por los países de la ACP que consideran que, por una parte, tales críticas de los países desarrollados puedan esconder un desvío del flujo de ayuda a países que les resulten impopulares y, por otra parte, que tal situación podría llegar a afectar la independencia interna de los Estados. Poco antes de firmarse el acuerdo de Lomé II, en la reunión consultiva realizada en Luxemburgo, se reflejó en los debates entre los bloques CEE y ACP ciertas reservas que larvaban mutuas acusaciones (34). La convención de Lomé II debía entonces labrarse en un ambiente político y económico difícil, más proclive a las reservas que a las renovaciones.

En medio de todas estas circunstancias, cabe preguntarse hasta qué punto los acuerdos de Lomé II constituyeron un paso claro hacia un nuevo orden económico internacional, y no resultan ser con el aliciente de ciertos adelantos, una reproducción del viejo sistema de comercio, en donde los países del Tercer mundo mantienen la función histórica de abastecer de materias primas la economía europea, con el consiguiente peligro de fomentar bajo la imagen de la ayuda un fenómeno de «eurocentrismo» que deteriore aún más las precarias economías de los países en desarrollo.

3. LIMITES CRITICOS DEL SISTEMA

Como recoge ALCANTARA SAEZ, en su trabajo sobre el convenio de comercio y cooperación entre la CEE y los Estados de la ACP (35), existe un sector de la opinión pública mundial para el que la nueva convención de Lomé no deja de ser sino la expresión de un «neocolonialismo colectivo» de la CEE, que de algún modo sirva para reciclar su economía de mercado con el abastecimiento de las materias primas necesarias que le permitan afrontar la competencia de los Estados Unidos y el Japón. Aunque frente a tal opinión no cuadran las palabras del responsable de los problemas del desarrollo en la Comisión de la CEE, señor CHEYSSON, cuando decía al firmarse la primera convención que se había dado un paso trascendente al punto de pensar que «we hope to have created a new pattern for the relationship between industrialised and developing countries» (36). En realidad,

(34) K. R. SIMMONDS: «The Lome Convention: implementation and negotiation», *Common Market Law Review*, vol. XVI, núm. 3, 1979, p. 447; que al analizar la tercera reunión de la Asamblea consultiva de 1978, considera como se «...revealed the strength of feeling on both sides, with mutual accusation of double standards. The ACP States are unlikely to modify their attitude to South Africa and some EEC members States, which have either reduced or cut off completely their direct aid to certain ACP States, may well continue to exploit the somewhat cumbersome aid procedures in the Convention in order to give at least indirect effect to their feelings».

(35) M. ALCANTARA SAEZ: «El nuevo convenio sobre comercio y cooperación entre la CEE y los Estados ACP (Lomé II)», *RIE*, vol. VII, núm. 1, 1980, pp. 113-125.

(36) C. CHEYSSON: «Europe and the third World after Lome», *The World today*, vol. XXXI, 1975, página 235.

nos encontramos con un complejo sistema de relaciones en las que se ponen de manifiesto situaciones económicas radicalmente diferentes, y se quiere aplicar esquemas que resultan familiares para la parte dominante —en este caso los países desarrollados— y, en cambio, resultan absolutamente perimidas, e incluso leoninas, para la parte necesitada que constituyen los países en desarrollo, que tratan de encontrar en la plasmación jurídica de un nuevo orden económico internacional el camino que solucione sus problemas (37).

Durante las negociaciones de 1978, se nota que las mismas encuentran determinadas dificultades que le impiden avanzar con el ritmo necesario para acercarse a un nuevo orden económico internacional, pues se observa que la propuesta británica y holandesa de suspender las ayudas a los países en los que se violaran los derechos humanos, como vimos más arriba, y que despertó serias críticas en los países ACP, endurece las conversaciones, al punto que el señor PATTERSON, ministro jamaicano de Asuntos Exteriores y presidente en ejercicio del Consejo de la ACP, declaró que confiaba en que esos temas no provocarían una ruptura en las negociaciones. Las dificultades de cohesión política que plantearía el ingreso de un nutrido número de Estados al bloque de la ACP, no conducirían más que a una tímida reivindicación del nuevo orden económico internacional (38). Uno de los problemas más serios que presenta Lomé II, es el de no haber cubierto las expectativas que existían alrededor de su firma como una posibilidad de avanzar un trecho importante en la positivación de un orden más justo para los países en desarrollo, en relación con Lomé I. Si la primera convención es la que se encarga de abrir el camino, en la segunda no se obtienen concesiones por parte de los países desarrollados como había ocurrido en 1975, aunque al menos puede decirse que se consolidan algunos de los logros del primer acuerdo.

Para comprender las determinantes de la convención, hay que tener en cuenta la coyuntura económica internacional. La situación económica del mundo es muy distinta en momentos en los que se firma Lomé I, en relación con el contexto internacional de Lomé II.

La crisis provocada por los países de la OPEP, en 1973, acentúa la dependencia de los países industrializados a las materias primas provenientes del Tercer mundo, y trae una competencia por el acceso a las mismas entre Europa, los Estados Unidos y el Japón. Tales circunstancias llevan a la CEE a realizar las concesiones que solicitaron los países ACP en las negociaciones de la firma del primer convenio, con el fin de obtener las materias primas que necesitaba, y porque la crisis

(37) Vid. P. STREETEN: «La dinámica del nuevo poder pobre», en *¿Hacia un nuevo orden económico internacional?*, compilado por HELLEINER, Ed. Siglo XXI, 1979, p. 117; se refleja esta idea al decir que, «...en lugar de insistir para obtener concesiones de los Estados-naciones ricos, habría que utilizar los alineamientos de intereses entre los países pobres, o entre los países ricos y pobres, o entre los grupos con intereses comunes dentro de los límites nacionales. Esto no quiere decir que cada grupo de interés deba utilizar a fondo su poder de negociación, sino que estas fuentes de poder latente deberían usarse para inventar un sistema más equitativo de reglas e instituciones internacionales. Sobre todo, una importancia mayor al interés común de los grupos de los países en desarrollo puede reforzar el poder para reprimir las fuerzas centrífugas y desintegradoras».

(38) A. HUBERT: «Lomé II: des négociations engagées à tâtons», *Revue du Marché Commun*, número 219, 1978, pp. 365-368.

económica aún no había dejado sentir sus estragos en el trasfondo de la economía de los países desarrollados. En cambio, 1979 fue distinto. La rivalidad por la obtención de materias primas entre los países industrializados ha decrecido como consecuencia de profundos déficits en sus balanzas de pagos, y frente a tal crisis, la CEE encuentra que en las negociaciones se le exigen una serie mucho más amplia de concesiones que, al no interesarle conducen a un resultado desfavorable para los países ACP; y como dijera con acierto Cecil RAJANA, del Departamento de Estudios Políticos de la Queen's University de Ontario, «As a result, the outcome of Lome II, from the ACP standpoint, is less farreaching than that of its predecessor» (39).

Se ha dado también en observar los parecidos que existen en el proceso de plasmación de las convenciones de Yaundé I y Yaundé II, con las dos convenciones de Lomé. Cuando en 1963 se firma la primera con los países africanos y malgache, éstos encuentran una actitud favorable a las concesiones que solicitaban, pues mientras se acentuaba la rivalidad chino-soviética, un gran número de Estados nuevos surgían de la descolonización y a la CEE le interesaba mantener relaciones económicas con los países descolonizados que eran para algunos Estados europeos sus antiguas colonias. En cambio, en las negociaciones que conducen a Yaundé II, la CEE se encuentra en momentos difíciles para su cohesión interna, e incluso a nivel internacional la rivalidad chino-soviética había decrecido, por lo que este segundo convenio no pasa de ser una puesta a punto del anterior, pero un verdadero fracaso a lo que a un nuevo proceso de cambio se refiere.

Se considera que uno de los mayores fallos de Yaundé II fue la incapacidad para negociar con rapidez por parte de los países africanos y malgache (EAMA), a pesar de la cohesión lograda dentro de su heterogeneidad, pudiendo encontrarse en el caso de Lomé II fallos parecidos. Si en Lomé I se hicieron avances interesantes, la falta de conocimiento de ciertos temas por los delegados de la ACP, resultó un serio «handicap» a la hora de negociar el acuerdo de Lomé II. A ello hubo de agregarle una serie de dificultades internas en el bloque ACP, provocadas por la CEE, «Which followed the negotiations closely blames in part the Community's machavellian tactics for the discord» (40), que llevaron a una verdadera escisión entre países anglófonos y francófonos provocando un conflicto por la elección de la ciudad para la firma del acuerdo entre Khantum o Lomé. Todo ello trajo como consecuencia un acuerdo de Lomé II, que no se acerca a un verdadero «status» de nuevo orden económico internacional.

Se ha criticado también que si Lomé I no llega a asegurar el acceso de la CEE a las materias primas esenciales, en cambio, Lomé II formaliza tal conexión, al punto de haber recibido acusaciones de los países del Mercado Común, que subordinaron sus acuerdos a determinados esquemas que sirvieran para aliviar sus deficiencias de energía y minerales; y lo que sin lugar a dudas resulta evidente,

(39) C. RAJANA: «Europe and the third World: a critical appraisal of Lome II», *Journal of European Integration*, vol. III, núm. 2, 1980, p. 198.

(40) Resultan muy interesantes las declaraciones del *Africa Confidential*, recogidas por C. RAJANA: «Op. cit.», p. 197.

es que en la segunda convención se produce un claro descenso de la adjudicación de ayuda (41).

En definitiva, nos encontramos con una convención que supraestructuralmente presenta, sin lugar a dudas, aciertos en relación con el marco de crisis económica que afecta a todo el orbe, pero su infraestructura jurídica en relación con los avances que el nuevo orden económico internacional debe hacer en el plano del derecho positivo, dista mucho de satisfacer las expectativas del Tercer mundo. Un nuevo orden económico necesita de pasos concretos en textos jurídicos específicos, de lo contrario se corre el riesgo de que las premisas de una buena intención, pero sin obligaciones concretas, oculten actitudes e intenciones no tan claras de los países desarrollados hacia los países en desarrollo. Quizás el nuevo orden sea un «campo de espera», pero en un mundo en crisis, el tiempo perdido resulta un precio demasiado alto.

(41) *Ibid.*, p. 211.

CRONICAS

www.ck12.org

CONSEJO DE EUROPA

407 101 101 101