

## **1ª PARTE**

### ***El contexto de las relaciones de cooperación de la CE con los países ACP en el que se inserta el Protocolo del Azúcar CE-ACP***

## **Capítulo I**

### **El modelo de cooperación al desarrollo de Lomé (1975-2000)**

## **Capítulo I**

### **El modelo de cooperación al desarrollo de Lomé (1975-2000)**

El Protocolo nº 3 sobre el azúcar ha venido insertándose en todos los acuerdos de cooperación CE-ACP que se han sucedido desde la primera ampliación de la Unión Europea con ingreso de Reino Unido, que tenía una serie de compromisos sobre el azúcar con algunas de sus antiguas colonias. Este Protocolo se ha insertado en todo un contexto de mecanismos de cooperación que se presentan en este capítulo.

La finalidad de este primer capítulo es entender el sistema de la CE de relaciones de cooperación en favor del desarrollo de los Estados ACP, regulado en los Convenios de Lomé a lo largo de veinticinco años (de 1975 a 2000). Su importancia reside, según el objetivo de este estudio, en el hecho de que muchas de sus características se mantienen en la actualidad, aunque dichos Convenios ya formen parte del pasado. En particular, se sigue aplicando, hoy en día, el sistema de concesiones comerciales de Lomé, con especial mención a los compromisos sobre productos específicos ACP, como es el caso del azúcar.

Inicialmente, se explican los principales rasgos característicos de las primeras relaciones de cooperación, establecidas entre la CE y países y territorios terceros, hasta alcanzar la primera etapa de los Convenios de Lomé. A partir de ahí, se analizan el contenido y el alcance de los cuatro Convenios CE-ACP durante todo su período de aplicación. Se hace especial referencia a las novedades que aporta el Convenio de Lomé IV (1991-2000), sobre todo a partir de la revisión intermedia de 1995.

A lo largo del estudio de los Convenios de Lomé, se describen los objetivos y los principios fundamentales de la cooperación CE-ACP. Posteriormente, se

detallan el contenido y la evolución de los tres grandes grupos de instrumentos sobre los que se han basado las relaciones CE-ACP: la cooperación comercial, la cooperación en el ámbito de productos específicos y la cooperación financiera para el desarrollo. También se estudian las áreas de actuación en favor del desarrollo de los países ACP, las cuales se han ido ampliando a lo largo de las fases de Lomé. Se aborda la exposición de todos estos elementos siguiendo el contenido de las disposiciones que establece el Cuarto Convenio de Lomé revisado. Por último, se concluye este capítulo con una recopilación de la literatura existente sobre las principales valoraciones del Convenio, sobre todo en el ámbito de la cooperación comercial, planteando los grandes retos que el nuevo Acuerdo de Asociación CE-ACP deberá alcanzar.

### **I.1- Antecedentes de los Convenios de Lomé**

El Tratado de Roma de 1957, que creó la Comunidad Económica Europea (CEE), recogió los inicios de la política comunitaria de cooperación al desarrollo. Los seis países fundadores acordaron la asociación a la CEE de aquellos países y territorios de ultramar (PTU) con los que mantenían relaciones coloniales. Ello ocurrió al final de las negociaciones, cuando Francia, que era la principal potencia colonial de los seis Estados fundadores, sugirió el establecimiento de un régimen de asociación comunitaria<sup>1</sup> que le permitiese mantener una relación especial con sus territorios africanos<sup>2</sup>.

En realidad, no fue fácil el logro de un acuerdo entre los futuros Estados miembros de la CEE sobre un sistema de asociación económica con dichos países y territorios. En particular, Alemania y Holanda se mostraron contrarios a dicho régimen de carácter regional, pues Alemania no tenía ninguna responsabilidad colonial y en ambos países existían cuantiosos flujos comerciales con otros países pertenecientes igualmente al área de países en

---

<sup>1</sup> Asociación entre toda la Comunidad y un conjunto de países. Por lo tanto, régimen distinto al de asociación bilateral.

<sup>2</sup> Francia absorbía un 50 por ciento de las exportaciones de los PTU y, a la vez, un 70 por ciento de las importaciones de esas economías procedían de dicho país (López A., 1992).

desarrollo (PVD). Así que estos dos Estados eran partidarios de construir un sistema que integrara el conjunto de países desfavorecidos.

Por su parte, Italia se apartó de la controversia ante el hecho de que su única dependencia colonial, Somalia, se encontraba prácticamente en vías hacia la independencia. Solamente Luxemburgo y Bélgica apoyaron tímidamente la asociación de los PTU en el momento en que comenzó, en este último país, la polémica sobre la independencia del Congo<sup>3</sup>.

Por lo tanto, como la iniciativa francesa no fue bien recibida, en general, por los demás futuros países miembros de la CEE, Francia se vio obligada a condicionar su participación en el proyecto de integración europea, a la inclusión del régimen propuesto de asociación de los PTU en el Tratado Constitutivo. Alemania sólo lo aceptó cuando se le reconoció la especificidad del consumo alemán de plátanos, objeto de un comercio tradicional con ciertos países latinoamericanos.

Finalmente, el Tratado de Roma reguló la asociación con los 31 PTU -anexo 1- en los artículos 131-136 bis<sup>4</sup>, situados en la Parte IV del Tratado, así como en un Convenio anexo al mismo, con validez por cinco años, donde se establecieron las condiciones de aplicación del sistema de asociación de los PTU a la CEE. Además, se adjuntaron al texto del Convenio de aplicación dos protocolos comerciales referidos, uno al contingente arancelario para las importaciones alemanas de plátanos, y otro al contingente arancelario para las importaciones de café verde en Italia y Benelux.

Esta primera asociación, otorgada de forma unilateral por la CEE, nació con dos rasgos esenciales de cara a promover el desarrollo económico y social de los PTU, y a establecer estrechas relaciones económicas entre éstos y la Comunidad en su conjunto. Desde el punto de vista financiero, se creó el primer fondo europeo para el desarrollo (FED) destinado, principalmente, a

---

<sup>3</sup> Llorca C.M., 2001.

<sup>4</sup> Correspondientes a los artículos 182-188 del Tratado de Amsterdam.

financiar proyectos de infraestructura económica y social. En el ámbito comercial, los Estados miembros de la CEE se comprometieron a aplicar en sus intercambios comerciales con los PTU un régimen comercial equivalente al que los Estados miembros se otorgaron entre sí. Por consiguiente, las importaciones de productos originarios de los PTU se beneficiaron de exención de aranceles a su entrada en los Estados miembros. A cambio, los PTU se obligaron a que en sus relaciones comerciales con los Estados de la CEE y los demás PTU, se adoptara el mismo régimen que el aplicado al Estado europeo con el que mantuvieran relaciones especiales.

Como norma general, la Parte IV del Tratado reguló la progresiva reducción de los aranceles entre la CEE y los PTU. La cooperación comercial establecida en el régimen de asociación comunitaria con los PTU se orientó hacia la creación de una zona de libre comercio entre los Estados miembros de la CEE y los PTU. Sin embargo, se ofreció la posibilidad, a estos últimos, de seguir una política aduanera autónoma bajo el principio de no discriminación por razones de nacionalidad entre los Estados de la CEE.

El movimiento descolonizador de los años sesenta provocó que, a la expiración de esta primera asociación, la CEE se encontrara con que muchos de sus asociados se habían convertido en Estados independientes y soberanos pero que deseaban mantener esa relación privilegiada. Se pasó pues, de una asociación otorgada, a otra negociada<sup>5</sup> y bilateral con cada uno de los nuevos 18 Estados africanos independientes: los Estados africanos y malgache asociados (EAMA), lo que dio lugar a los Convenios de asociación de Yaundé I (1963) y de Yaundé II (1969).

En los Convenios de Yaundé, el régimen comercial se basó en los principios de reciprocidad y no discriminación, ya presentes en el Tratado de Roma, de modo que cumplía teóricamente con los requisitos exigidos en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). El Convenio

---

<sup>5</sup> Dicha asociación se basó, jurídicamente, en los artículos 300 y 310 (antiguos art. 228 y 238) del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (TCE). Esas disposiciones no definen de forma explícita los acuerdos de asociación, sino que recogen tan sólo una noción de carácter flexible y global de los mismos.

estableció la creación de 18 áreas de libre comercio entre la CEE y cada uno de los 18 EAMA. Además, se articuló una nueva cooperación financiera y técnica en base a los recursos del FED (2º y 3º asociados a Yaundé I y II, respectivamente), y se reguló el derecho de establecimiento, la prestación de servicios y los movimientos de capitales.

No obstante, a lo largo del período de aplicación de Yaundé I y II, no se logró finalmente la puesta en marcha de las zonas de libre comercio CEE-África. En particular, los productos agrícolas de los EAMA se encontraron con el funcionamiento de organizaciones comunes de mercado en el interior de la CEE, viéndose limitados al mejor trato que la Comunidad ofrecía para la entrada de productos básicos de terceros países.

En general, tres razones básicas explicaron el fracaso de la cooperación comercial de Yaundé. En primer lugar, los nuevos Estados africanos independientes se embarcaron en un proceso de desarrollo centrado en sí mismos que confiaba en políticas comerciales proteccionistas, de modo que no mostraron buena disposición a la hora de conceder preferencias comerciales a sus socios europeos. En segundo lugar, las compañías francesas que se habían beneficiado hasta entonces de una posición comercial preferente en las ex-colonias francesas, quisieron protegerse de otros potenciales competidores europeos. En tercer y último lugar, el sistema comercial de Yaundé contó con la oposición de Estados Unidos, ante el temor de que Europa obtuviera un acceso privilegiado a los mercados y los recursos naturales africanos a sus expensas<sup>6</sup>. En consecuencia, ante la constatación de que el área de libre cambio recíproco no podía funcionar, los EAMA, como los demás países en desarrollo, se beneficiaron del sistema de preferencias generalizadas (SPG)<sup>7</sup> a favor de sus productos manufacturados exportados a la CEE.

---

<sup>6</sup> Tal y como se explica en Solignac H-B., 2001.

<sup>7</sup> Este sistema se propuso en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD), que tuvo lugar en Nueva Delhi en 1968. En el momento en que fue aceptado por el GATT, la Comunidad fue la primera que aplicó, a partir del 1 de julio de 1971, el SPG a los países en desarrollo dentro de la UNCTAD, así como a los PTU dependientes de los Estados miembros o de terceros países.

Por otro lado, en el momento de concluir el Segundo Convenio de Yaundé en 1969, Kenya, Tanzania y Uganda<sup>8</sup>, tres países de la *Commonwealth*, alcanzaron un acuerdo con la Comunidad, conocido como el Convenio de Arusha<sup>9</sup>, que se centró en la consecución de un área de libre comercio bajo el principio de reciprocidad, salvo algunas excepciones, sin ningún tipo de ayuda financiera y técnica<sup>10</sup>. Pero, en 1975, este Convenio expiró al mismo tiempo que el de Yaundé, dando paso al comienzo de los Convenios de Lomé.

El resultado más significativo de los Convenios de Yaundé fue la creación de instituciones comunes (el Consejo de Asociación, la Conferencia Parlamentaria y el Tribunal Arbitral) encargadas de tutelar el Acuerdo. Esas instituciones han evolucionado hasta convertirse, hoy en día, en los actuales organismos paritarios de las relaciones de cooperación CE-ACP. Con anterioridad, en la asociación concedida por la CEE a los PTU no se creó ninguna institución en común, lo que no es de extrañar ya que se trató de un régimen de asociación europea otorgado, y además, los PTU no tenían la capacidad jurídica, en el ámbito internacional, necesaria para participar en un proceso de tal envergadura<sup>11</sup>.

Tras la primera ampliación de la CEE, acordada en la Cumbre de París de octubre de 1972, Gran Bretaña consiguió inscribir, en el Protocolo XXII dentro del anexo del Acta de Adhesión al Tratado de Roma, el respeto de sus compromisos con los países de la *Commonwealth*, cuyas economías dependían considerablemente de las exportaciones de productos primarios. Allí se decía, además, que se intentaría solucionar la cuestión del azúcar en el

---

<sup>8</sup> Países integrantes del Comunidad Africana del Este (CAE), esquema de integración regional constituido en 1967.

<sup>9</sup> En realidad, esas tres economías africanas comenzaron las negociaciones del Acuerdo con la Comunidad en 1963. Éstas concluyeron con la firma de un primer Acuerdo, Arusha I, el 26 de julio de 1968, que no entró en vigor. Hubo que esperar hasta el año siguiente para alcanzar el Acuerdo de asociación de Arusha II, que sí que se logró poner en práctica.

<sup>10</sup> El Convenio de Lagos (1966-69) pretendió establecer, también, un sistema comercial similar al de Yaundé, sin ayuda financiera y técnica, entre la CEE y Nigeria. Sin embargo, éste nunca entró en vigor debido al estallido de la guerra civil nigeriana (la guerra de Biafra) a finales de los sesenta.

<sup>11</sup> Llorca C.M., 2001.



contexto del nuevo acuerdo de asociación que considerase a todos los países en desarrollo de la *Commonwealth* junto a los EAMA.

En conjunto, ante el deseo de mantener unos intereses económicos geoestratégicos y el sentimiento de responsabilidad derivado del pasado colonial, por un lado, y la preocupación europea vinculada a la primera crisis petrolífera y al miedo de no disponer de determinadas materias primas, por otro lado, justificaron la firma, el 28 de febrero de 1975, del Primer Convenio de Lomé mediante el cual los entonces 9 Estados miembros de la CEE se asociaron a 46 países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP)<sup>12</sup>.

El sistema de Lomé se basó en un acuerdo de asociación<sup>13</sup> entre ambas Partes con significativos elementos de ayuda y cooperación al desarrollo del grupo ACP. En este sentido, a diferencia de los anteriores acuerdos, este Convenio se caracterizó, ya desde sus inicios, por combinar la provisión comercial con la cooperación financiera, considerándose ambos instrumentos como la base de las relaciones europeas de cooperación para el desarrollo de los Estados ACP.

Respecto al conjunto de los PTU -anexo 2-, éstos continuaron asociados a la Comunidad en base a la Parte Cuarta del Tratado de la CEE. En el mismo momento que entró en vigor el Primer Convenio de Lomé CEE-ACP, se adoptó la Decisión del Consejo de 29 de junio de 1976, la cual definió el contenido de la cooperación comercial, financiera y técnica con los PTU durante la duración de la Decisión (hasta el 1 de marzo de 1980). En dicha Decisión se fijaron, en concreto, las partidas financieras dirigidas a los PTU a partir de recursos del FED y el Banco Europeo de Inversiones (BEI).

---

<sup>12</sup> Los gobiernos de los países ACP no formaron una única entidad política (el grupo ACP) hasta la firma del Acuerdo de Georgetown, el 6 de junio de 1975. Asimismo, dicho Acuerdo instituyó el Consejo de Ministros ACP, el Comité de Embajadores ACP y estableció la Secretaría ACP en Bruselas al servicio del grupo ACP.

<sup>13</sup> Artículos 300 y 310 (antiguos art. 228 y 238) del TCE.

**Cuadro 1: Cooperación europea para la financiación al desarrollo de los PTU, los EAMA y los países ACP.**

<u>Convenio y respectivo FED</u>	<u>Año de firma</u>	<u>Nº países</u>		<u>Población (millones)</u>	<u>Financiación (en mecus)</u>	
		<u>ACP</u>	<u>CE</u>		<u>FED<sup>(1)</sup></u>	<u>BEI<sup>(2)</sup></u>
Asociación no negociada (1º FED)	1957	31	6	55	581	---
Yaundé I (2º FED)	1963	18	6	69	666	64
Yaundé II (3º FED)	1969	18	6	80	843	90
Lomé I (4º FED)	1975	46	9	250	3.124 <sup>(3)</sup>	390
Lomé II (5º FED)	1979	58	9	248	4.764 <sup>(3)</sup>	685
Lomé III (6º FED)	1984	65	10	413	7.754 <sup>(3)</sup>	1.100
Lomé IV (7º FED)	1989	68	12	493	10.800	1.200
Lomé IV revisado (8º FED)	1995	70	15	572	12.967	1.658

(1) Incluye tanto las ayudas no reembolsables como los préstamos especiales.

(2) Compromisos de préstamos sobre sus propios recursos.

(3) Se incluyen fondos especiales provenientes de otras líneas presupuestarias, la reutilización de reembolsos BEI y otras medidas especiales.

Fuentes: Sancho M.E., 1991. *The Courier*, nº 155, enero-febrero 1996.

Desde un principio, el Convenio de Lomé fue renovándose cada cinco años con vistas a mejorar lo acordado en el Convenio predecesor, hasta situarnos finalmente en el Cuarto Convenio de Lomé CE-ACP<sup>14</sup> (tal y como se desprende del cuadro 1). A diferencia de los Convenios anteriores, se le dio a Lomé IV

<sup>14</sup> Este último Convenio de Lomé, como sus predecesores, se han formalizado como acuerdos

una duración de 10 años (1991-2000). Pero se admitió la posibilidad de revisar el contenido del Acuerdo a mitad del período (en 1995), con el objetivo de ponerlo al día pero sin alcanzar una renegociación global del mismo. El Cuarto Convenio de Lomé fue revisado en Mauricio el 4 de noviembre de 1995 (numerado como IV bis) y representó el último Convenio dentro del sistema de Lomé. Los países signatarios del Convenio de Lomé IV revisado fueron la Comunidad Europea (CE), incluyendo sus 15 Estados miembros, y los 70 países ACP (véase el cuadro 2).

**Cuadro 2: Países signatarios del IV Convenio de Lomé revisado.**

<b>70 ESTADOS ACP</b>		
<i>ÁFRICA</i>		
Angola	Mozambique	Guyana
Benin	Namibia	Haití
Botswana	Níger	Jamaica
Burkina Faso	Nigeria	Rep. Dominicana
Burundi	Rep. Centroafricana	Saint Kitts y Nevis
Cabo Verde+	Rwanda	San Vicente y las
Camerún	Santo Tomé y Príncipe+	Granadinas
Chad	Senegal	Santa Lucía
Comoras*	Seychelles+	Suriname
Congo, Rep. del	Sierra Leona	Trinidad y Tobago
Congo, Rep. Dem. del	Somalia	
Costa de Marfil	Sudán+	<i>PACÍFICO</i>
Djibouti	Swazilandia	Fiji
Etiopía+	Tanzanía, Rep. Unida de	Islas Salomón
Eritrea*	Togo	Kiribati*
Gabón	Uganda	Papua Nueva Guinea
Gambia	Zambia	Samoa+
Ghana	Zimbabwe	Tonga+
Guinea		Tuvalu*
Guinea-Bissau		Vanuatu+
Guinea Ecuatorial+		
Kenya	<i>CARIBE</i>	
Lesotho	Antigua y Barbuda	
Liberia*	Bahamas+	
Madagascar	Barbados	
Malawi	Belice	
Malí	Dominica	
Mauricio	Granada	
Mauritania		

de asociación sobre la base de los artículos 300 y 310 (antiguos artículos 228 y 238) del TCE.

### 15 ESTADOS CE

Alemania  
Austria  
Bélgica  
Dinamarca  
España

Finlandia  
Francia  
Grecia  
Holanda  
Irlanda

Italia  
Luxemburgo  
Portugal  
Reino Unido  
Suecia

+ : Países con el estatuto de observadores en la Organización Mundial del Comercio (OMC). Después de un plazo de cinco años tras obtener la condición de observador, se han debido iniciar las negociaciones de adhesión a la Institución.

\* : Estados que no son miembros ni observadores en la OMC.

Los países del listado que no tienen ninguna de las dos indicaciones anteriores son Estados miembros de la OMC.

Fuentes: *The Courier*, nº 167, 1998. Panos Institute, *EU-ACP Relations: Putting Commerce before Cooperation?*, 1998. OMC, "Miembros y Observadores", 2004.

El 71º país que se adhirió al grupo ACP fue Sudáfrica en abril de 1997. A causa de su situación económica más avanzada que la del resto de países ACP, se estableció una cooperación especial para este país dentro del sistema de Lomé, por la que una gran mayoría de las provisiones en el ámbito del comercio y de la cooperación financiera para el desarrollo no se le aplicaron<sup>15</sup>. En conjunto, para ver en qué etapa de los Convenios de Lomé se incorporó cada uno de los 71 Estados ACP, puede consultarse el anexo 3.

En resumen, el inicio de la política comunitaria de cooperación al desarrollo se remonta al régimen de asociación económica otorgado por la CEE a los PTU. Este régimen, que fue regulado en el propio Tratado Constitutivo de la CEE, se caracterizó por una cooperación comercial recíproca y un fondo de ayuda financiera. Posteriormente, la independencia de algunas de dichas colonias dio

---

<sup>15</sup> Si Sudáfrica se hubiera beneficiado de toda la provisión de Lomé podría haber comportado una reducción de los beneficios para los otros Estados miembros del grupo ACP, debido a su relativa destacada actuación exportadora y por la mayor facilidad que hubieran tenido las empresas sudafricanas de cara a beneficiarse de los contratos en base al FED para la realización de proyectos de cooperación en el área ACP.

pie a plantear regímenes de asociación económica negociada, entre la CEE y los Estados recientemente independizados. Así, surgieron los dos Convenios de Yaundé y de Arusha. Ambos supusieron una continuidad de la cooperación comercial del régimen anterior, es decir, que se basaron en el principio de la reciprocidad y la no discriminación.

Tras la primera ampliación de la CEE, se inició el Convenio de Lomé con el ánimo de poner en práctica un sistema de cooperación al desarrollo del grupo ACP. Es, pues, a partir de 1975 cuando se iniciaron las relaciones de cooperación CE-ACP y se prolongaron, formalmente, hasta el 2000, lo que ha supuesto cuatro etapas de los Convenios de Lomé. Al analizar los objetivos, los principios, el marco institucional y los instrumentos que responden, especialmente, al último Convenio de Lomé, se entiende el porqué dicho régimen se enmarca en el ámbito de cooperación al desarrollo<sup>16</sup>.

## **I.2- Objetivos y principios fundamentales**

En el Cuarto Convenio de Lomé revisado, los objetivos y los principios fundamentales de la cooperación se recogieron en su primer capítulo -véase el anexo 4-. Respecto a los objetivos, éstos pretendieron orientar las relaciones CE-ACP hacia la creación de un marco coherente de apoyo a la estrategia integrada de desarrollo definida por cada país ACP. Ello supuso actuar simultáneamente en las dimensiones económica, social, cultural, medioambiental y política, del desarrollo.

En ese sentido, se trató de contribuir al progreso económico de los países ACP y a la integración de dichos Estados en la economía mundial, además de aumentar el bienestar de sus poblaciones a partir de la satisfacción de las necesidades básicas. La promoción de los valores culturales y la protección y la mejora del medio ambiente se recogieron, también, como objetivos centrales. Finalmente, desde la revisión de Lomé IV, se hizo mención explícita

---

<sup>16</sup> Sin embargo, formalmente el sistema de cooperación de Lomé recibió dicho calificativo a partir del Tratado de Maastricht.

del respeto y la promoción de los derechos humanos, del reconocimiento y la aplicación de los principios democráticos, y de la consolidación del Estado de Derecho y la buena gestión de los recursos públicos (*good governance*).

Así pues, la finalidad de la cooperación europea al desarrollo de los países ACP bajo Lomé fue realmente ambiciosa por la voluntad de actuar en todas las esferas que afectan al progreso de la sociedad y, de forma complementaria, con vistas a lograr resultados favorables. Estos objetivos generales establecidos en el Convenio de Lomé coincidieron con los propios objetivos de la política comunitaria de cooperación al desarrollo, formalizados jurídicamente, por primera vez, en el Tratado de Maastricht y, con posterioridad, sin cambio alguno, en el Tratado de Amsterdam<sup>17</sup>.

Desde el Primer Convenio de Lomé se establecieron los principios, que se enuncian a continuación, con el ánimo de que sirvieran de base para las relaciones CE-ACP:

- Seguridad en la cooperación sobre la base de una relación contractual entre los Estados miembros de la CE y los países ACP, la cual contenía obligaciones y derechos para ambas Partes.
  
- Igualdad entre los socios y apropiación (*ownership*) de las estrategias de desarrollo. Se reconoció igualdad jurídica para ambas Partes y plena soberanía a los Estados ACP a la hora de determinar cómo debía ser el progreso de sus economías y sus sociedades.
  
- Papel central del diálogo y la negociación entre la CE y los Estados ACP, y del cumplimiento de obligaciones mutuas. Los compromisos asumidos por las Partes en el marco de su diálogo constituyeron el núcleo de las relaciones de cooperación (por ejemplo, en lo referente al respeto de los derechos humanos, más recientemente).

Desde el inicio del Cuarto Convenio de Lomé, al comenzar la década de los noventa, se dio una gran importancia a un nuevo principio: el relativo a la

participación. En este sentido, la asociación amplió las posibilidades de actuación en el ámbito de la cooperación al desarrollo a otros actores distintos de los gobiernos centrales. Estos actores fueron las autoridades públicas locales, el sector privado y la sociedad civil, bajo todas sus formas, de acuerdo con las características de cada país.

No obstante, los gobiernos continuaron siendo los socios principales en las relaciones entre ambas Partes. Para conseguir la aplicación del Convenio de la manera más eficaz posible, existió un diálogo permanente entre los países ACP y la Comunidad Europea a través de las siguientes instituciones paritarias: el Consejo de Ministros CE-ACP, el Comité de Embajadores CE-ACP y la Asamblea Parlamentaria Paritaria CE-ACP. Estas tres instituciones continúan operativas en la actualidad.

En definitiva, la gran finalidad del último Convenio de Lomé fue la de cooperar a favor de la estrategia integrada de desarrollo de cada país ACP, sobre la base de una actuación complementaria en las distintas áreas del desarrollo. Para ello, los principios básicos que debían inspirar las relaciones de cooperación CE-ACP fueron: la seguridad de la relación entre ambas Partes, la igualdad jurídica de las dos Partes, el derecho de cada país ACP a definir su propia estrategia de desarrollo, la importancia del diálogo entre ambos socios y la participación de agentes no estatales.

### **I.3- Instrumentos de cooperación**

La política de cooperación de la CE con los países ACP siempre se centró en tres grandes grupos de instrumentos: la cooperación comercial, la cooperación en el ámbito de productos específicos y la cooperación financiera para el desarrollo.

---

<sup>17</sup> En concreto, en su correspondiente artículo 177 (antiguo artículo 130U).

### **I.3.A- Cooperación comercial**

El objetivo del Convenio en este campo fue promover el comercio entre los Estados ACP y la Comunidad y, al mismo tiempo, entre los países ACP (artículo 167 (1)). Para ello, la cooperación comercial se basó en que los productos originarios de los países ACP accedieran al mercado de la CE, en su mayor parte, exentos de derechos de aduana y medidas de efecto equivalente (según el artículo 168 (1)). Por su parte, los Estados ACP se comprometieron a otorgar a la Comunidad el trato comercial no menos favorable que el régimen concedido bajo la cláusula de la nación más favorecida (NMF), además de no imponer medidas discriminatorias a la entrada de productos procedentes de la CE (artículo 174 (2a)). Por lo tanto, en Lomé no se siguió el principio de reciprocidad en la cooperación comercial, a diferencia de lo que ocurrió en los anteriores Convenios de Yaundé y Arusha y en el régimen de asociación de los PTU a la CEE.

Excepcionalmente, se estableció que la Comunidad pudiera tomar medidas de salvaguardia cuando la aplicación de la cooperación comercial CE-ACP causara serios problemas en un sector de la economía de la Comunidad de uno o más Estados miembros (artículo 177 (1)). Si las disposiciones referentes a los flujos comerciales entre ambas Partes provocasen graves perturbaciones en un sector económico de la Comunidad, de uno o varios Estados miembros o de una región comunitaria, o comprometiera su estabilidad financiera, la CE podría tomar, o autorizar al Estado miembro interesado a tomar medidas de salvaguardia<sup>18</sup>. En ese caso, la CE debía celebrar consultas con los países ACP afectados, y las medidas adoptadas, cuyo alcance no debía exceder de lo estrictamente necesario para solventar los problemas ocasionados, se tendrían que notificar inmediatamente al Consejo de Ministros CE-ACP, mostrando una especial atención a los intereses de los países menos desarrollados, enclavados o insulares (artículo 180).

---

<sup>18</sup> Se debe matizar que el mecanismo de restablecimiento de los derechos normales de aduana en el SPG concedía a la CE un mayor poder discrecional en su uso. Esto es así porque, a petición de un Estado miembro de la CE o por iniciativa de la Comisión, se podían restablecer los aranceles de la nación más favorecida en el momento en que se detectase una amenaza de causa de perjuicios graves a un productor de la Comunidad por la competencia de productos (artículo 28 (1) del Reglamento (CE) nº 2820 del Consejo de 21 de diciembre de 1998). Actualmente, dicho mecanismo continúa operativo sobre la base del artículo 31 (1) del



Asimismo, se permitió la posibilidad de fijar prohibiciones o restricciones a los flujos comerciales entre ambas Partes siempre que fuera por motivos de moralidad, orden y seguridad públicos, de protección de la salud de las personas y de los animales, de preservación de especies vegetales, de conservación del patrimonio nacional artístico, histórico o arqueológico, o de protección de la propiedad industrial y comercial, siempre y cuando estas medidas no constituyeran un medio de discriminación arbitrario o de restricción encubierta al comercio (artículo 170 (1) y (2)).

Respecto a los productos manufacturados de las economías ACP, éstos estuvieron exentos de derechos de aduana, como también de barreras no arancelarias, en el momento de entrar al mercado de la Comunidad. La única obligación que dichos países tuvieron que cumplir para beneficiarse de estas preferencias comerciales fue el cumplimiento de las reglas de origen. Dicha obligación respondió a la necesidad de asegurar que los productos ACP importados por la CE fueran realmente originarios de ellos mismos, y no de algún país no participante que pretendiera beneficiarse ilegalmente de las preferencias europeas otorgadas al grupo ACP.

En particular, se tuvieron en cuenta las opciones de la acumulación de origen y la del cambio de partida arancelaria, en función de la creación de valor añadido por las actividades económicas realizadas en un país ACP en cuestión a partir de la importación de bienes procedentes de países pertenecientes, o no, al grupo ACP. En realidad, las normas de origen autorizaron a los Estados ACP a acumular valor añadido a partir de utilizar productos intermedios obtenidos en otros países ACP, la CE y ciertos países vecinos no pertenecientes al grupo ACP, siempre que el valor de dichos productos utilizados en la elaboración de otros bienes no superase el 15 por ciento del precio final del producto elaborado (artículo 5 del Protocolo nº 1).

A pesar de que los productos manufacturados de los países ACP tuvieron, en general, libre acceso a la CE, el conflicto surgió con los productos agrícolas. Los países ACP estuvieron reclamando, desde el inicio del Convenio, el libre

---

Reglamento (CE) nº 2501/2001 del Consejo de 10 de diciembre de 2001.

acceso de sus productos agrícolas a la CE, si bien, esta petición se consideró incompatible con algunos aspectos de la Política Agrícola Común. Por ello, la Comunidad se comprometió a conceder un régimen de acceso agrícola más favorable respecto al que mantenía con los terceros países que se beneficiaban de la cláusula de la NMF.

En general, el conjunto de las exportaciones ACP de productos agrícolas se benefició de preferencias comerciales menos generosas que las otorgadas a los productos no agrícolas. Ello fue así por la aplicación de restricciones como las que se enuncian a continuación: contingentes arancelarios; umbrales que de ser sobrepasados ven restablecidos los niveles de protección NMF; restricciones según la temporada basadas en los calendarios de la horticultura (para frutas y vegetales, en particular); y exclusión de ciertos productos de cualquier tipo de preferencia.

No obstante, los productos agrícolas tropicales que no compitieron con los productos europeos (como el café o el cacao) entraron libres de barreras comerciales. De ahí que varios países ACP expansionaran con éxito las exportaciones de productos no tradicionales (flores cortadas, plantas tropicales, etc.) al beneficiarse de las mejores concesiones comerciales. En general, el trato otorgado a los Estados ACP se fue mejorando a lo largo del tiempo al reducirse y/o eliminarse los derechos de aduana sobre un considerable grupo de productos, algunos sumamente importantes para estos países (tabaco, café, maíz, arroz, frutas y hortalizas).

Es importante destacar que en el inicio del Convenio de Lomé se alcanzaron unos acuerdos específicos por productos que permitieron un acceso, de carácter preferente, al mercado europeo para un determinado volumen de exportaciones ACP. Los productos cubiertos por dichos acuerdos fueron: el azúcar (artículo 213 y Protocolo nº 8), la carne de vacuno y ternera (Protocolo nº 7), el ron (artículo 182 y Protocolo nº 6) y el plátano (artículo 183 y Protocolo nº 5). Todos ellos pretendieron conceder significativos ingresos económicos a los productores de dichos productos en las economías ACP, a pesar de existir a la vez una importante producción comunitaria de algunos de dichos productos.

En cuanto a las reglas de origen para determinar si un producto es o no originario de los países ACP, y si se puede, por lo tanto, beneficiar de la exención de aranceles, se simplificaron, aclararon e incluso suavizaron, sobre todo desde el inicio de Lomé IV, ya que en muchos casos se habían utilizado indirectamente como barreras al comercio. A pesar de ello, el principal foco de debate en la revisión del Cuarto Convenio de Lomé no se centró en los temas referentes a normas de origen y acceso preferente de los productos ACP al mercado europeo, sino en un ámbito mucho más amplio. Ante el declive de los flujos comerciales entre ambas áreas (véase el cuadro 3), se enfatizaron todos los factores que podían estar detrás del éxito comercial.

**Cuadro 3: El comercio entre la CE y los países ACP. Período 1986-2000.**

(Las cifras están expresadas en millardos de ecus.)

	1986	1988	1990	1992	1994	1996	1998	2000
<b>Exportaciones de la CE hacia el grupo ACP</b>	17	16	17	18	15	18,5	22,4	26,5
Cuota respecto al extra CE-15 (%)	5,2	4,7	4,5	4,4	2,8	3,0	3,1	2,8
<b>Importaciones de la CE desde el grupo ACP</b>	20,3	17,9	21	18,6	18,6	21,9	21,4	28,8
Cuota respecto al extra CE-15 (%)	6,3	4,8	4,8	4,0	3,6	3,8	3,0	2,8

Fuente: Eurostat, *Anuario*, diciembre de 2001.

Sin embargo, no se puede concluir que esa nueva visión suplantara completamente las negociaciones tradicionales respecto al trato preferente y a las normas de origen. De hecho, en la revisión se ampliaron las concesiones de acceso al mercado comunitario, lo que supuso que, en la práctica, los países ACP se beneficiaran de este modelo preferente para un mayor número de productos<sup>19</sup>. Y por otro lado, destaca un importante cambio en el margen de tolerancia utilizado en las reglas de origen, con especial referencia al valor permisible de materiales de terceros países contenidos en manufacturas ACP, ya que éste aumentó del 10 al 15 por ciento.

<sup>19</sup> Como carne de ovino, productos lácteos, carne de cerdo, cereales, arroz, frutas, hortalizas, conservas vegetales, tabaco,...

Desde el punto de vista jurídico, este sistema de preferencias arancelarias creado en el modelo de cooperación de Lomé no cumplió con el principio del trato de la NMF del GATT (artículo I (1) del GATT) ni en sus excepciones previstas<sup>20</sup>. Ello fue así debido a que, por un lado, las concesiones de Lomé fueron discriminatorias en contra de ciertos países en vías de desarrollo (PVD) no pertenecientes al grupo ACP, los cuales se beneficiaron de provisiones comerciales menos favorables, y por otro lado, éstas no se caracterizaron por un trato recíproco entre ambas Partes. Tampoco, dichas concesiones pudieron encajar en el sistema europeo de preferencias generalizadas, al limitarse al grupo ACP.

La CE justificó la compatibilidad de la cooperación comercial de Lomé con las normas del GATT sobre la base de la combinación del artículo XXIV (que establece las condiciones para constituir áreas de libre comercio o uniones aduaneras) y del artículo XXXVI (8) de la Parte IV (en el que se recoge que los países desarrollados no esperan reciprocidad en sus compromisos de reducción o eliminación de las barreras sobre el comercio con los países en desarrollo). Sin embargo, dicha justificación fue atacada en los grupos de trabajo del GATT desde el inicio del Convenio de Lomé, ya que la base de la cooperación comercial de Lomé no era recíproca y, por consiguiente, la provisión del artículo XXIV no se podía aplicar. Por lo que respecta a la Parte IV, ésta no podía utilizarse para restar valor a otras obligaciones del GATT, así que sólo podía aplicarse de forma no discriminatoria al conjunto de PVD.

La argumentación anterior se vio reforzada, en 1993, con el primer y el segundo panel sobre el conflicto surgido por la aplicación del régimen de importaciones europeas preferentes de plátanos. Ambos grupos especiales dictaminaron a favor de los países latinoamericanos perjudicados y, por lo tanto, en contra de los países ACP tradicionalmente suministradores de plátanos a la CE. Se dictaminó que el artículo XXIV, por sí solo o en

---

<sup>20</sup> En el artículo XXIV (que fija las condiciones para la creación de áreas de libre comercio o uniones aduaneras) y en la Parte IV (que se refiere al trato diferenciado y favorable para todos los PVD).

conjunción con la Parte IV, no se podía utilizar en su defensa. Ante ese hecho, en diciembre de 1994, la CE consideró que era necesario obtener una derogación o un *waiver* del artículo I (1) para continuar aplicando el sistema comercial de Lomé, bajo el artículo XXV (sobre acciones conjuntas de las Partes contratantes), con el objetivo de proporcionar una mayor seguridad legal a la cooperación de Lomé<sup>21</sup>.

En pocas palabras, la cooperación comercial instaurada en Lomé supuso un cambio radical respecto a las relaciones comerciales establecidas en los Convenios anteriores, ya que no descansó en el principio de reciprocidad. Así, la CE otorgó un trato comercial preferente a las exportaciones ACP, sin la misma contrapartida por parte de los Estados ACP. Estas economías aplicaron el trato comercial correspondiente a la cláusula de la NMF.

En la práctica, este sistema comercial se tradujo en un acceso, libre de barreras comerciales, al mercado europeo para la mayoría de productos manufacturados y algunos productos agrícolas, originarios del grupo ACP. La entrada a la CE de otros bienes agrícolas de origen ACP se tuvo que compatibilizar con los intereses proteccionistas de la PAC.

Desde el ámbito jurídico, el régimen de preferencias arancelarias de Lomé incumplió, desde un principio, la normativa del GATT. Ello conllevó a que, a mediados de los años noventa, la Comunidad solicitara un *waiver* del artículo I (1) del GATT ante la OMC para conseguir mayor seguridad al sistema.

### **I.3.B- Cooperación en el ámbito de productos específicos**

Aparte del sistema de acceso preferente al mercado, el Convenio de Lomé contempló unos mecanismos de ayuda económica en el ámbito de los productos básicos, vinculados con la cooperación comercial. Éstos fueron los compromisos especiales sobre el azúcar ACP, el sistema STABEX (*System of*

---

<sup>21</sup> La solicitud del *waiver* ante la OMC no fue resultado, por lo tanto, de ningún cambio en las normas del GATT, aunque éstas se desarrollaron y se extendieron a nuevas áreas, como la agricultura y los servicios, tras la conclusión de la Ronda de Uruguay (McQueen M., 1998).

*Stabilisation of Export Earnings for Agricultural Commodities*) y el régimen SYSMIN (*System for Safeguarding and Developing Mineral Production*). Como los países ACP dependían de forma significativa de la exportación de productos primarios, la CE protegió tradicionalmente determinadas exportaciones ACP de productos agrícolas, minerales y metales, defendiéndolas de las fluctuaciones de los precios vigentes en los mercados internacionales.

#### a- Compromisos especiales con respecto al azúcar ACP

Tras la adhesión del Reino Unido a la CEE, dicho país impuso que los compromisos sobre el azúcar ACP se incluyeran en el Convenio de Lomé I (1975). Éstos constituyeron la obligación por parte de los países ACP suministradores tradicionales de azúcar<sup>22</sup> de proporcionar a la CE una determinada cantidad de azúcar (repartida por cuotas entre los países de origen), sin estar afectada por aranceles, de forma indefinida. En contrapartida, la Comunidad garantizó a los suministradores un precio mínimo de compra, calculado en función del precio interior comunitario. Por eso, desde un principio, se preservaron unos elevados y estables ingresos de exportación a los productores de azúcar en las economías ACP participantes.

Dichos compromisos especiales entre la CE y los países ACP con respecto al azúcar fueron regulados, por primera vez, en el artículo 25 del Primer Convenio de Lomé CEE-ACP, junto a sus modalidades de aplicación establecidas en el Protocolo nº 3 relativo al azúcar ACP, anexo al mismo. Posteriormente, a lo largo de los sucesivos Convenios, no se alteró el contenido de dichos compromisos de modo que en el Cuarto Convenio de Lomé revisado, en su artículo 213<sup>23</sup>, se estableció el mismo pacto inicial. Por su parte, el Protocolo nº 8 de Lomé IV revisado recogió, sin cambio alguno, el texto del Protocolo nº 3 sobre el azúcar ACP que apareció inicialmente en el Primer Convenio.

---

<sup>22</sup> Entre ellos, destacan Mauricio, Fiji, Guyana, Jamaica, Swazilandia y Trinidad y Tobago.

<sup>23</sup> Este artículo se encuentra en el capítulo 2 de la tercera parte, dedicada a los instrumentos de cooperación CE-ACP, del texto del Convenio -véase el anexo 4-.

Desde sus inicios, dichos compromisos reunieron una serie de características que permitieron resaltar su singularidad y su importancia dentro de la cooperación comercial CE-ACP en el ámbito de los productos básicos. Ello fue así por la existencia de la obligación de compra por parte de la CE de unas cuotas fijas, exentas de aranceles, sobre la base de un precio garantizado muy superior al vigente en el mercado mundial, a lo largo de un período indefinido.

b- Estabilización de ingresos de exportación de productos básicos agrícolas: STABEX

El sistema STABEX, creado en Lomé I (1975), pretendió ser un apoyo destacado al fomento del desarrollo económico de los países ACP. Su finalidad fue poner remedio a la inestabilidad de los ingresos de exportación y, así, ayudar a los Estados ACP a superar uno de los principales obstáculos para el crecimiento continuo de sus economías. Así pues, al inicio del Convenio, se estableció este sistema de préstamos especiales dirigido a garantizar la estabilización de los ingresos de exportación de algunos productos ACP hacia el mercado de la Comunidad<sup>24</sup>.

El STABEX funcionó como un seguro contra las fluctuaciones del precio internacional y/o de la oferta de determinados productos básicos agrícolas (no minerales), de los cuales dependían las economías ACP. En la práctica, este mecanismo funcionó a partir de un umbral de dependencia, que determinaba si un producto era de especial relevancia con relación al total de ingresos por exportaciones del país ACP, y de un umbral de activación, que de ser sobrepasado en la caída de las exportaciones, ponía en marcha la aportación comunitaria<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> Para que se pudiera aplicar a cualquier destino era necesario que durante los dos años anteriores al año de aplicación, como mínimo, un promedio del 70 por ciento del total de los ingresos de exportación de un país ACP, derivado de los productos cubiertos por el sistema, no proviniese de la Comunidad. En el caso de los países ACP menos avanzados, el porcentaje se reducía al 60 por ciento (artículo 189 (3)).

<sup>25</sup> En ningún caso, una economía ACP pudo beneficiarse de este sistema de ayuda cuando la caída de los ingresos de exportación de productos hacia el mercado europeo fuera resultado de medidas o políticas que implicasen una discriminación perjudicial a la Comunidad (artículo 201).

Este instrumento de ayuda experimentó importantes cambios en el último Convenio de Lomé para lograr un funcionamiento más objetivo y transparente. En esta línea, destacaron los cambios referentes a los umbrales de dependencia y de activación. Por un lado, con relación al umbral de dependencia, el Estado ACP fue elegible si, el año anterior al de aplicación, los ingresos procedentes de la exportación de cada producto a todos los destinos representaran, al menos, el 5 por ciento de los ingresos totales de exportación de dicho país ACP. Este porcentaje fue del 1 por ciento para los Estados menos desarrollados, enclavados o insulares (artículo 196)<sup>26</sup>. Por otro lado, dejó de aplicarse un umbral determinado para la activación de los fondos del STABEX. La transferencia se calculó a partir de la diferencia entre el nivel de referencia<sup>27</sup> y los ingresos de exportación efectivos del año de aplicación, deduciéndose un importe correspondiente al 4,5 por ciento sobre el nivel de referencia. En el caso de los países ACP menos avanzados (PMA), este porcentaje se concretó en un 1 por ciento (artículo 197).

Desde el inicio del Cuarto Convenio de Lomé, se abandonó el principio de reembolso de los fondos del STABEX al convertirse en transferencias<sup>28</sup> lo que antes eran préstamos especiales. Pero se exigió que estos recursos se destinaran a reestructurar y diversificar las producciones afectadas, a apoyar los programas de ajuste estructural y, en general, a dar soporte a cualquier política coherente de reforma (en el artículo 209). Todas las transferencias en base al sistema STABEX se tuvieron que utilizar de acuerdo con el marco de obligaciones mutuas, establecido por el país ACP en cuestión y la Comisión Europea, en el que se estipulaba cómo los fondos debían ser utilizados a favor de la realización de las operaciones acordadas (artículo 210).

---

<sup>26</sup> En cambio, en Lomé III, ambos porcentajes fueron un 6 y un 1,5 por ciento, respectivamente.

<sup>27</sup> Éste correspondió al promedio de los ingresos de exportación de los seis años precedentes al de aplicación, sin tomar en consideración los dos años de resultados extremos. Al prescindir, pues, de los dos años con mejor y peor resultado respectivamente, se redujeron los efectos de los períodos excepcionalmente buenos o malos.

<sup>28</sup> Se entiende por transferencia la entrega de recursos financieros sin contrapartida, es decir, con carácter de donación.



En general, a lo largo de los años, los fondos destinados al STABEX se revelaron como claramente insuficiente para cubrir sus necesidades. Por esta razón, los países ACP fueron solicitando un incremento de la cantidad de los recursos para cubrir los riesgos del sistema. De ahí que, entre los recursos financieros correspondientes al 8º FED, se destinara un montante de 1.800 millones de ecus para el período 1996-2000, lo que permitió cubrir 50 productos primarios no minerales<sup>29</sup>.

#### c- Mecanismo de financiación especial de productos mineros: SYSMIN

Para contribuir al establecimiento de una base de desarrollo más sólida y amplia en los países ACP, el Convenio de Lomé II (1979) estableció el régimen SYSMIN, dirigido a los Estados ACP cuyo sector minero fuese importante para su economía y tuviera que enfrentarse a dificultades comprobadas o previsibles en el corto plazo (artículo 214 (1)). Este mecanismo consistió en una financiación especial a los países ACP exportadores de los ocho siguientes productos a la Comunidad: cobre (incluida la producción conexas de cobalto), fosfatos, manganeso, bauxita y alúmina, estaño, mineral de hierro, uranio y oro.

El objetivo de este sistema de ayuda fue el de salvar la producción y la exportación minera de los Estados ACP sobre la base de acciones preventivas o de socorro. Se pretendió aliviar las consecuencias negativas que suponían la pérdida de capacidad de producción o exportación y/o de los ingresos de exportación de productos mineros, debido a cambios económicos que no pudieran controlar ni el Estado ni las empresas afectadas. Al mismo tiempo, este mecanismo se dirigió a promover la diversificación económica en aquellos Estados ACP que eran fuertemente dependientes de la exportación de productos mineros. Para ello, se debió dar soporte a favor de la realización de proyectos y programas de desarrollo que estaban en peligro ante sustanciales

---

<sup>29</sup> Este sistema permitió cubrir casi el 90 por ciento de los productos agrícolas y pesqueros que exportaban las economías ACP (Jiménez F.J., 1992).

caídas en los ingresos de exportación de un producto minero en cuestión (artículo 214 (2)).

El sistema SYSMIN funcionó con los mismos principios que el STABEX. De acuerdo con un umbral de dependencia se determinaba si un mineral era de especial relevancia para un país, y a partir de un segundo porcentaje, el umbral de activación, se ponían en marcha los recursos financieros. Desde Lomé IV (artículo 215 (1)), este mecanismo se aplicó cuando, durante al menos dos de los cuatro años precedentes al de la solicitud de la intervención, en los Estados ACP que exportaban a la Comunidad:

- los ingresos de exportación de uno de los productos cubiertos por el sistema representaban, al menos, el 15 por ciento de sus ingresos de exportación, con excepción del oro;
- los ingresos de exportación de todos sus productos mineros alcanzaban, como mínimo, el 20 por ciento de sus ingresos de exportación (exceptuando los minerales preciosos distintos del oro, el petróleo y el gas)<sup>30</sup>.

Respecto al umbral de activación, un Estado ACP podía solicitar ayuda financiera con cargo al SYSMIN en el caso de que la viabilidad de una o varias empresas mineras resultara gravemente afectada por acontecimientos temporales o imprevisibles de carácter técnico, económico o político, independientes de la voluntad del Estado o de la empresa en cuestión. El daño se valoraba en términos de una disminución del 10 por ciento de la capacidad de producción o de exportación.

Del mismo modo, se podía solicitar una transferencia en el momento de producirse una reducción significativa de los ingresos de exportación de un producto minero cubierto en relación a la media de los dos años precedentes a la solicitud. Para que la disminución se tomara en consideración, debía traducirse en una caída alrededor de un 10 por ciento sobre el total de los ingresos de exportación en el año precedente a la presentación de la solicitud, y ser causada por acontecimientos de carácter técnico, económico o político.

A partir del último Convenio, se introdujo la condición de transferencia para los recursos otorgados bajo este sistema. A este objetivo se le asignó un montante de 575 millones de ecus en el 8º FED y, a la vez, se amplió la lista de productos beneficiarios al uranio y el oro.

En definitiva, los mecanismos de cooperación en el ámbito de los productos básicos pretendieron influir sobre los ingresos de exportación de los productos cubiertos en cada uno de ellos, con la última finalidad de fomentar el desarrollo económico de dichos países. Pero cada uno de ellos utilizó criterios de aplicación distintos a la hora de otorgar ayuda financiera a los países ACP.

Así, en el caso del Protocolo del Azúcar CE-ACP, se concedió la ayuda de forma implícita, es decir, a partir de garantizar un precio de compra más elevado que el precio mundial, y además, dicha ayuda se limitó a los países ACP tradicionalmente suministradores de azúcar a la CE. Respecto a los sistemas del STABEX y el SYSMIN, se movilizaron directamente recursos financieros hacia cualquier economía ACP sobre la base del cumplimiento de unos requisitos propios. Los fondos de los dos mecanismos anteriores se nutrieron de los recursos del Fondo Europeo de Desarrollo, tal y como se explica en el siguiente apartado sobre el montante financiero destinado a ayudar al grupo ACP.

### **I.3.C- Cooperación financiera para el desarrollo**

El Convenio de Lomé IV revisado recogió (en el artículo 221) una serie de principios que debían inspirar la cooperación financiera. Entre ellos, destacan los que se refirieron a que la ayuda financiera debía:

- Ser consistente con los objetivos, las estrategias y las prioridades de desarrollo, establecidos por los Estados ACP en el ámbito nacional y regional, atendiendo a sus respectivas características geográficas, sociales y culturales, como a sus específicas potencialidades.

---

<sup>30</sup> El 10 y 12 por ciento, respectivamente, para los PMA, sin litoral o insulares.

- Ser otorgada con un elevado grado de concesionalidad.
  
- Asegurar que los recursos financieros fluyeran de forma continuada y predecible.
  
- Cerciorar la participación de los Estados ACP en la administración de los recursos financieros y lograr una efectiva descentralización en el proceso de toma de decisiones.
  
- Ser flexible y apropiada a la situación de cada país ACP, así como adaptarse a la naturaleza específica de cada proyecto o programa de cooperación utilizando los procedimientos más simples y racionales para implementarlo.
  
- Garantizar que la asistencia técnica fuera proporcionada, a petición de uno o varios Estados ACP, de forma efectiva y que incluyera acuerdos para una rápida y efectiva formación del personal originario de los países ACP.

Atendiendo a dichos principios, la cooperación financiera financió proyectos y programas que se realizaron en un amplio abanico de sectores generales de intervención (recogidos en el artículo 229), los cuales se enuncian a continuación:

- agricultura, pesca y desarrollo agrícola y rural, con especial atención a la autosuficiencia y la seguridad alimentaria;
- industrialización, actividades artesanales, energía, minería y turismo;
- infraestructuras económicas y sociales;
- transportes y comunicaciones;
- preservación del medio ambiente;
- promoción del comercio;
- educación y transferencia de tecnología;
- promoción y desarrollo de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) nacionales y regionales;

- desarrollo y utilización óptima de los recursos humanos, con especial consideración al papel que desempeña la mujer desde el punto de vista del desarrollo;
- ayuda a las empresas ACP a mejorar su producción y aumentar su presencia en los mercados exteriores;
- medidas de promoción de ayuda a la inversión empresarial;
- ayuda a los programas de ajuste estructural, además de las medidas que contribuyen a atenuar la carga de la deuda externa;
- apoyo a las operaciones de desarrollo realizadas por organizaciones económicas, sociales y culturales dentro del marco de la cooperación descentralizada;
- medidas de apoyo a las instituciones financieras regionales y nacionales de desarrollo;
- y la realización de microproyectos de desarrollo.

A partir de la revisión intermedia de Lomé IV, se amplió el ámbito de la cooperación financiera a nuevas áreas, entre las que destaca, ante todo, la intervención en la esfera política centrada en asistir a los países ACP en las reformas administrativas e institucionales encaminadas hacia el funcionamiento de un régimen político democrático de acuerdo con las reglas de un Estado de Derecho (artículo 224 (m)).

La gran mayoría de proyectos y programas que se efectuaron y siguen realizándose en el área ACP se financian con los recursos del FED y, en menor proporción, con los préstamos del Banco Europeo de Inversiones (BEI). También, los países ACP se benefician de determinadas partidas financieras con cargo al presupuesto comunitario.

#### a- El Fondo Europeo de Desarrollo (FED)

El FED, que fue establecido en el Tratado de Roma, financia gran parte de la ayuda que reciben los países ACP. Dicho fondo se encuentra fuera del Presupuesto General de las Comunidades Europeas<sup>31</sup>, nutriéndose de

---

<sup>31</sup> Por lo tanto, está fuera del control del Parlamento Europeo, institución que ha manifestado en numerosas ocasiones la necesidad de que se "presupuestarice" el FED.

contribuciones directas por parte de los Estados miembros. Son los Estados de la CE los que negocian, entre sí mismos, sus contribuciones al FED, las cuales se especifican en el Acuerdo Financiero Interno firmado en cada Convenio. Posteriormente, los recursos se determinan contractualmente entre los Estados de la CE y los países ACP en el marco del Protocolo financiero<sup>32</sup>. Así pues, el FED se constituye de los recursos que aportan directamente los países miembros de la Comunidad, cuyas aportaciones se han negociado para cada Convenio, con claves de reparto diferentes a las utilizadas en el presupuesto<sup>33</sup> (véase el cuadro 4).

El Comité de Financiación del FED, formado por los representantes de los gobiernos de los Estados miembros de la CE y presidido por un representante de la Comisión Europea, analiza y aprueba los proyectos y los programas a financiar presentados por la Comisión Europea<sup>34</sup>. De este modo, se permite a los países comunitarios ejercer un control sobre el sistema de cooperación. Si no se alcanza un número de votos suficiente<sup>35</sup> la aprobación del proyecto puede quedar paralizada.

---

<sup>32</sup> Dicho Protocolo debe ser ratificado por los Estados miembros de la CE y por dos tercios de los países ACP.

<sup>33</sup> Ante el proceso de contribución a los recursos del FED, algunos países de la Comunidad se han opuesto a que el FED se incluya en el presupuesto comunitario, porque han preferido mantener el control político y la visibilidad de sus contribuciones nacionales. Además, el criterio de asignación de las aportaciones al FED ha sido menos gravoso que el procedimiento exigido en el presupuesto de la CE. Esto se puede argumentar si se considera que la ejecución de los fondos del FED se ha alargado durante mucho más tiempo que su duración preestablecida (cinco años) y, por lo tanto, para cada FED, los países miembros no han pagado su cuota dividida entre cinco. Por el contrario, los recursos comprometidos en el presupuesto comunitario presentan pocas diferencias respecto a sus fondos desembolsados, debido a las reglas y a la propia estructura del presupuesto de la CE (Faria F. y Koulaïmah A., 1998).

<sup>34</sup> Raramente el Comité expresa una posición contraria a la presentada por la Comisión Europea, pero en el caso de ser así, la propuesta de la Comisión se reconsidera en la siguiente reunión para posibilitar su rectificación.

<sup>35</sup> El Comité se ha pronunciado con 133 votos aportados, como mínimo, por seis Estados miembros de la CE.

**Cuadro 4: Claves de reparto de las aportaciones de fondos entre los Estados miembros de la CE (8º FED).**

(Las cifras están expresadas en millones de ecus.)

A) Dotación del FED .....13.132

I. Importe financiado por los Estados miembros: 12.840

Países	Importe	%
Alemania	3.000	23,36
Austria	340	2,64
Bélgica	503	3,91
Dinamarca	275	2,14
España	750	5,84
Finlandia	190	1,47
Francia	3.120	24,29
Grecia	160	1,24
Irlanda	80	0,62
Italia	1.610	12,53
Luxemburgo	37	0,28
Países Bajos	670	5,21
Portugal	125	0,97
Reino Unido	1.630	12,69
Suecia	350	2,72

II. Transferencia de recursos no asignados de fondos anteriores: 292

B) Declaración conjunta de los Estados miembros.....175

I. Ayuda humanitaria: 160

II. Subvenciones de Convenios anteriores: 15

TOTAL (A+B) .....13.307

Fuente: Comisión Europea, "Consejo Europeo de Cannes", *Boletín de la Unión Europea*, nº 6, 1995.

Por lo que respecta a las diferentes partidas financieras con cargo a los recursos del FED (recogidas en el cuadro 5), se puede distinguir la ayuda programable de la que no lo es. Según los fondos del Protocolo financiero adoptado en Lomé IV revisado, la primera de ellas representó alrededor del 60 por ciento del total de recursos. Estuvo constituida por subvenciones que se asignaron a la entrada en vigor de cada nuevo Convenio de Lomé entre todos los Estados ACP, mediante el proceso de programación de la ayuda.

Respecto a la ayuda no programable, ésta supuso el restante 40 por ciento del montante global de los fondos. Su cantidad se fijó al inicio de cada Convenio pero sin definir la parte correspondiente a cada Estado ACP, porque este tipo de ayuda no era susceptible de un reparto *a priori* entre los países. Se canalizó a través de los mecanismos de cooperación en el ámbito de los productos básicos (el STABEX y el SYSMIN), la ayuda humanitaria, los capitales de riesgo y mediante el apoyo a los programas de ajuste estructural de las economías ACP<sup>36</sup>.

**Cuadro 5: Los recursos del Protocolo financiero adoptado en la revisión de Lomé IV.**

(Cifras en millones de ecus.)

A) Recursos del 8º FED.....	13.132
* ACP.....	12.967
- Subvenciones.....	11.967
Cooperación regional.....	1.300
Ayuda nacional programable.....	6.262
Ayuda de emergencia y a refugiados.....	260
Bonificación de intereses.....	370
Ajuste estructural.....	1.400
STABEX.....	1.800
SYSMIN.....	575
- Capitales de riesgo.....	1.000
* PTU.....	165
- Subvenciones.....	135
Cooperación regional.....	10
Productos mineros.....	2,5
Ayuda nacional programable.....	105
Ayuda emergencia y a refugiados.....	3,5
Bonificaciones de intereses.....	8,5
STABEX.....	5,5
- Capitales de riesgo.....	30
B) BEI.....	1.693
TOTAL RECURSOS (A+B).....	14.825

Fuente: Comisión Europea, *Financial Cooperation under the Lomé Conventions. Review of the aid at the end of 1995, 1996.*

<sup>36</sup> Fue a partir del 7º FED cuando se empezó a destinar fondos para ayudar el proceso de ajuste estructural de estas economías.



## b- El Banco Europeo de Inversiones (BEI)

Además de al FED, los países pertenecientes al grupo ACP pueden acceder a otros instrumentos financieros comunitarios. En particular, el BEI destina una parte de sus préstamos a terceros países, entre ellos a los Estados ACP.

El BEI es un organismo autónomo que se fundó en 1958 dentro del marco del Tratado de Roma<sup>37</sup>. Dispone de autonomía financiera y de estructura decisoria propia en el seno de las instituciones comunitarias. Los accionistas del Banco son los propios Estados miembros de la CE, los cuales designan sus representantes<sup>38</sup> en el Consejo de Gobernadores, máximo órgano de gobierno de la entidad.

En sus comienzos, la finalidad fue contribuir al desarrollo equilibrado de la entonces CEE. Pero el establecimiento de mecanismos de cooperación en favor del desarrollo de terceros países, vinculados con algunos Estados miembros de la CE, hizo que su actividad se extendiese a otras áreas geográficas. En esta línea, la institución empezó a financiar los primeros proyectos de cooperación bajo el Convenio de Yaundé I (1963) y, posteriormente, a lo largo de los Convenios de Lomé en los que el Banco participó activamente en la programación indicativa de la ayuda con cada uno de los Estados beneficiarios.

El objetivo de la actividad del BEI en el área ACP es el de contribuir, a través de los recursos que gestiona, al desarrollo económico de los países ACP tanto a escala nacional como regional. Para ello, desde la revisión de Lomé IV, la institución ha considerado como sectores prioritarios los siguientes: industria, turismo, minería, energía, transportes y telecomunicaciones y promoción del sector privado.

---

<sup>37</sup> Está regulado en los artículos 266 y 267, correspondientes al Capítulo V del Título I de la Quinta Parte del Tratado de Amsterdam.

<sup>38</sup> Generalmente sus Ministros de Economía y Finanzas.

Los recursos con los que el Banco financia proyectos son de dos tipos: sus propios recursos o, en mayor medida, los empréstitos emitidos en los mercados internacionales de capital. En 2000, la financiación destinada a los Estados ACP y los PTU ascendió a 541 millones de euros, que representó un 10 por ciento sobre los recursos dirigidos a países terceros (5.389 millones de euros). Respecto a este importe, 326 millones de euros se obtuvieron a partir de su capital y recurriendo a los mercados de capitales (es decir, sobre la base de sus recursos propios), y el resto (215 millones de euros) mediante la modalidad de capitales de riesgo, que se nutren directamente de los fondos del FED<sup>39</sup>.

Los préstamos con cargo a sus recursos son utilizados para financiar proyectos viables, sobre todo de infraestructuras, en aquellos países cuya situación económica y financiera permite prever un normal servicio de la deuda contraída por la concesión del crédito. El tipo de interés<sup>40</sup> aplicable depende del vigente en el mercado en ese momento en cada moneda<sup>41</sup>, así como de la duración del préstamo. Así pues, el tipo de interés originalmente estipulado corresponde al del mercado, al cual se añade sólo una pequeña tasa para cubrir los gastos operativos del Banco. Esto es así porque el BEI actúa sin ánimo de lucro, es decir, que su única política a este respecto es evitar pérdidas. Sin embargo, con el propósito de que estos préstamos tengan un carácter concesional, se reduce el tipo de interés original mediante una bonificación con cargo a los recursos del FED<sup>42</sup>.

---

<sup>39</sup> Según los datos del *Informe Anual 2001* del BEI.

<sup>40</sup> Éste puede ser fijo o variable, en función del tipo de interés al que se financie el BEI.

<sup>41</sup> La denominación del préstamo siempre se hace en euros, pero el Banco puede acordar con el prestatario que el préstamo se haga efectivo en otras monedas. En muchos casos, se utiliza una cesta de monedas en función de las disponibilidades de cada momento y las necesidades del prestatario, consiguiendo que el tipo de interés resultante de la misma sea estable o igual al tipo de interés del euro.

<sup>42</sup> A lo largo del Cuarto Convenio de Lomé, la bonificación del tipo de interés fue, en principio, de un 4 por ciento, ajustada de manera que el prestatario no tuvo nunca que pagar menos de un 3 por ciento, ni más de un 6 por ciento, en concepto de intereses anuales por el préstamo recibido (artículo 235). El tipo de interés de referencia que se utilizó para calcular el ajuste del tipo de bonificación, fue el tipo de interés del euro utilizado por el Banco para un préstamo de duración y modalidades análogas en la fecha de la firma del contrato del préstamo.

Los préstamos suelen concertarse con un período de vencimiento de 10-15 años en el caso de proyectos industriales, duración que puede alcanzar los 20 años en los proyectos de construcción de infraestructuras. En ambos casos, existe un período de gracia de 5 años. Hay que tener en cuenta, por otra parte, que el BEI siempre condiciona la concesión de préstamos a que el prestatario movilice todos los recursos posibles, y a que otras instituciones financieras participen en el plan de financiación. Normalmente, su participación en el proyecto no suele superar el 50 por ciento del coste del mismo, aunque esta proporción puede verse superada en situaciones excepcionales.

La gestión de capitales de riesgo con cargo a los recursos del FED se inició por el Banco a principios de la década de los setenta, cuando el Segundo Convenio de Yaundé estaba ya en vigor. Esta financiación sobre la base de capitales de riesgo consiste en la aportación financiera en condiciones concesionales para cubrir necesidades de capital financiero de empresas originarias de los países ACP. Hasta un máximo de 1.000 millones de ecus procedentes del 8º FED fueron previstos para ser administrados por el Banco durante la vigencia de Lomé IV revisado -véase, de nuevo, el cuadro 5-.

Las condiciones de las operaciones de capitales de riesgo dependen de las características de cada proyecto o programa financiado. Sin embargo, el conjunto de los préstamos de capitales de riesgo ofrece un trato más favorable que los préstamos bonificados, ya que en el caso de estos últimos el tipo de interés nunca puede llegar a ser inferior al 3 por ciento. Existen, básicamente, tres modalidades en la provisión de capitales de riesgo: los préstamos subordinados o condicionales, la participación accionarial y la provisión de cuasi-capital.

En esta línea, los préstamos subordinados son aquéllos en los que tanto el principal como los intereses sólo tienen que reembolsarse cuando todas las demás deudas del prestatario son satisfechas. Por su parte, en los préstamos condicionales, la devolución del principal como los intereses está condicionada a la evolución del proyecto financiado. Para poder valorar dicha evolución, se

establece una serie de condiciones indicativas en el propio contrato, como puede ser un nivel mínimo de beneficios o de producción.

Se utiliza la participación accionarial, cuando el BEI adquiere, en nombre de la Comunidad, participaciones minoritarias de capital de una empresa ACP, una institución que financia proyectos de desarrollo en las economías ACP, o un banco que promueve y financia inversiones privadas en dichos países. En cualquier caso, la participación es temporal y, según las condiciones fijadas de antemano, ésta se cede mediante la venta, preferentemente, a ciudadanos o instituciones residentes en los Estados ACP.

Por último, la provisión de cuasi-capital se introdujo por primera vez en la revisión de Lomé IV. Ésta consiste en avances monetarios a los accionistas, bonos convertibles, préstamos con derechos de participación u otro tipo de asistencia similar. Así pues, existe una variedad de posibilidades en el uso de los capitales de riesgo, lo que permite adaptarse a circunstancias cambiantes.

En conjunto, desde las primeras relaciones de cooperación con el área ACP se ha ido aumentando el volumen de ayuda financiera en términos nominales, proporcionada tanto por el FED como el BEI, hacia dichos países -véase el cuadro 1-. Esto no es de extrañar al ampliarse la base de los beneficiarios y los contribuyentes. Pero, desde el punto de vista de los Estados ACP, el importe total de la ayuda bajo el sistema de Lomé siempre fue inferior al nivel deseado. Al mismo tiempo, se fueron ofreciendo condiciones de financiación más asequibles. Así, la totalidad de los recursos financieros del 8º FED tuvieron el carácter de transferencia, excepto la financiación de capitales de riesgo.

#### c- El presupuesto de la CE

Aparte de los anteriores recursos financieros, los países ACP también se benefician de los fondos provenientes del presupuesto de la CE. Es a partir de los recursos comunitarios que se financian las acciones de cooperación de carácter "horizontal" o "transversal", es decir, no diferenciadas según las distintas áreas geográficas con las que la CE coopera (los Países Terceros

Mediterráneos, América Latina y Asia, Europa Central y Oriental, y los Nuevos Estados Independientes). Estas actuaciones de carácter universal son: la ayuda alimentaria, la ayuda humanitaria, la cooperación a través de organizaciones no gubernamentales (ONG), la protección del medio ambiente, la lucha contra las drogas ilegales, la promoción de los principios democráticos, el respeto de los derechos humanos, etc..

En resumen, la ayuda financiera concedida a los países ACP bajo el sistema de Lomé se basó en un conjunto de principios y se destinó a una gran variedad de sectores de intervención -que se analizan en el siguiente apartado-. La mayor cantidad de recursos financieros que recibieron la mayoría de los Estados ACP procedió del FED, constituido sobre la base de contribuciones directas de los Estados miembros. En menor medida, los países ACP recibieron préstamos del BEI, capitales de riesgo gestionados por dicha institución y recursos procedentes de determinadas líneas financieras del presupuesto general de la CE. Según la fuente de financiación, los fondos se otorgaron en base a condiciones de financiación distintas y se dirigieron a determinados sectores.

#### **I.4- Áreas de cooperación al desarrollo**

Desde el comienzo de cada Convenio, cada país ACP obtuvo de la CE una clara indicación del montante financiero que se le iba a destinar durante el período quinquenal de vigencia del Convenio. Esto permitió planificar las acciones de cooperación a desarrollar en cada Estado ACP durante dicho período. Así, cada Estado ACP supo con cinco años de antelación de qué recursos iba a disponer para financiar sus proyectos y programas de desarrollo, en qué sector y con qué cronograma. La definitiva planificación se plasmó en los llamados programas indicativos nacionales (PIN), acordados entre la Comunidad y el país ACP en cuestión.

La programación de la ayuda fue el marco de referencia entre ambas Partes bajo los Convenios de Lomé e intentó ser flexible para garantizar la adecuación de las acciones de cooperación a los objetivos establecidos, así

como para tener presente los cambios económicos que pudieran acontecer en los países beneficiarios. Además, la planificación abarcó nuevas áreas de cooperación a lo largo de los sucesivos Convenios, ante la expansión continuada de los recursos financieros. A continuación, se presentan los sectores más relevantes, aprovechando para explicar, brevemente, en qué consistió la actuación en cada uno de ellos.

#### I.4.A- Desarrollo industrial

Ante los escasos éxitos obtenidos en esta área durante las primeras etapas del Acuerdo, se prestó cada vez mayor atención a la cooperación industrial para fomentar y diversificar la producción de los países ACP, así como para apoyar su investigación adaptándola a sus imperativos peculiares.

Desde el Primer Convenio de Lomé, la cooperación para el desarrollo industrial en el área ACP tuvo como objetivo promover las condiciones en favor del desarrollo de la empresa industrial, fomentar la inversión local y atraer inversión extranjera. Al mismo tiempo, se pretendió estrechar las relaciones en el campo industrial entre la CE y los países ACP, y en particular, se fomentó el establecimiento de empresas mixtas entre ambas Partes.

Desde 1977, bajo Lomé I, se puso en marcha el Centro para el Desarrollo Industrial (CDI), institución paritaria CE-ACP, cuya tarea principal fue la creación y el fortalecimiento de empresas industriales en los países ACP, fomentando especialmente la creación de empresas mixtas CE-ACP (artículo 89 (1)). El CDI no fue una institución financiera, sino que se constituyó como un puente privilegiado entre los pequeños y medianos empresarios europeos y sus homólogos de los países ACP.

Las funciones específicas de dicho organismo se centraron, sobre todo, en:

- crear, reforzar y reestructurar empresas industriales (preferentemente, industria manufacturera y agroindustria) en los países ACP;
- promover la transferencia de tecnologías adecuadas;

- estimular las iniciativas conjuntas de los agentes económicos de la CE y de los Estados ACP;
- y apoyar a los agentes económicos ACP en la presentación de proyectos a las instituciones financieras.

Estas funciones se desarrollaron de forma selectiva dentro del campo de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) industriales, y dando prioridad absoluta a los proyectos que tendían a usar los factores de producción locales con una visión hacia el mercado interno y externo.

#### I.4.B- Cooperación agrícola, seguridad alimentaria y desarrollo rural

La alimentación se convirtió en una prioridad vital en Lomé III<sup>43</sup> (1984). En ese momento, se dio un mayor impulso al desarrollo agrícola en las economías ACP, con la búsqueda de la autosuficiencia alimenticia. En esta línea, se empezaron a realizar proyectos regionales para luchar contra problemas del medio ambiente, como la desertificación, la deforestación o la sequía. Se concedió un mayor énfasis al ámbito pesquero, insistiendo en la necesidad de promover la conservación y la utilización óptima de los recursos biológicos.

En 1983, se creó el Centro Técnico de Cooperación Agrícola y Rural (CTA), organismo instituido en Lomé II (1979). En la actualidad, el CTA continúa operando dentro del marco del Acuerdo de Asociación CE-ACP. El objeto de su actividad es mejorar el acceso a la información, la investigación y la formación, científica y técnica, que favorezca la mejora cualitativa y cuantitativa de la producción agrícola y el desarrollo rural.

A pesar de la actuación de la cooperación en este sector, la experiencia ha enseñado tanto a los Estados de la CE como a los ACP que, aunque deben tomarse medidas para garantizar la seguridad alimentaria a largo plazo, las operaciones de ayuda de emergencia temporales resultan esenciales. Por esta razón, el Convenio de Lomé previó la concesión de ayuda humanitaria a los

---

<sup>43</sup> Esta área concentró el 62 por ciento de los recursos destinados a programas y proyectos bajo Lomé III (Recio M.A., 1996).

Estados ACP que afrontasen grandes dificultades como consecuencia de desastres naturales o de circunstancias excepcionales. Con este fin, se asignó un volumen de recursos a cada programa quinquenal del FED. La Oficina para la Ayuda Humanitaria de la Comunidad Europea (ECHO) ha sido la responsable de la administración de este presupuesto desde 1992 -año en el que se estableció dicha Oficina-.

El Convenio contempló, asimismo, la posibilidad de ofrecer ayuda económica a los países ACP que acogiesen a refugiados o repatriados, como a proyectos y programas de acción a largo plazo para alcanzar la integración o reintegración de esos grupos de población. El propio FED contuvo una dotación presupuestaria con vistas a alcanzar este fin, gestionada por la Dirección General para el Desarrollo de la Comisión Europea.

#### I.4.C- Cooperación e integración regionales

Desde el Primer Convenio de Lomé (1975), la Comunidad apoyó distintas formas de cooperación e integración regionales en aras a promover el desarrollo colectivo en el ámbito económico, social y cultural en las regiones ACP (artículo 156 (1)). La integración regional fue un objetivo importante de las acciones previstas en esta área de actuación (artículo 158 (2)). Al permitir diversificar las economías y favorecer las economías de escala, a menudo, se reconoce que la integración económica regional constituye una etapa necesaria para la integración en el sistema económico mundial. Por eso, la consolidación de los procesos de integración regional es considerada como el criterio central en la profundización de la nueva asociación económica entre la CE y los Estados ACP -como se muestra en el siguiente capítulo-.

La asignación de los fondos a favor de la cooperación regional en cada una de las siete regiones del área ACP comprometidas en un proceso de integración (véase el cuadro 6), se llevó a cabo a través de los programas indicativos regionales (PIR). En estos programas se repite el mismo proceso de elaboración que en los PIN. La única diferencia es que, en vez de intervenir individualmente cada uno de los países ACP, participan los organismos regionales representativos de cada una de las siete regiones del área ACP:



África Occidental, África Oriental y Cuerno de África, África Central, África Austral, Océano Índico, Océano Pacífico y Caribe.

**Cuadro 6: Países integrantes de las siete regiones ACP.**

**África Occidental:** Benin, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa de Marfil, Chad, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Liberia, Malí, Mauritania, Níger, Nigeria, Senegal, Sierra Leona y Togo.

**África Oriental y Cuerno de África:** Burundi, Djibouti, Eritrea, Etiopía, Kenya, Rwanda, Somalia, Sudán, Rep. Unida de Tanzania y Uganda.

**África Central:** Camerún, Gabón, Guinea Ecuatorial, Rep. Centroafricana, Rep. del Congo, Rep. Dem. del Congo, Santo Tomé y Príncipe.

**África Austral:** Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Mozambique, Namibia, Sudáfrica, Swazilandia, Zambia y Zimbabwe.

**Océano Índico:** Comoras, Mauricio, Seychelles y Madagascar.

**Océano Pacífico:** Fiji, islas Salomón, Kiribati, Papua Nueva Guinea, Samoa, Tonga, Tuvalu y Vanuatu.

**Caribe:** Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Rep. Dominicana, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Suriname y Trinidad y Tobago.

Fuente: Instituto Universitario de Estudios Europeos, "Temas - África Subsahariana", 2003.

En general, las principales áreas de cooperación en las que actuaron los PIR fueron: las comunicaciones y el transporte, la seguridad alimentaria y el desarrollo rural, el medio ambiente, la cooperación científica, la investigación

y la formación, la promoción de la mujer, el desarrollo de los servicios y el apoyo a la asistencia técnica entre países ACP. Tras el comienzo del Cuarto Convenio, se ampliaron los ámbitos de acción que, principalmente, se refirieron a los esfuerzos del ajuste estructural, la coordinación de políticas sectoriales, el desarrollo y la expansión del comercio y la lucha contra la droga (artículo 159). No obstante, en algunos casos, la elaboración de dichos programas fue compleja con aquellos esquemas regionales integrados por Estados insulares, al tenerse que limitar las áreas de cooperación en las que poder actuar.

#### I.4.D- Apoyo a los programas de ajuste estructural

Los programas de ajuste estructural surgieron a comienzos de la década de los ochenta, como respuesta de las instituciones de Bretton Woods a la crisis de la deuda externa del Tercer Mundo. Dichos programas, que establecían medidas de saneamiento de la economía, fueron la condición impuesta por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y/o el Banco Mundial (BM) a un país para otorgarle respaldo financiero destinado a afrontar un grave problema de pagos internacionales.

Cuando se negoció Lomé III (1984), el ajuste estructural no fue considerado un tema de gran trascendencia a pesar de que muchos Estados ACP ya sufrían una falta significativa de divisas con las que pagar sus importaciones y experimentaban dificultades para mantener sus industrias y sus infraestructuras. Ante esta situación, los Estados ACP y la Comunidad compartieron la opinión de que era necesario llevar a cabo políticas a medio y corto plazo para reforzar los esfuerzos a largo plazo del desarrollo. De ahí que ambas Partes acordaran incluir en Lomé IV un soporte a los programas de ajuste estructural, convenidos en los Estados beneficiarios, con el ánimo de mejorar el nivel de bienestar económico y social de la población, incrementar el nivel de productividad en los sectores clave de la economía, alcanzar una mayor diversificación económica y mejorar el saldo de la balanza de pagos (artículo 243 (1)).

Este fondo financiero fue otorgado en forma de transferencia y no tuvo que repartirse necesariamente entre todos los Estados ACP. Aquellos países que aplicaban un programa de ajuste estructural acordado con las organizaciones de Bretton Woods, se pudieron beneficiar de esta ayuda financiera destinada a sanear sus economías. En dicha situación, cualquier país ACP pudo solicitar asistencia para el ajuste estructural, si bien, la concesión de la ayuda se realizó en función del ámbito macroeconómico o sectorial de las reformas económicas. Este apoyo se fundamentó en el análisis del probable impacto de las mismas sobre las dimensiones económica, social y política del desarrollo, teniendo en cuenta la situación de partida de los principales indicadores económicos, sociales y políticos.

Tras la revisión de Lomé IV, los países ACP y la CE reconocieron la necesidad de ayudar a implementar los programas de reforma estructural que también tenían un impacto en el ámbito regional. A partir de la revisión de 1995, la asistencia dirigida al ajuste estructural consideró la incorporación de medidas que se centraban en el proceso de reforma estructural en el ámbito nacional y que, a la vez, animaban la integración regional tomando en consideración, especialmente, la consecuente pérdida de ingresos aduaneros que ésta conlleva a los países participantes (artículo 243 (2)).

Los países ACP beneficiarios de este mecanismo de ayuda pudieron recibir, al mismo tiempo, asistencia financiera de otros países donantes o instituciones de desarrollo. En ese caso, se aplicó un sistema de cofinanciación para coordinar la participación de cada donante, y así, asegurar una efectiva utilización de los recursos.

La CE y los países ACP acordaron que la asistencia al ajuste estructural se debía proporcionar atendiendo a una serie de principios (enunciados en el artículo 244). Así, el país ACP en cuestión tenía la responsabilidad de analizar los problemas que se pretendían solucionar y de preparar los programas de reforma que siempre debían ser realistas y compatibles con sus capacidades y sus recursos. Este tipo de ayuda debía adaptarse a la situación de cada economía ACP, siendo sensible a las condiciones sociales, culturales y medioambientales y atendiendo a los ámbitos prioritarios para el desarrollo

del país. A lo largo del proceso del ajuste estructural, se debía dotar una provisión para contrarrestar los efectos sociales negativos que podían resultar del mismo, con una especial atención sobre los grupos sociales más vulnerables. Se consideró, por último, que el desembolso de esta ayuda era importante que se realizara con la mayor brevedad posible.

Este mecanismo de asistencia se materializó en forma de programas sectoriales o generales de apoyo a las importaciones, o mediante asistencia técnica (artículo 247). Así, en los programas de soporte a las importaciones se facilitó al país beneficiario las divisas necesarias para la realización de importaciones fundamentales para un sector de su economía (transportes, industria,...) o para la adquisición de bienes en general (piezas de recambio, materias primas, bienes de equipo,...). Estos programas de importación pudieron incluir la financiación de bienes de capital, materias primas, productos intermedios, fertilizantes, insecticidas, piezas de repuesto, como también, suministros para mejorar los servicios de educación y sanidad. En ambos programas, el Estado ACP receptor debía crear un fondo de contrapartida en moneda local destinado a financiar inversión interna, de manera que dichos programas pretendieron ayudar a la balanza de pagos y a la reactivación de la economía del país ACP en cuestión.

Normalmente, los programas generales de importaciones representaron el instrumento de ayuda más apropiado para los países ACP que emprendieron reformas macroeconómicas. Por el contrario, los programas sectoriales de importaciones resultaron más adecuados en aquellas economías que llevaron a cabo reformas sectoriales, o bien, reformas macroeconómicas con vistas a alcanzar un mayor impacto sectorial. A pesar de las diferencias existentes entre ambos tipos de programas de importación, ambos se orientaron hacia el propósito de contribuir al buen funcionamiento de los sectores productivos, ayudar a la expansión de la producción y de la capacidad de exportación, facilitar la transferencia o el desarrollo de la tecnología y cubrir las necesidades humanas básicas.

La asistencia técnica se puso en marcha a petición del Estado ACP, y se centró en el control de la ejecución del programa de ajuste estructural y en la

vigilancia de que las importaciones se efectuaran en las mejores condiciones de precio y calidad. Aparte de la asistencia técnica y de los programas generales y sectoriales de importaciones, se incorporó un nuevo instrumento como soporte de los programas de ajuste estructural a partir de Lomé IV revisado. Éste se basó en destinar recursos financieros directamente al presupuesto público para lograr una mayor integridad, eficacia y equidad en su uso.

#### I.4.E- Deuda externa

La inclusión, por primera vez, en el último Convenio de una sección sobre la deuda externa de los Estados ACP<sup>44</sup>, reflejó el empeoramiento de la deuda total de estos países<sup>45</sup>. Además, supuso el reconocimiento por ambas Partes de que el reembolso de la deuda se había convertido en un obstáculo real para el crecimiento y el desarrollo económico de los países ACP, al afectar claramente a la capacidad de importaciones y al nivel de inversiones en estas economías (artículo 239 (1)).

La CE no era un acreedor importante para el grupo ACP ya que la gran mayoría de sus recursos dirigidos a dicha área tuvieron el carácter de transferencia, en vez de crédito. Sin embargo, Lomé IV ayudó de diferentes maneras con el fin de evitar el aumento del volumen global de la deuda externa (artículo 240).

En primer lugar, proporcionó asistencia técnica para ayudar a los países ACP a estudiar y encontrar soluciones prácticas respecto a su nivel de endeudamiento, como también a desarrollar instrumentos y técnicas flexibles para administrar eficientemente la deuda externa. En segundo lugar, la Comunidad se comprometió a intensificar los esfuerzos por aumentar el

---

<sup>44</sup> En concreto, es la sección número 3 del capítulo 2, dentro de la cooperación financiera al desarrollo que se incluye en la parte del Convenio sobre los instrumentos de cooperación CE-ACP -véase el anexo 4-.

<sup>45</sup> A modo de ejemplo, la deuda de los países de África pasó de 56 mil millones de dólares en 1980, a 128 mil millones de dólares en 1987, momento en el que dichos Estados reembolsaron más de lo que recibieron en concepto de ayuda (Comisión Europea, *Lomé IV /1990-2000. Antecedentes, innovaciones y mejoras*, 1990).

ahorro interno y mejorar la calidad de las inversiones, además de animar el comercio entre los países ACP y, a largo plazo, desarrollar los mercados de capitales.

En tercer lugar, y desde el punto de vista de la cooperación financiera, se abarataron los créditos del BEI con cargo a sus recursos y con capitales de riesgo. Al mismo tiempo, se animó al Banco a que desempeñase un papel más activo a la hora de canalizar nuevos flujos financieros hacia los países ACP en función de su nivel de endeudamiento. Respecto a los recursos financieros del STABEX y del SYSMIN, se transformaron, de préstamos especiales en anteriores etapas, a transferencias. Se acordó, por último, la posibilidad de utilizar recursos de programas indicativos anteriores no comprometidos para atenuar el nivel de la deuda.

#### I.4.F- Desarrollo empresarial

El último esquema de Lomé hizo un especial hincapié en el papel del sector privado, de cara a estimular el crecimiento y a diversificar las economías ACP<sup>46</sup>, apoyando, en particular, los esfuerzos de las pequeñas y medianas empresas, las cuales están mejor adaptadas a las condiciones que caracterizan a dichos países.

Además, este Convenio incluyó una nueva sección sobre protección, promoción y financiación de las inversiones, reconociendo la importancia de las inversiones privadas para el propio desarrollo económico. En este sentido, se estimuló a los inversores privados extranjeros mediante asistencia técnica, ayuda directa a la creación y al desarrollo de empresas, financiación de servicios de promoción y soporte al sector empresarial.

---

<sup>46</sup> El Convenio dedicó a este ámbito el título VIII de la segunda parte sobre las áreas de la cooperación CE-ACP -anexo 4-.

#### I.4.G- Medio ambiente

En los últimos treinta años se ha producido un importante aumento en la preocupación y la atención que la sociedad asigna al medio ambiente, situación que consecuentemente ha repercutido en los contenidos de la agenda mundial<sup>47</sup>.

La protección del medio ambiente cobró naturaleza propia en el Cuarto Convenio, atribuyéndosele un apartado específico<sup>48</sup>. Con objeto de fomentar esta preocupación medioambiental, se pretendió financiar proyectos que impidieran la destrucción de los recursos naturales. También, se buscó promover actuaciones que conjugasen los objetivos de crecimiento económico con la protección y la mejora del medio ambiente, en aras de alcanzar una explotación ordenada y racional de los recursos naturales.

En la revisión del último Convenio, se incluyó un Protocolo específico (el Protocolo nº 10), que recogió la preocupación compartida entre la Comunidad y el grupo ACP para lograr un desarrollo sostenible de los recursos forestales. Dicho Protocolo resaltó la importancia de la protección de dichos recursos, aunque no se dispuso de una financiación independiente. Se pretendió reforzar la colaboración CE-ACP a favor de la conservación de los bosques y su explotación controlada, de conformidad con la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992).

Por otra parte, la preocupación por la protección del medio ambiente se benefició de programas financiados con cargo al presupuesto comunitario dirigidos al conjunto de los PVD, entre ellos a los países ACP. Éstos se articularon en Reglamentos para los que se asignaron líneas presupuestarias concretas. Entre ellas, destacan las referidas a la integración de la dimensión

---

<sup>47</sup> Esta inquietud por el medio ambiente se ha visto plasmada en una serie de resultados trascendentales como el Informe del Club de Roma (*Los Límites del Crecimiento*, 1972), la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992) y, recientemente, la celebración de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (2002).

<sup>48</sup> En el título I de la segunda parte, dedicada a las áreas de cooperación CE-ACP, del texto de Lomé IV revisado -anexo 4-.

medioambiental en el proceso de desarrollo de los PVD<sup>49</sup> y a la conservación y la gestión sostenible de los bosques tropicales y de otro tipo en los países en desarrollo<sup>50</sup>.

#### I.4.H- Cooperación descentralizada

La experiencia ha demostrado que la actuación de los agentes no estatales en el ámbito de la cooperación en favor del desarrollo presenta ciertas ventajas concretas. La cooperación descentralizada permite detectar las necesidades reales ante la mayor cercanía con las poblaciones beneficiarias. Además, los actores no gubernamentales asumen responsabilidades en la ejecución de los proyectos. Este tipo de cooperación posibilita completar la inversión a gran escala; resulta adecuada para transferir conocimientos tecnológicos; y es relativamente barata y flexible. Por eso, Lomé IV dedicó un capítulo a este tema, donde se recomendó hacer uso de una amplia gama de colaboradores locales. Entre ellos, se citó a: las autoridades públicas descentralizadas, las empresas, los sindicatos y los centros de enseñanza e investigación, así como a las organizaciones no gubernamentales (ONG)<sup>51</sup>, las cooperativas, las agrupaciones rurales y locales, actuando por su cuenta o en colaboración con asociados europeos (artículo 251a (2)).

Esta forma de cooperación persiguió el refuerzo de las capacidades, los métodos operativos y los recursos de los agentes ACP para realizar con éxito actividades de desarrollo por cuenta propia o en colaboración con agentes similares de la Comunidad. En este último caso, los operadores europeos pudieron transmitir experiencias, capacidades organizativas y tecnológicas, además de recursos financieros a los agentes ACP con los que se asociaron. Para ello, el último Convenio ofreció tanto asistencia financiera como técnica

---

<sup>49</sup> Estas medidas se regularon por el Reglamento (CE) nº 722/1997 del Consejo de 22 de abril de 1997. Desde 2000, la actual normativa es el Reglamento (CE) nº 2493/2000 del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de noviembre de 2000.

<sup>50</sup> El Reglamento vigente fue el nº 3062/1995 del Consejo de 20 de diciembre de 1995. Pero a partir de 2000, la aplicación de esta línea presupuestaria se regula por el Reglamento (CE) nº 2494/2000 del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de noviembre de 2000.

<sup>51</sup> La cooperación descentralizada a través de las ONG se nutre de recursos del FED y de la línea específica del presupuesto comunitario.



para apoyar los esfuerzos de los agentes ACP en favor del desarrollo, animando la asociación entre agentes de ambas Partes. En particular, el Convenio fomentó que los agentes de la cooperación descentralizada de los países ACP, la CE o asociados, contribuyeran en la realización de microproyectos<sup>52</sup> y que participasen en la gestión de la cooperación técnica y la asistencia de emergencia (artículo 251 (e)).

Los proyectos y los programas emprendidos dentro del marco de la cooperación descentralizada se financiaron, principalmente, a partir de transferencias dirigidas a cubrir la programación indicativa de cada país ACP<sup>53</sup> (artículo 251c (1)). Sin embargo, se establecieron unos límites a este apoyo financiero. El FED, sobre la base de los fondos destinados a la PIN, sólo financió normalmente el 75 por ciento, como máximo, del coste total de cada proyecto o programa y, además, su contribución no pudo exceder de 300.000 ecus (artículo 251d (1)). En consecuencia, los agentes de la cooperación descentralizada normalmente cubrieron, como mínimo, el 25 por ciento del coste de la operación sobre la base de recursos financieros, técnicos o materiales. Excepcionalmente, el Estado ACP en cuestión pudo contribuir a la realización del mismo aportando recursos financieros o a partir de la oferta de determinados servicios públicos.

#### I.4.I- Población

Fue al comienzo del Cuarto Convenio de Lomé cuando se trató, por primera vez, el tema de población y demografía. Desde entonces, se previó la adopción de políticas sobre población y se hizo incluso mención a una planificación familiar voluntaria. Se apoyaron programas para frenar los desequilibrios entre los recursos naturales y la población sin perjudicar el desarrollo armonioso en el ámbito económico y social (artículo 56 (5)). La

---

<sup>52</sup> Los microproyectos son proyectos de pequeña escala para responder a las necesidades prioritarias de las poblaciones locales en materia de desarrollo, y que se emprenden bajo iniciativa y con la participación activa de la colectividad local beneficiaria.

<sup>53</sup> También recibieron soporte de la partida financiera destinada a la actuación de las ONG a cargo del presupuesto comunitario.

actuación en esta área de cooperación se vio realizada tras la celebración de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo de 1994<sup>54</sup>.

#### I.4.J- Cooperación cultural

El Convenio de Lomé pretendió proteger y fomentar las características culturales de los países ACP<sup>55</sup>. Se buscó la participación de sus poblaciones en la promoción de las identidades culturales locales y en el diálogo intercultural en aras a disminuir las barreras que habían entre ellas. Asimismo, se intentó salvaguardar el patrimonio cultural, difundir los bienes culturales de los países ACP a escala nacional e internacional, y adaptar los valores socioculturales autóctonos a sus sistemas de educación y formación en el ámbito científico y técnico. También, se consideró como un elemento básico valorizar el papel que desempeñaba la mujer en la economía, la sociedad, la sanidad y la alimentación familiar.

En 1986, se buscó impulsar los elementos de cooperación cultural a partir de la creación de la Fundación Cultural CE-ACP. Este organismo se encargó de planificar y ejecutar proyectos, con cargo a recursos del FED, en el ámbito de la cooperación cultural. Sin embargo, la actuación de la Fundación no quedó sujeta a ningún tipo de evaluación de actividades ni de control de gestión financiera. Fue, en 1993, cuando la Comisión Europea detectó una serie de irregularidades en su funcionamiento, por lo que la Fundación dejó de ser operativa<sup>56</sup>.

#### I.4.K- Temas institucionales y políticos

Uno de los resultados más importantes de Lomé IV revisado fue el consenso general que hubo en reconocer, e incorporar al Convenio, el respeto a los

---

<sup>54</sup> En dicha Conferencia, se acordó que la población y el desarrollo estaban indisolublemente unidos y que la dotación de mayor poder a la mujer, teniendo en cuenta las necesidades de la población en lo relativo a educación y salud, eran necesarios para el progreso de la sociedad.

<sup>55</sup> Se dedicó a este tema el título XI situado en la segunda parte que se centra en las áreas de cooperación CE-ACP, según el índice del texto de Lomé IV revisado -anexo 4-.

<sup>56</sup> Tribunal de Cuentas, *Information note on the annual report of the Court of Auditors of the European Communities concerning the financial year 1994*, 1995.

principios democráticos, la consolidación del Estado de Derecho, el apoyo a las políticas de defensa de los derechos humanos y la buena gestión de los asuntos públicos o el buen gobierno (*good governance*). A excepción de este último tema, todos los demás principios políticos se consideraron como "elementos esenciales" del Convenio (artículo 5 (1)). Ello significó que la violación de uno de los indicados fundamentos podía desembocar en la suspensión total o parcial de la cooperación. Además, se acordó la posibilidad de destinar medios financieros para apoyar medidas consagradas al logro de este fin. Por otra parte, se expresó el interés por aumentar la política de diálogo entre ambas Partes, sobre todo, en el marco del Consejo de Ministros CE-ACP (artículo 30 (3)).

En pocas palabras, se ha visto, en este apartado sobre las áreas de cooperación al desarrollo, que se amplió el abanico de sectores de intervención a medida que se avanzó en las etapas del Convenio de Lomé. Así, en un primer momento, las relaciones de cooperación de Lomé se centraron básicamente en áreas como el desarrollo industrial y la cooperación regional. Con posterioridad, se sumaron los esfuerzos en cooperación agrícola, seguridad alimentaria y desarrollo rural, además del apoyo a los programas de ajuste estructural. Fue, sobre todo, en el Cuarto Convenio de Lomé cuando se ampliaron significativamente las áreas de cooperación al considerarse, por primera vez, el tema de la deuda externa, el de la población y el del desarrollo sostenible. Además, se hizo especial hincapié en el área del desarrollo empresarial y en el ámbito de la cooperación descentralizada. Tras la revisión del último Convenio, se incorporaron, también, áreas institucionales y políticas.

### **I.5- Logros y fracasos de los Convenios de Lomé**

Tras la descripción de los instrumentos y las áreas de cooperación para el desarrollo propios de los Convenios de Lomé, se repasa, en este último apartado, la literatura existente sobre la valoración de dichos mecanismos. Se

muestra especial atención a la cooperación comercial CE-ACP, al ser el entorno más inmediato del Protocolo nº 3 relativo al azúcar ACP, que es el núcleo de esta investigación.

Los Convenios de Lomé, que fueron el principal instrumento jurídico de cooperación de la CE con los PVD, regularon las relaciones entre la misma y los Estados ACP sobre la base de los principios de asociación, contractualidad, previsibilidad y seguridad. Hasta el final de su período de vigencia, estos Convenios representaron la cooperación europea para el desarrollo más elaborada, segura y global de las existentes en el mundo. No obstante, la ayuda europea para el desarrollo de los países ACP cosechó más fracasos que triunfos en el logro de sus objetivos.

Desde el punto de vista financiero, la CE se configuró como el mayor donante mundial de ayuda oficial al desarrollo (AOD)<sup>57</sup> hacia esta área geográfica donde, en general, tanto las inversiones extranjeras en cartera como las directas<sup>58</sup> fueron mínimas<sup>59</sup>. Además, la Comunidad movilizó mayores recursos financieros y en condiciones más favorables durante los sucesivos Convenios. La CE destinó casi la mitad de su AOD a la región de África Subsahariana, lo que reflejó la especial preocupación por parte de la Comunidad Europea hacia la zona más pobre del planeta<sup>60</sup>.

A lo largo de las diversas etapas del sistema de cooperación CE-ACP instaurado en Lomé, la CE fue incrementando los recursos financieros destinados a la zona ACP. Hubo un incremento de los recursos del Protocolo financiero en términos reales durante los sucesivos Convenios. Sin embargo, el segundo paquete de recursos de Lomé IV (el 8º FED) resultó una

---

<sup>57</sup> Según las estadísticas del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y de Desarrollo Económico (OCDE), la CE (y sus Estados miembros) destinó un montante de AOD neta de 25.277 millones de dólares (un 0,32 por ciento de su renta nacional bruta) a los PVD en 2000, siendo los países ACP el principal destino de dichos recursos.

<sup>58</sup> En el año 2000, los países ACP sólo recibieron el 0,12 por ciento de la inversión extranjera directa realizada en el ámbito mundial (*The Courier*, nº 181, junio-julio 2000, pág. 21).

<sup>59</sup> Coello R., 1998.

<sup>60</sup> Bataller F. y Jordán J.M., 1999.

excepción, pues no aumentó en términos reales, sino sólo en valor nominal (un 22 por ciento), centrándonos en el ecu como moneda de referencia<sup>61</sup>.

Por otra parte, el montante global de dichos fondos mostró una tendencia decreciente a favor de otras áreas geográficas, debido a la aparición de nuevos intereses económicos y geoestratégicos, sobre todo en Europa Central y Oriental. A modo de ejemplo, en 1991, los países ACP sólo recibieron, en promedio, el 44 por ciento de la ayuda destinada a los 10 países de Europa del Este beneficiarios del programa financiero europeo PHARE<sup>62</sup>. Por ello, no era de extrañar que los recursos destinados a los Estados ACP resultaran insuficientes para intervenir en todo el abanico de áreas de cooperación cubiertas en Lomé.

No obstante, la calidad de la ayuda es un objetivo más importante que la cantidad de la misma<sup>63</sup>. Así, se considera que el sistema de cooperación de Lomé contribuyó, cuanto menos, a la creación de condiciones más o menos duraderas tanto para la mejora de la economía como del bienestar de la mayoría de las poblaciones beneficiarias. Destacó, especialmente, la actuación en áreas como las infraestructuras<sup>64</sup>, la sanidad, la enseñanza, e incluso, más recientemente, la instauración de la democracia y de la defensa de los derechos humanos<sup>65</sup>.

Las áreas de cooperación europea para el desarrollo del grupo ACP se fueron ampliando con el objetivo de superar los problemas que emergían a lo largo del tiempo y de adaptarse a los grandes acontecimientos económicos,

---

<sup>61</sup> *The Courier*, nº 155, enero-febrero 1996, pág. 2.

<sup>62</sup> Hurt S.R., 2003.

<sup>63</sup> Tras los resultados alcanzados por la AOD, especialmente el CAD se ha preocupado, a lo largo de los años, por mejorar la calidad o la efectividad de los programas de ayuda internacional otorgados por los gobiernos de sus países miembros (véanse, por ejemplo, los siguientes informes del CAD: *Development Cooperation - 1996 Report* y *Development Cooperation - 2003 Report*).

<sup>64</sup> Se debe tener en cuenta que, en algunos países ACP, los conflictos y las guerras civiles destruyeron infraestructuras financiadas bajo el FED, por lo que hubo que reconstruirlas posteriormente.

<sup>65</sup> Comisión Europea, *20 Questions et Réponses sur la Convention de Lomé entre la Communauté Européenne et les pays de l'espace Afrique-Caraïbes-Pacifique*, 1997.

políticos y sociales, tanto en el ámbito mundial como dentro del área ACP o de la CE. La Comisión Europea<sup>66</sup> resumió las principales áreas de cooperación en las que se intervino en el marco de la política de Lomé.

Así, cuando se creó el 1º FED en los años 60, el contexto de la descolonización política hizo que se dirigiera una gran parte de los recursos hacia las inversiones en infraestructuras, que los colonizadores no habían creado o hacia la reconstrucción de las que habían sido destruidas ante conflictos y guerras civiles. Se continuó esta política en términos generales a lo largo del Primer y el Segundo Convenio (de 1975 y 1979, respectivamente). Pero se cambió de mentalidad durante la negociación de Lomé III (de 1984), ya que mientras se dotaba a los países menos favorecidos de infraestructuras, sus habitantes seguían muriendo de hambre. Se decidió entonces hacer hincapié en el desarrollo rural y la seguridad alimentaria, sin por ello abandonar totalmente la vertiente relativa a las infraestructuras.

Posteriormente, el Cuarto Convenio (de 1990) marcó la innovación esencial en el ámbito sectorial de la ayuda, sobre todo con la aparición del apoyo al ajuste estructural. La ayuda intensiva al desarrollo rural continuó siendo incontestablemente uno de los objetivos prioritarios. Finalmente, uno de los resultados más significativos de Lomé IV revisado fue la cooperación europea en favor del respeto de la democracia, el Estado de derecho y la defensa de los derechos humanos, en los países ACP<sup>67</sup>.

Es importante, en particular, destacar el fomento otorgado a la cooperación descentralizada desde el último Convenio. Ésta permitió contactos directos con la población beneficiaria y, sobre todo, con las ONG que actuaron en cada terreno. Dichos actores no gubernamentales contribuyeron de forma

---

<sup>66</sup> En *20 Questions et Réponses sur la Convention de Lomé entre la Communauté Européenne et les pays de l'espace Afrique-Caraïbes-Pacifique*, 1997.

<sup>67</sup> En general, la definición de las actividades estratégicas de cooperación europea al desarrollo de los países ACP se realizó de acuerdo con el contexto del sistema de cooperación al desarrollo en el ámbito internacional (CAD, Grupo de los 8, Naciones Unidas e instituciones financieras internacionales).

importante en acciones específicas, como la promoción de la mujer, la protección del medio ambiente, la ayuda alimentaria y humanitaria, la sanidad y la educación, y en las áreas de tráfico ilícito y situaciones antidemocráticas. Además, fue fundamental el papel que desempeñaron en la movilización de los ciudadanos europeos a favor de la ayuda para el desarrollo mediante campañas informativas, fomentando así, el apoyo de la opinión pública, necesario para el éxito de la política de cooperación para el desarrollo.

A pesar de todo lo anterior, en numerosas ocasiones, la dependencia de la ayuda, los procedimientos de gestión, las exigencias a corto plazo y la urgencia de las situaciones de crisis, determinaron progresivamente la relación, de modo que los países ACP se limitaron a la cogestión cotidiana de los recursos<sup>68</sup>. En consecuencia, todos estos elementos son motivos que permitieron argumentar la crisis de confianza que existió respecto a los resultados del Convenio del Lomé, reconociéndose que la cooperación europea hasta finales del Convenio no consiguió atacar las raíces mismas del subdesarrollo<sup>69</sup>.

Desde la vertiente de la cooperación comercial, las preferencias arancelarias otorgadas bajo los Convenios de Lomé desde 1975, consiguieron que el 92 por ciento de los productos originarios en los países ACP accedieran al mercado comunitario, exentos de derechos de aduana y medidas de efecto equivalente, manteniendo el principio de no reciprocidad respecto a los productos europeos<sup>70</sup>. La gran mayoría de los productos industriales ACP fueron los que se favorecieron de este sistema de libre entrada a la Comunidad. Sin embargo, como muchos de estos productos eran poco competitivos con relación a los de la Unión, fueron escasos los beneficios que el grupo ACP obtuvo de esta provisión.

---

<sup>68</sup> Comisión Europea, *Libro Verde sobre las relaciones entre la Unión Europea y los países ACP en los albores del siglo XXI*, 1996.

<sup>69</sup> Comisión Europea, *20 Questions et Réponses sur la Convention de Lomé entre la Communauté Européenne et les pays de l'espace Afrique-Caraïbes-Pacifique*, 1997.

<sup>70</sup> Cox A. y Konning A., 1997.

Respecto a los productos agrícolas sustitutivos de los europeos, no disfrutaron de este trato debido a la incompatibilidad con algunos aspectos de la PAC, por lo que la CE se limitó a conceder a los Estados ACP el régimen de acceso agrícola más favorable que ésta mantenía con países terceros. Un 7 por ciento de los productos originarios en las economías ACP fueron productos agrícolas que entraron al mercado de la CE, sujetos a contingentes arancelarios de arancel cero para un volumen no superior al límite de la cuota<sup>71</sup>.

Por consiguiente, se vio limitado el valor de las exportaciones de dichos productos primarios sobre las ventas totales de productos ACP en la CE. Dicha proporción hubiera sido mucho mayor sin la aplicación de las medidas europeas proteccionistas del mercado interno para determinados productos agrícolas. Cabe matizar que, aunque esa proporción (del 7 por ciento) fue baja con relación al conjunto de los intercambios comerciales CE-ACP, estos productos agrícolas fueron importantes para determinadas economías ACP.

Existen suficientes argumentos para poner en cuestión los beneficios obtenidos por el grupo ACP de la aplicación del sistema de concesiones comerciales de Lomé. Se ha visto que este sistema se caracterizó por ser de índole liberal, pero realmente sólo lo fue en aquellos productos compatibles con los intereses de la CE.

Asimismo, la cooperación comercial de Lomé motivó una fuerte dependencia comercial por parte del grupo ACP frente a Europa. En este sentido, a principios de los noventa, el mercado europeo absorbió, como media, más de un 40 por ciento de las exportaciones totales ACP<sup>72</sup> (véase el cuadro 7). La CE fue el principal socio comercial del conjunto de países ACP, especialmente de las economías de África Subsahariana. Los países caribeños comercializaron principalmente con los Estados Unidos, y las economías del Pacífico

---

<sup>71</sup> Cox A. y Konning A., 1997.

<sup>72</sup> Comisión Europea, *Libro Verde sobre las relaciones entre la Unión Europea y los países ACP en los albores del siglo XXI*, 1996. Este razonamiento es extensible a todo el ámbito temporal de los Convenios de Lomé, aunque la Comisión Europea tomó en consideración el período 1990-92 como ejemplo para demostrarlo (véase el cuadro 7).



establecieron intercambios básicamente entre los países que bordean el Pacífico<sup>73</sup>.

**Cuadro 7: Dependencia de las exportaciones ACP de los mercados de Estados Unidos y la Comunidad Europea.**  
(Las cifras están expresadas en millones de ecus.)

Países	EE.UU. media 1990-92	CE media 1990-92	OCDE media 1990-92	Total mundial media 1990-92	EE.UU. en porcentaje del total mundial (%)	CE en porcentaje del total mundial (%)
Angola	1.453,92	1.260,30	3.466,14	3.873,30	37,54	32,54
Benin	11,75	54,23	77,11	109,70	10,71	49,43
Botswana	0,00	98,61	199,19	345,00	0,00	28,58
Burkina Faso	0,26	53,95	61,18	171,00	0,15	31,55
Burundi	6,03	57,12	73,99	119,00	5,07	48,00
Camerún	76,59	1.543,48	1.708,58	2.075,00	3,69	74,38
Cabo Verde	0,02	6,69	7,24	12,30	0,17	54,37
Centrafricana, Rep.	0,55	109,86	113,43	133,70	0,41	82,17
Comoras	6,75	18,62	27,73	29,00	23,26	64,22
Congo Rep.	330,98	785,72	1.280,67	1.314,00	25,19	59,80
Congo, Rep. Dem.	191,87	1.126,72	1.558,71	1.767,00	10,86	63,76
Costa de Marfil	149,52	1.963,90	2.293,10	3.525,30	4,24	55,71
Djibouti	0,02	4,76	5,36	59,00	0,03	8,06
Eritrea <sup>1</sup>						
Etiopía	8,09	129,72	213,85	342,30	2,36	37,90
Gabón	583,35	1.208,74	2.229,50	2.700,70	21,60	44,76
Gambia	1,08	120,96	173,41	198,70	0,55	60,88
Ghana	87,64	645,71	908,31	1.228,30	7,13	52,57
Guinea	97,28	379,61	582,40	687,30	14,15	55,23
Guinea-Bissau	0,03	7,47	7,86	30,30	0,11	24,66
Guinea Ecuatorial	0,10	40,91	41,13	41,30	0,23	99,05
Kenya	50,48	657,62	830,62	1.387,30	3,64	47,40
Lesotho	0,00	23,93	27,52	68,30	0,00	35,03
Liberia	7,30	624,42	1.151,92	1.178,70	0,62	52,97
Madagascar	34,85	209,36	311,3	311,30	4,45	26,74
Malawi	47,17	195,33	355,34	413,00	11,42	47,29
Malí	1,16	92,79	108,26	317,70	0,36	29,21
Mauricio	96,26	1.004,63	1.198,65	1.267,00	7,60	79,29
Mauritania	7,46	295,99	444,78	552,70	1,35	53,55
Mozambique	15,04	92,25	148,78	391,70	3,84	23,55
Namibia <sup>2</sup>						
Níger	2,74	210,02	237,18	263,00	1,04	79,85
Nigeria	3.661,32	5.571,01	12.280,55	14.190,00	25,80	39,26
Uganda	11,29	147,76	177,13	197,00	5,73	75,00
Rwanda	4,26	69,79	87,51	122,00	3,49	57,20
Santo Tomé y Príncipe	0,14	3,89	4,40	14,30	0,95	27,20
Senegal	8,07	398,71	433,56	717,70	1,12	55,55
Seychelles	0,75	55,40	57,18	94,30	0,79	58,75
Sierra Leona	38,72	213,77	280,75	292,00	13,26	73,21
Somalia	1,77	28,47	32,42	131,30	1,35	21,68
Sudán	9,29	137,16	195,49	444,00	2,09	30,89
Swazilandia	0,00	150,69	195,07	365,70	0,00	41,21
Tanzanía, Rep.	9,33	215,57	272,63	465,00	2,01	46,36
Chad	0,18	65,08	76,67	95,70	0,19	68,00
Togo	3,40	97,06	145,28	289,00	1,18	33,58
Zambia	37,94	363,55	768,65	1.300,70	2,92	27,95
Zimbabwe	69,43	586,93	912,16	1.616,00	4,30	36,32
<b>África</b>	<b>7.124,18</b>	<b>21.128,26</b>	<b>35.762,69</b>	<b>45.719,30</b>	<b>15,58</b>	<b>46,21</b>
Antigua	3,48	10,42	17,54	26,70	13,03	39,04
Bahamas	365,13	239,29	988,17	1.038,00	35,18	23,05
Barbados	21,28	44,03	88,10	149,30	14,26	29,49
Belice	36,74	49,46	111,17	131,70	27,89	37,56

<sup>73</sup> Bjornskov C. y Krivonos E., 2001.

Dominica	3,64	48,21	57,23	111,30	3,27	43,31
Granada	5,51	12,11	22,69	38,70	14,23	31,30
Guyana	71,31	151,42	265,86	329,00	21,67	46,02
Haití	135,94	35,21	301,46	311,70	43,61	11,30
Jamaica	420,71	328,09	1.249,83	1.496,30	28,12	21,93
Rep. Dominicana	1.488,05	182,43	2.328,53	2.418,30	61,53	7,54
Saint Kitts y Nevis <sup>3</sup>						
San Vicente y las Granadinas	4,12	71,47	92,98	120,00	3,44	59,56
Santa Lucía	17,73	103,52	131,28	147,00	12,06	70,42
Suriname <sup>3</sup>						
Trinidad y Tobago	610,04	218,52	1.250,64	1.903,00	32,06	11,48
<b>Caribe</b>	<b>3.183,68</b>	<b>1.494,18</b>	<b>6.905,48</b>	<b>8.221,00</b>	<b>38,73</b>	<b>18,18</b>
Fiji	41,51	138,16	318,83	397,00	10,46	34,80
Kiribati <sup>3</sup>						
Papua Nueva Guinea	35,75	272,64	798,22	1.375,30	2,60	19,82
Salomón	0,52	21,18	69,00	93,30	0,56	22,70
Samoa	0,00	1,19	18,24	14,70	0,00	8,10
Tonga	3,33	0,70	19,09	20,30	16,41	3,43
Tuvalu <sup>3</sup>						
Vanuatu	2,40	15,04	25,08	28,30	8,49	53,15
<b>Pacífico</b>	<b>83,51</b>	<b>448,91</b>	<b>1.248,46</b>	<b>1.928,90</b>	<b>4,33</b>	<b>23,27</b>
<b>TOTAL ACP</b>	<b>10.391,37</b>	<b>23.071,35</b>	<b>43.916,63</b>	<b>55.869,20</b>	<b>19,00</b>	<b>41,00</b>

<sup>1</sup> Eritrea es el 70º Estado ACP desde octubre de 1993, tras su independencia.  
<sup>2</sup> Namibia es el 69º Estado ACP desde diciembre de 1990, tras su independencia.  
<sup>3</sup> Cifras no disponibles.

Fuente: Comisión Europea, COM(96) 570 final, 1996.

Además, las exportaciones de productos ACP hacia la CE se caracterizaron por una elevada concentración por países, pues sólo tres Estados (Nigeria, Costa de Marfil y Camerún) contaron con el 40 por ciento del total de las exportaciones ACP al mercado europeo. Esto fue debido, especialmente, a las significativas exportaciones nigerianas de petróleo hacia la CE (cuadro 7).

En conjunto, el comercio entre la CE y los ACP reflejó unos pobres resultados para el grupo ACP. La cuota de productos ACP en el mercado comunitario sobre el total de importaciones extracomunitarias retrocedió sensiblemente. Ésta pasó del 6,3 por ciento en 1986 -o del 6,7 por ciento en 1976<sup>74</sup>- al 2,8 por ciento en 2000 -véase, de nuevo, el cuadro 4-.

<sup>74</sup> Comisión Europea, *Libro Verde*, 1996.

En realidad, la participación del grupo ACP en el conjunto de las importaciones europeas disminuyó claramente en favor del mercado en expansión de los PVD asiáticos desde 1980 (véase el cuadro 8). En cambio, estos últimos disfrutaron de un acceso preferente a la CE menos generoso sobre la base del sistema de preferencias generalizadas<sup>75</sup>. No obstante, se debe tener en cuenta que, a lo largo del período de vigencia del Convenio de Lomé, la CE fue reduciendo gradualmente los aranceles correspondientes al nivel de la NMF como resultado de sus compromisos dentro del sistema multilateral de comercio.

En general, la participación de los países ACP en el total de exportaciones mundiales se caracterizó por ser extremadamente limitada al representar menos del 2 por ciento -el 1,9 por ciento en 2000<sup>76</sup>-, equivalente a la participación de un solo país europeo medio. Dicha situación se agravó si se considera, además, la caída de los precios de las materias primas y el creciente endeudamiento de los países signatarios del Convenio de Lomé.

**Cuadro 8: Reparto de las importaciones de la UE entre grupos de PVD. 1976-1994.**

(Las cifras están expresadas en porcentaje.)

	<b>1976</b>	<b>1980</b>	<b>1985</b>	<b>1990</b>	<b>1992</b>	<b>1994</b>
<b>ACP</b>	6,7	7,2	6,7	4,7	3,7	2,8
<b>Asia</b>	4,2	5,9	6,5	11	13,6	13,1
<b>América Latina</b>	5,3	5,1	6,5	4,6	5,1	5,4
<b>Mediterráneo</b>	6,1	6,1	8,1	6,5	6,2	6,1
<b>Todos los PVD</b>	44,8	42,4	34,7	31,2	29,2	34,2

Fuente: Koehler G., 1997.

A pesar de lo anterior, en relación al análisis por productos, el grupo ACP satisfizo una importante cantidad de las importaciones europeas de determinados bienes, como es el caso del cacao, el azúcar, el corindón artificial o el oro, a lo largo del tiempo (véase el cuadro 9). Ello guarda relación con el hecho de que muchos Estados ACP no se beneficiaron de un

<sup>75</sup> Koehler G., 1997.

<sup>76</sup> Comisión Europea, "Bilateral Trade Relations ACP Countries (77)", 2002.

destacado cambio en el patrón de comercio debido a la concesión de las preferencias comerciales de Lomé.

Aproximadamente, un 60 por ciento de las exportaciones ACP se concentraron en sólo 10 productos<sup>77</sup>. Unos 37 países ACP, de los que 25 eran considerados como PMA, reunieron un 50 por ciento, o más, de sus exportaciones a la CE en base a un solo producto. De ahí que se les considerase como economías especialmente vulnerables a las fluctuaciones de los precios en los mercados europeo y mundial. Sólo las economías de Sudáfrica, Madagascar, República Dominicana y Zimbabwe consiguieron constituir el 80 por ciento de sus exportaciones a la Unión en base a más de diez productos<sup>78</sup>.

**Cuadro 9: Exportaciones de principales productos ACP hacia el mercado europeo. Año 1999.**

Producto	Exportaciones a la CE (millones de \$)	Proporción sobre el total de las importaciones europeas de los ACP (%)	Proporción sobre el total de las importaciones europeas de cada producto (%)
Algodón	324	0,9	32,8
Azúcar	941	2,7	88,9
Cacao	1.590	4,6	96,2
Café	1.062	3,1	23,5
Corindón artificial	322	0,9	64,5
Crustáceos	348	1,0	17,2
Diamantes	3.465	10,1	24,8
Oro	2.359	6,9	33,0
Madera	568	1,7	25,2
Pescado elaborado	426	1,2	29,6
Plátanos	451	1,3	22,9
Petróleo	3.505	10,2	6,7
Tabaco	466	1,4	18,6

Fuente: Bjornskov C. y Krivonos E., 2001.

Sin embargo, en relación al conjunto de las exportaciones ACP a la CE por grupos de productos, se apreció una mayor participación de artículos manufacturados, especialmente textiles, ropa y calzado<sup>79</sup>, y equipos de maquinaria y material de transporte, en las exportaciones totales ACP hacia el

<sup>77</sup> ECDPM, *Cotonou Infokit*, 2001. *The ACP-EU Courier Special Ed. Cotonou*, 2000.

<sup>78</sup> Bjornskov C. y Krivonos E., 2001.

<sup>79</sup> The Lord Plumb of Coleshill, *Towards a Strengthened and More Mature EU-ACP Partnership*, 1999.

mercado europeo (véase el cuadro 10). Pero la mayor parte de éstas siguieron concentrándose en productos primarios caracterizados por un escaso valor añadido, un bajo crecimiento de su demanda y una marcada inestabilidad de los precios.

**Cuadro 10: Composición de los flujos comerciales CE-ACP.**

(Se ha calculado el promedio de los datos para ambos períodos de tres años. Las cifras se expresan en millones de ecus/euros.)

**Años 1985-87**

GRUPO DE PRODUCTOS	IMPORTACIONES		EXPORTACIONES	
	desde ACP	%	hacia ACP	%
Alimentación, bebidas y tabaco	6.459	31,48	2.165	14,10
Materias primas, excepto carburantes	3.019	14,72	232	1,51
Energía, aceites y grasas	7.779	37,92	511	3,33
Productos químicos	484	2,36	1.965	12,79
Maquinaria y material de transporte	186	0,91	6.213	40,45
Artículos manufacturados clasificados según la materia - Productos manufacturados diversos y no clasificados	2.589	12,62	4.274	27,83
<b>TOTAL</b>	<b>20.516</b>	<b>100</b>	<b>15.360</b>	<b>100</b>

**Años 1998-2000**

GRUPO DE PRODUCTOS	IMPORTACIONES		EXPORTACIONES	
	desde ACP	%	hacia ACP	%
Alimentación, bebidas y tabaco	7.497	31,23	3.119	13,20
Materias primas, excepto carburantes	3.547	14,77	499	2,11
Energía, aceites y grasas	5.400	22,49	836	3,54
Productos químicos	374	1,56	2.569	10,87
Maquinaria y material de transporte	1.829	7,62	11.606	49,12
Artículos manufacturados clasificados según la materia - Productos manufacturados diversos y no clasificados	5.362	22,33	4.999	21,16
<b>TOTAL</b>	<b>24.009</b>	<b>100</b>	<b>23.628</b>	<b>100</b>

Fuentes: Eurostat, *Commerce extérieur et intra-Union Européenne*, abril de 1986, 1987 y 1988, diciembre de 1999, 2000 y 2001. Elaboración propia.

Por último, da la impresión de que este régimen comercial se construyó según la conveniencia de la CE. Por un lado, supuso una mayor presencia de la Comunidad en el ámbito mundial, con la consiguiente captación de nuevos mercados para los productos europeos -principalmente, maquinaria y material de transporte (cuadro 10)-. Por otro lado, la cooperación comercial de Lomé aseguró el abastecimiento de determinados productos primarios a la Comunidad<sup>80</sup>.

Todo ello contribuyó a dudar sobre la eficacia de las preferencias comerciales para promover la expansión y la diversificación de las exportaciones de estos Estados, y sugirió la existencia de considerables obstáculos que dificultaban la capacidad de respuesta de la oferta de tales países. La falta de infraestructura y de espíritu empresarial, los bajos niveles de capital físico y humano, el escaso nivel de ahorro e inversión, y unos sectores financieros subdesarrollados, limitaron los beneficios que hubieran podido generar las preferencias arancelarias.

No obstante, existen logros concretos en materia de crecimiento y de diversificación de las exportaciones gracias al sistema de preferencias de Lomé. Países como Mauricio, Botswana, Costa de Marfil, Jamaica y Zambia consiguieron diversificar sus exportaciones a favor de productos no tradicionales y atraer inversiones extranjeras directas importantes<sup>81</sup>. A modo de ejemplo, Mauricio y Jamaica tuvieron un crecimiento de las exportaciones de productos del sector textil igual o superior al que experimentaron los demás países en desarrollo y, en el caso de Zimbabwe, lo mismo ocurrió para flores cortadas, frutas y vegetales<sup>82</sup>.

---

<sup>80</sup> Africa Secretariat of the Third World Network, *Dark Clouds over Lomé: the Mid-Term Review and the Future of the Lomé Convention*, 1995.

<sup>81</sup> Comisión Europea, *20 Questions et Réponses sur la Convention de Lomé entre la Communauté Européenne et les pays de l'espace Afrique-Caraïbes-Pacifique*, 1997.

<sup>82</sup> The Lord Plumb of Coleshill, *Towards a Strengthened and More Mature EU-ACP Partnership*, 1999.

Con excepción de dichos casos puntuales, ante el escaso beneficio obtenido por la mayoría de los países ACP respecto a sus relaciones comerciales con la CE, la revisión de Lomé IV reconoció la importancia que representaba el desarrollo del comercio para el grupo ACP. Ello implicó la puesta en marcha de acciones orientadas a combatir las restricciones existentes por el lado de la oferta, esto es, la mejora de la competitividad, la diversificación de las producciones, la inversión privada, el refuerzo de las infraestructuras que favorecían el comercio y la mejora de los recursos humanos. También, se optó por flexibilizar las reglas de origen aplicadas por la CE a los productos ACP, pues es un factor decisivo para intensificar los intercambios comerciales.

Además del sistema de acceso preferente al mercado europeo, los Convenios de Lomé contemplaron mecanismos novedosos de cooperación en el área de los productos básicos, como fueron el STABEX y el SYSMIN. De hecho, no existían instrumentos con las mismas características dentro del sistema internacional de cooperación y ayuda al desarrollo<sup>83</sup>. La incorporación de esos mecanismos en los Convenios de Lomé fue resultado de la reacción comunitaria al intenso debate que se produjo entorno a la cuestión de los productos básicos durante las décadas de los sesenta y los setenta. En la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo (UNCTAD) de 1964, los PVD demandaron un sistema de estabilización de los precios de las materias primas para frenar la fluctuación, como la tendencia descendente, de los mismos. La respuesta positiva de la Comunidad le permitió, por su parte, una entrada estable de materias primas "estratégicas",

---

<sup>83</sup> A finales de la década de los ochenta, la CE quiso extender los beneficios derivados del sistema STABEX a los PMA no pertenecientes al área ACP, por lo que se acordó el régimen COMPEX. A pesar del compromiso adoptado, la CE no dispuso de la infraestructura administrativa necesaria para examinar las peticiones e implementar las transferencias a los PMA fuera del grupo ACP, de ahí que se pusiera fin a su funcionamiento en los años noventa (Parlamento Europeo, *Impact of World Commodity Prices on Developing Countries*, 2001). Por otra parte, el FMI creó, en 1963, el mecanismo financiero llamado Servicio de Financiación Compensatorio (SFC), que dispuso de recursos a los países miembros que sufrieron una caída de los ingresos totales de exportación por debajo de un determinado nivel. En cambio, el sistema de Lomé actuó según las exportaciones de productos individuales y, por lo tanto, sus recursos fueron más accesibles a los Estados beneficiarios. Por otra parte, los fondos del STABEX y el SYSMIN se caracterizaron, desde un principio, por un mayor nivel de concesionalidad en comparación con la línea financiera del Fondo, bajo la cual se exigió un tipo de interés en el uso de sus recursos. Actualmente, el SFC sigue operativo tras algunas modificaciones introducidas en 1988, bajo el nombre de Servicio de Financiación Compensatorio y de Contingencia. En los últimos años, Rusia ha sido el gran beneficiario de dichos recursos debido a sus cuentas de gas y petróleo.

lo que fue crucial tras la crisis del petróleo de 1973, momento en el que se puso de manifiesto la vulnerabilidad externa de las economías europeas<sup>84</sup>.

En realidad, los productos cubiertos por el sistema STABEX se limitaron a aquellos bienes que las economías ACP exportaban tradicionalmente a la CE, especialmente productos tropicales obtenidos de los árboles. Esto mismo se puede afirmar respecto a los productos mineros que se favorecieron de los recursos del SYSMIN. Por ello, se pone en duda que ambos sistemas sirvieran de incentivo para la diversificación de la oferta exportadora, pues el interés de los Estados ACP se centró, más bien, en conseguir niveles de producción y exportación en los sectores seleccionados en ambos mecanismos, para satisfacer los criterios de acceso a sus recursos financieros<sup>85</sup>.

Ambos sistemas sólo beneficiaron a un conjunto reducido de países -sin la consideración de sus niveles de renta- y de bienes considerados, algunos de ellos, necesarios para la industria europea. A lo largo del período 1975-95, casi el 30 por ciento de las transferencias del STABEX se dirigieron a Costa de Marfil y Camerún, es decir, a las principales economías exportadoras de cacao y café. Ambos productos juntos recibieron un 56 por ciento del total de los recursos<sup>86</sup>. Así, en general, entre el 40 y el 60 por ciento de los fondos STABEX se utilizó en una docena de productos<sup>87</sup> que favorecieron a tan sólo seis economías ACP<sup>88</sup>. Incluso, en los tres primeros Convenios de Lomé, sólo tres productos (café, cacahuete y cacao) recibieron el 60 por ciento de las transferencias del STABEX<sup>89</sup>.

Asimismo, ambos mecanismos contribuyeron a restringir la dirección del comercio ACP hacia la CE. Aparte, debido al método de activación de los

---

<sup>84</sup> Gómez M. y Sanahuja J.A., 1999.

<sup>85</sup> Aiello F., 1999. Koehler G., 1997.

<sup>86</sup> Aiello F., 1999.

<sup>87</sup> Tales como el café, el cacao, el cacahuete, el algodón, el té o el plátano.

<sup>88</sup> Patronat Pro Europa, *Les relacions de la Unió Europea amb els països d'Àfrica, Carib i Pacífic (ACP)*, 1999.

<sup>89</sup> Koehler G., 1997.



recursos, se pudieron dar situaciones en las que determinados países ACP sufrieran una reducción en el valor de sus exportaciones y, en cambio, no tuvieran derecho a recibir ninguna transferencia. Esto pudo suceder en el caso en que las disminuciones experimentadas en las ventas de dichos productos hubieran sido insuficientes para cumplir con los criterios de acceso a la compensación monetaria.

A pesar de todo lo anterior, se considera que el sistema STABEX ayudó a los países ACP a compensar determinadas pérdidas de los ingresos de exportación, además de que éste se fue adaptando a condiciones cambiantes para mejorar su eficacia<sup>90</sup>. En este sentido, los países ACP valoraron favorablemente este mecanismo, al concederles ayuda adicional y darles la posibilidad de desarrollar y mantener la producción de determinados bienes cubiertos por el mismo. Estos recursos no sólo contrarrestaron la salida de divisas de sus balanzas de pagos, sino que les permitió el apoyo a políticas de reforma en determinados sectores. En los últimos años, los fondos del STABEX se utilizaron también para apoyar los esfuerzos de los programas de ajuste estructural exigidos por el FMI y el BM.

En definitiva, se desprenden tanto aspectos positivos como negativos en relación a los resultados conseguidos por la ayuda financiera, las áreas de cooperación, la cooperación comercial y, por último, la cooperación en el ámbito de los productos básicos. En particular, el sistema de preferencias comerciales de Lomé se caracteriza claramente por un mayor peso de los fracasos respecto a los logros en sus resultados alcanzados. En consecuencia, se considera que las concesiones arancelarias de Lomé no fueron capaces de fomentar la expansión y la diversificación de las exportaciones ACP, con vistas a conseguir, en último término, una mayor inserción del grupo ACP en la economía mundial.

## **I.7- Retos para las relaciones de cooperación CE-ACP del siglo XXI**

La evolución de las relaciones CE-ACP muestra claramente un intento de perfeccionamiento de las estructuras, los instrumentos y las instituciones, de cooperación que se han ido creando desde 1957. Hasta fechas recientes, los Convenios de Lomé representaron el sistema de cooperación más elaborado y completo, estableciendo las condiciones más favorables en términos comerciales, financieros y políticos. Por todo ello, se puede afirmar que los Convenios de Lomé pretendieron ser un "modelo" de cooperación y de relaciones Norte-Sur.

A pesar de lo anterior, los resultados logrados en la etapa de Lomé no fueron satisfactorios, especialmente en el plano comercial. La participación de los productos ACP en las importaciones de la CE se redujo con el paso de los años, y no se produjo un cambio significativo del patrón de comercio de los países ACP. Ello se vio agravado por los cambios que tuvieron lugar en el sistema económico internacional. La mayor liberalización de los intercambios comerciales en el ámbito mundial y, en consecuencia, la mayor apertura del mercado comunitario al exterior, pusieron en evidencia el modelo de cooperación comercial de Lomé. También fueron muy discutibles los resultados alcanzados por los demás instrumentos de cooperación.

De hecho, si se analizan los principales indicadores socioeconómicos por regiones de países en desarrollo, existía aún una marcada diferencia de la situación correspondiente a los países ACP, especialmente de la región de África Subsahariana, y a los demás grupos de PVD. En el anexo 5, se recogen las cifras de algunos indicadores socioeconómicos básicos para el año 2000, con el ánimo de mostrar la realidad económica y social en la que se encontraba el grupo ACP, sobre todo, los países de la región africana.

Frente al modesto balance de la cooperación CE-ACP, surgieron grandes desafíos a los que tendría que responder el nuevo Acuerdo de Asociación CE-ACP - que se analiza en el siguiente capítulo-. Desde el ámbito económico y comercial, se debería detener la marginación económica de los países ACP e

---

<sup>90</sup> Koehler G., 1997.

integrarlos en el comercio internacional. La experiencia demostró que las preferencias arancelarias por sí solas no bastaron para asegurar la expansión comercial.

A pesar de que se esperaba que las concesiones comerciales de Lomé estimularan las exportaciones y promovieran el crecimiento económico, la incapacidad de las economías ACP para producir una mayor cantidad y diversidad de productos, les impidió obtener provecho del acceso privilegiado. En este sentido, se debería enfatizar el papel del sector privado como motor del desarrollo económico. Así pues, se tendría que conceder una mayor importancia a las acciones centradas en el desarrollo de la competitividad y la diversificación de las producciones, el fomento de las inversiones, la ayuda a la creación y el desarrollo de las PYMES, junto al desarrollo de los recursos humanos y la transferencia de tecnologías.

Asimismo, se tendría que aumentar la eficiencia de la ayuda, teniendo en cuenta las restricciones presupuestarias persistentes en los países donantes y la tendencia al "repliegue sobre sí mismos" generada por las dificultades sociales en Europa. Con esta finalidad, resultaría decisiva una correcta evaluación de la ayuda, para que en el caso de no alcanzar el impacto pretendido, se pudieran introducir mejoras en los proyectos y los programas posteriores y en los propios instrumentos de cooperación existentes.

En todo momento, se debería adoptar una estrategia clara que permitiera plasmar mejor los principios del desarrollo en la realidad de la cooperación. Se tendría que articular constantemente una política entorno a los cuatro pilares interrelacionados que se incluyen en el gran objetivo del desarrollo: el crecimiento económico, la equidad social, la protección y la mejora del medio ambiente, y la defensa de los principios democráticos y el Estado de Derecho. Por consiguiente, la política europea de cooperación al desarrollo tendría que actuar, de forma complementaria, en las esferas económica, social, política, medioambiental y cultural, de las que depende el desarrollo armonioso y equilibrado de una sociedad.

En particular, resultaría necesario estudiar la viabilidad de un plan de reducción y/o condonación de la deuda externa bilateral entre los Estados de la CE y los países ACP, ante el considerable nivel de endeudamiento externo de la mayoría del grupo ACP con determinados países comunitarios. En la revisión del último Convenio de Lomé, la CE reafirmó su voluntad de contribuir al alivio de la carga financiera de los Estados ACP. Pero no se concretaron medidas ni plazos para tal fin.

En consecuencia, el nuevo Acuerdo de Asociación CE-ACP deberá centrarse en promover el progreso de las poblaciones de los países ACP, teniendo en cuenta el elevado grado de diversidad económica y social entre los Estados que integran el grupo ACP -véase el anexo 6-. En el siguiente capítulo, se analizan los cambios recogidos en el nuevo Acuerdo de cara a reflexionar sobre cómo éstos van a reconducir las relaciones de cooperación CE-ACP.

## **Anexo del capítulo I**

## **Anexo 1: Los países y territorios de ultramar (PTU) en 1957.**

África Occidental Francesa: Alto Volta<sup>(1)</sup>, Costa de Marfil, Dahomey<sup>(2)</sup>, Guinea, Mauritania, Níger, Senegal y Sudán;

África Ecuatorial Francesa: Congo Medio, Ubangui-Chari<sup>(3)</sup>, Chad y Gabón;

San Pedro y Miquelón, el archipiélago de las Comoras, Madagascar y dependencias, Somalia francesa, Nueva Caledonia y dependencias, establecimientos franceses de Oceanía, tierras australes y antárticas;

República autónoma de Togo;

Territorio del Camerún bajo administración fiduciaria francesa;

Congo belga y Ruanda-Urundi<sup>(4)</sup>;

Somalia bajo administración fiduciaria italiana;

Nueva Guinea holandesa;

Antillas neerlandesas: Bonaire, Curaçao, Saba, San Eustaquio, San Martín;

Suriname.

<sup>(1)</sup> Burkina Faso.

<sup>(2)</sup> Benin.

<sup>(3)</sup> República Centroafricana.

<sup>(4)</sup> Rwanda y Burundi.

Fuente: TCE, "Países y territorios de ultramar a los que se aplican las disposiciones de la Cuarta Parte del Tratado", Cuarta Parte, Anexo IV, 1957.

## **Anexo 2: Los países y territorios de ultramar (PTU) en 1976.**

Países de ultramar del reino de Holanda:

- Antillas neerlandesas: Aruba, Bonaire, Curaçao, Saba, San Eustaquio, San Martín.

Territorios de ultramar de la República Francesa:

- Mayotte,
- San Pedro y Miquelón.
- Nueva Caledonia y sus dependencias,
- Polinesia francesa,
- territorio de Afars e Issas,
- tierras australes y antárticas francesas,
- islas Wallis y Futuna.

Países y territorios de ultramar del Reino Unido (Gran Bretaña y norte de Irlanda):

- Belice,
- Brunei,
- islas Bermudas<sup>91</sup>,
- islas Caimán,
- islas Falkland y dependencias,
- islas Gilbert,
- isla Pitcairn,
- islas Salomón,
- islas Turcas y Caicos,
- islas Vírgenes británicas,
- Montserrat,
- Países asociados en el Caribe: Antigua, Dominica, Santa Lucía, San Vicente, Saint Kitts, Nevis y Anguilla,
- Santa Elena y sus dependencias,
- Seychelles,
- territorio antártico británico,

---

<sup>91</sup> No estuvieron sujetas a la Decisión de Asociación que implementaba la Parte IV del Tratado.

- territorios británicos del Océano Índico,
- Tuvalu.

Condominio anglo-francés de las Nuevas Hébridas.

Países provisionalmente cubiertos por la Decisión:

- Las Comoras,
- Suriname.

Fuente: 76/568/EEC Council Decision of 29 June 1976 on the association of the overseas countries and territories with the European Economic Community.



**Anexo 3: Relación cronológica de los países signatarios de los Convenios de Yaundé y Lomé (en el año de la firma).**

**Yaundé I** (firmado el 20 de julio de 1963) y **Yaundé II** (firmado el 29 de julio de 1969): 18 países

Benin, Burkina Faso, Burundi, Camerún, Costa de Marfil, Chad, Gabón, Madagascar, Malí, Mauritania, Níger, Rep. Centroafricana, Rep. del Congo, Rep. Dem. del Congo, Rwanda, Senegal, Somalia y Togo.

---

**Lomé I** (firmado el 28 de febrero de 1975): 46 países

+ Bahamas, Barbados, Botswana, Etiopía, Fiji, Gambia, Ghana, Granada, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Guyana, Jamaica, Kenya, Lesotho, Liberia, Malawi, Mauricio, Nigeria, Samoa, Sierra Leona, Sudán, Swazilandia, Tanzanía, Tonga, Trinidad y Tobago, Uganda y Zambia.

---

**Lomé II** (firmado el 31 de octubre de 1979): 58 países

+, Cabo Verde, Comoras, Djibouti, Dominica, Islas Salomón, Kiribati, Papua Nueva Guinea, Santa Lucía, Santo Tomé y Príncipe, Seychelles, Suriname y Tuvalu.

---

**Lomé III** (firmado el 8 de diciembre de 1984): 65 países

+ Antigua y Barbuda, Belice, Mozambique, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Vanuatu y Zimbabwe.

---

**Lomé IV** (firmado el 15 de diciembre de 1989): 68 países

+ Angola, Rep. Dominicana y Haití.

---

**Lomé IV revisado** (firmado el 4 de noviembre de 1995): 70 países

+ Eritrea y Namibia.

Fuentes: Textos de los Convenios de Yaundé y Lomé.

## **Anexo 4: Estructura del contenido del Cuarto Convenio de Lomé revisado en 1995 (texto consolidado).**

### **Primera parte - Provisiones generales de la cooperación CE-ACP.**

Capítulo 1: Objetivos y principios de la cooperación.

Capítulo 2: Objetivos y directrices del Convenio en las principales áreas de cooperación.

Capítulo 3: (eliminado)

Capítulo 4: Principios dirigentes de los instrumentos de cooperación.

Capítulo 5: Las instituciones.

### **Segunda parte - Las áreas de la cooperación CE-ACP.**

Título I: Medio ambiente.

Título II: Cooperación agrícola, seguridad alimentaria y desarrollo rural.

Capítulo 1: Cooperación agrícola y seguridad alimentaria.

Capítulo 2: Control de las sequías y la desertificación.

Título III: Desarrollo de la pesca.

Título IV: Cooperación en materia de productos básicos.

Título V: Desarrollo industrial.

Título VI: Desarrollo minero.

Título VII: Desarrollo energético.

Título VIII: Desarrollo empresarial.

Título IX: Desarrollo de los servicios.

Capítulo 1: Objetivos y principios de la cooperación.

Capítulo 2: Servicios que apoyan el desarrollo económico.

Capítulo 3: Turismo.

Capítulo 4: Transporte, comunicaciones e informática.

Título X: Desarrollo del comercio.

Título XI: Cooperación social y cultural.

Capítulo 1: Dimensión social y cultural.

Capítulo 2: Promoción de las identidades culturales y el diálogo intercultural.

Capítulo 3: Operaciones para revalorizar los recursos humanos.

Título XII: Cooperación regional.

**Tercera Parte - Los instrumentos de cooperación CE-ACP.**

Título I: Cooperación comercial.

Capítulo 1: Acuerdos generales de comercio.

Capítulo 2: Compromisos especiales referentes al ron y a los plátanos.

Capítulo 3: Comercio de servicios.

Título II: Cooperación en el ámbito de los productos básicos.

Capítulo 1: El STABEX.

Capítulo 2: Compromisos especiales respecto al azúcar.

Capítulo 3: El SYSMIN.

Título III: Cooperación financiera.

Capítulo 1: Provisiones generales.

Sección 1: Objetivos.

Sección 2: Principios.

Sección 3: Directrices.

Sección 4: Ámbito de la financiación.

Sección 5: Sectores de intervención.

Sección 6: Elegibilidad para la financiación.

Capítulo 2: Cooperación financiera.

Sección 1: Recursos financieros.

Sección 2: Plazos y condiciones de la financiación.

Sección 3: Apoyo al ajuste estructural y a la deuda.

Sección 4: Cofinanciación.

Sección 4a: Cooperación descentralizada.

Sección 5: Microproyectos.

Sección 6: Asistencia de emergencia.

Capítulo 3: Inversiones.

Sección 1: Promoción de las inversiones.

Sección 2: Protección de las inversiones.

Sección 3: Financiación de la inversión.

Sección 4: Apoyo a la inversión.

Sección 5: Pagos corrientes y movimientos de capital.

Sección 6: Calificación y trato de las entidades de negocio.

Capítulo 4: Cooperación técnica.

Capítulo 5: Procedimientos de aplicación.

Sección 1: Programación.

Sección 2: Identificación, preparación y evaluación del proyecto.

Sección 3: Propuesta y decisión de financiación.

Sección 4: Acuerdo financiero y rebasamiento de los costes.

Sección 5: Competencia y preferencias.

Sección 6: Acuerdos sobre derechos de aduana.

Capítulo 6: Agentes de gestión y ejecución.

Sección 1: Ordenador de pagos principal.

Sección 2: Ordenador de pagos nacional.

Sección 3: Jefe de Delegación.

Sección 4: Pagos y pagadores delegados.

Sección 5: Control y evaluación.

Sección 6: Comité CE-ACP de cooperación para la financiación del desarrollo.

Título IV: Provisiones generales para los Estados ACP menos desarrollados, sin litoral o insulares.

Capítulo 1: Estados ACP menos desarrollados.

Capítulo 2: Estados ACP sin litoral.

Capítulo 3: Estados ACP insulares.

**Cuarta Parte - Operación de las instituciones.**

Capítulo 1: El Consejo de Ministros.

Capítulo 2: El Comité de Embajadores.

Capítulo 3: Provisiones comunes para el Consejo de Ministros y el Comité de Embajadores.

Capítulo 4: La Asamblea Parlamentaria.

Capítulo 5: Otras provisiones.

**Quinta Parte - Provisiones finales.**

## **Protocolos.**

- Segundo Protocolo financiero.
- Protocolo nº 1 relativo a la definición de la noción de "productos originarios" y los métodos de cooperación administrativa.
- Protocolo nº 2 sobre los gastos de funcionamiento de las instituciones conjuntas.
- Protocolo nº 3 relativo a los privilegios e inmunidades.
- Protocolo nº 4 relativo a la aplicación del artículo 178.
- Protocolo nº 5 relativo a los plátanos.
- Protocolo nº 6 relativo al ron.
- Protocolo nº 7 relativo a la carne de vacuno y ternera.
- Protocolo nº 8 en el que se recoge el texto del Protocolo nº 3 sobre el azúcar ACP que aparece en el Convenio de Lomé firmado el 28 de febrero de 1975, y las correspondientes declaraciones anexas a dicho Convenio.
- Protocolo nº 9 relativo a los productos del ámbito de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero.
- Protocolo sobre la gestión sostenible de los recursos forestales.

## **Anexos.**

Fuente: Acuerdo por el que se modifica el Cuarto Convenio ACP-CE de Lomé firmado en Mauricio el 4 de noviembre de 1995.

**Anexo 5: Algunos indicadores socioeconómicos para los países ACP y las demás regiones de PVD. Año 2000.**

	<b>Población (millones)</b>	<b>Esperanza de vida al nacer</b>	<b>RNB per cápita (\$)</b>	<b>Tasa de analfabetismo*</b>
ACP África	659	47	470	39
ACP Caribe	23	71	2.069	16
ACP Pacífico	7	67	892	21
Asia del Este	1.848	69	1.058	15
Asia del Sur	1.355	62	439	46
América Central y del Sur	493	70	3.748	12
Europa del Este y Asia Central	474	69	2.009	4
Oriente Medio y Norte de África	295	68	2.093	36

\* De adultos. % de personas de 15 años o mayores.

Fuentes: BM, *World Development Indicators 2002* . Elaboración propia.

## **Anexo 6: Información básica sobre los países del grupo ACP. Año 2000.**

En el Cuarto Convenio de Lomé revisado, el grupo ACP estuvo integrado, en un principio, por 71 Estados de África, el Caribe y el Pacífico (48 africanos, 15 caribeños y 8 del Pacífico). Al incluir un número tan elevado de países, se observan importantes diferencias socioeconómicas entre los mismos. Con el ánimo de mostrar la diversidad económica y social que afectó al grupo ACP en el momento de la finalización de los Convenios de Lomé, en el 2000, se presentan, en el cuadro posterior, tres indicadores: el índice de desarrollo humano<sup>92</sup> (IDH), la renta nacional bruta (RNB) per cápita y el nivel de población.

En conjunto, se aprecia que los países del Caribe se caracterizaron, en promedio, por una renta per cápita cuatro veces superior a la de los países africanos. Respecto a la jerarquía del IDH, la media de los Estados caribeños se situó en alrededor de 60 posiciones por encima del promedio de los africanos. Por países, Barbados y Bahamas alcanzaron un nivel de desarrollo muy próximo al de algunos países desarrollados, mientras que Sierra Leona, Níger y Burundi se incluyeron entre los países más pobres del mundo. En cuanto al nivel de población, se detectan también significativas desigualdades entre los Estados ACP. Así, destaca Nigeria como el país con el mayor número de habitantes (127 millones) sin tener la mayor superficie, en cambio en la isla de Tuvalu sólo se contabilizó 10.000 habitantes aunque en un área mucho más reducida.

---

<sup>92</sup> Esta cifra se calcula en base a un promedio sobre tres índices de desarrollo separados: el PIB per cápita en términos reales (ajuste de la paridad del poder adquisitivo), la esperanza de vida al nacer, y un índice de educación que se estima a partir de la alfabetización de adultos y las tasas de matriculación de los estudiantes en educación primaria, secundaria y terciaria.

## ÁFRICA

PAÍSES	CAPITAL	POBLACIÓN	ÁREA	IDH	CLASIFICACIÓN	RNB PER
		(millones de hab.)	(1.000 km <sup>2</sup> )	2000	POR IDH	CÁPITA
		2000		2000		2000
Angola	Luanda	13	1.247	0,403	161	290
Benin	Cotonú	6	113	0,420	158	370
Botswana	Gaborone	2	582	0,572	126	3.300
Burkina Faso	Ouagadougou	11	274	0,325	169	210
Burundi	Bujumbura	7	28	0,313	171	110
Cabo Verde	Praia	0,44	4	0,715	100	1.330
Camerún	Yaundé	15	475	0,512	135	580
Chad	N'Djamena	7	1.284	0,365	166	200
Comoras	Moroni	0,56	2,2	0,511	137	380
Costa de Marfil	Abidjan	16	322	0,428	156	600
Djibouti	Djibouti	0,63	23,2	0,445	149	880
Eritrea	Asmara	4	118	0,421	157	170
Etiopía	Addis Abeba	64	1.104	0,327	168	100
Gabón	Libreville	1	268	0,637	117	3.190
Gambia	Banjul	1	11	0,405	160	340
Ghana	Accra	19	239	0,548	129	340
Guinea	Conakry	7	246	0,414	159	450
Guinea-Bissau	Bissau	1	36	0,349	167	180
Guinea Ecuatorial	Malabo	0,46	28,1	0,679	111	800
Kenya	Nairobi	30	580	0,513	134	350
Lesotho	Maseru	2	30	0,535	132	580
Liberia	Monrovia	3	111,4	-	-	-
Madagascar	Antananarivo	16	587	0,469	147	250
Malawi	Lilongwe	10	118	0,400	163	170
Malí	Bamako	11	1.240	0,386	164	240
Mauricio	Port Louis	1	2	0,772	67	3.750
Mauritania	Nouakchott	3	1.026	0,438	152	370
Mozambique	Maputo	18	802	0,322	170	210
Namibia	Windhoek	2	824	0,610	122	2.030
Níger	Niamey	11	1.267	0,277	172	180
Nigeria	Abuja	127	924	0,462	148	260
Rep. Centroafricana	Bangui	4	623	0,375	165	280
Rep. Congo	Brazzaville	3	342	0,512	136	570
Rep. Dem. Congo	Kinshasa	51	2.345	0,431	155	-
Rwanda	Kigali	9	26	0,403	162	230
Santo Tomé y Príncipe	Sao Tomé	0,15	1	0,632	119	290
Senegal	Dakar	10	197	0,431	154	490
Seychelles	Victoria	0,08	0,5	0,811	47	7.050
Sierra Leona	Freetown	5	72	0,275	173	130



Somalia	Mogadiscio	9	637,7	-	-	-
Sudáfrica	Johannesburg	43	1.221	0,695	107	3.020
Sudán	Khartoum	31	2.506	0,499	139	310
Swazilandia	Mbabane	1	17,4	0,577	125	1.390
Tanzanía, Rep.	Dar es-Salam	34	945	0,440	159	270
Togo	Lomé	5	57	0,493	141	290
Uganda	Kampala	22	241	0,444	150	300
Zambia	Lusaka	10	753	0,433	153	300
Zimbabwe	Harare	13	391	0,551	128	460

## CARIBE

PAÍSES	CAPITAL	POBLACIÓN	ÁREA	IDH	CLASIFICACIÓN	RNB PER
		(millones de hab.)	(1.000 km <sup>2</sup> )	2000	POR IDH	CÁPITA
		2000		2000		2000
Antigua y						
Barbuda	St. John's	0,07	0,4	0,800	52	9.440
Bahamas	Nassau	0,30	13,9	0,826	41	14.960
Barbados	Bridgetown	0,27	0,4	0,871	31	9.250
Belize	Belmopan	0,24	23	0,784	58	3.110
Dominica	Roseau	0,07	0,8	0,779	61	-
Granada	St. George's	0,10	0,3	0,747	83	3.770
Guyana	Georgetown	0,76	215	0,708	103	860
Haití	Puerto Príncipe	8	28	0,471	146	510
Jamaica	Kingston	3	11	0,742	86	2.610
Rep. Dominicana	Santo Domingo	8	49	0,727	94	2.130
San Vicente y las						
Granadinas	Kingstown	0,12	0,4	0,733	91	2.720
Santa Lucía	Castries	0,16	0,6	0,772	66	4.120
Saint Kitts y						
Nevis	Basseterre	0,04	0,4	0,814	44	6.570
Suriname	Paramaribo	0,42	163,3	0,756	74	1.890
Trinidad y						
Tobago	Puerto España	1	5	0,805	50	4.930

## PACÍFICO

PAÍSES	CAPITAL	POBLACIÓN (millones de hab.)	ÁREA (1.000 km <sup>2</sup> )	IDH 2000	CLASIFICACIÓN POR IDH	RNB PER CÁPITA 2000
Fiji	Suva	0,81	18,3	0,758	72	1.820
Islas Salomón	Honiara	0,45	28,9	0,622	121	620
Kiribati	Bairiki	0,09	0,7	-	-	950
Papua Nueva						
Guinea	Puerto Moresby	5	463	0,535	133	700
Samoa	Apia	0,17	2,8	0,715	101	1.450
Tonga	Nuku'alofa	0,10	0,8	-	-	1.660
Tuvalu	Funafuti	0,01	0,03	-	-	-
Vanuatu	Port Vila	0,20	12,2	0,542	131	1.150

*Nota:* La RNB per cápita de cada país está expresada en dólares corrientes de los Estados Unidos utilizando el método Atlas del Banco Mundial.

Fuentes: BM, *World Development Indicators 2002*. PNUD, *Informe sobre el Desarrollo Humano 2002*. *The ACP-EU Courier Special Ed. Cotonou*, septiembre 2000. *The Courier*, nº 155, enero-febrero 1996.