



LAS LECCIONES DE ÁFRICA EN LAS NEGOCIACIONES DE LOS AAE: UN MODELO INAPROPIADO Y ALTERNATIVAS PARA LOS PAÍSES EN DESARROLLO

RESUMEN

Los acuerdos de asociación económica (AAE) promueven un modelo de desarrollo inapropiado para África y en lugar de favorecer las perspectivas de desarrollo e integración regional de los países, constituyen una amenaza para estas. Hasta ahora solo 10 de 47 países africanos han firmado el AAE. La mayoría dan largas a las negociaciones y se muestran indecisos o reacios a firmar, debido a los aspectos desfavorables al desarrollo del acuerdo. Entre las condiciones desfavorables de los AAE están la imposición de aranceles nulos para entre el 70% y el 80% de todas las líneas arancelarias, la prohibición de aumentar cualquier arancel, la prohibición de aplicar impuestos y derechos a las exportaciones y la presión de la Unión Europea (UE) para la liberalización de otros sectores como servicios, inversión, competencia y contratación pública. Estas condiciones pueden acarrear la desindustrialización de los países, la exacerbación de la inseguridad alimentaria, desempleo, la pérdida de ingresos para los gobiernos y la pérdida de las oportunidades de una integración regional real en términos de cooperación para la creación de capacidades de producción.

Marzo de 2010*
Ginebra, Suiza

*Traducción publicada en septiembre de 2014. Los datos del documento original en inglés no han sido actualizados.

El presente Documento Analítico es producido por el Programa de Comercio para el Desarrollo (TDP) del Centro del Sur a fin de proporcionar a los países del Sur conocimientos y herramientas que los faculten para participar, en pie de igualdad con los países del Norte, en las negociaciones y relaciones comerciales.

Se autoriza la citación o reproducción del contenido del presente documento para uso personal siempre que se indique claramente la fuente. Se agradecerá el envío al Centro del Sur de una copia de la publicación en la que aparece dicha citación o reproducción.

La versión electrónica de esta y otras publicaciones del Centro del Sur pueden descargarse gratuitamente del sitio <http://www.southcentre.int>



**LAS LECCIONES DE ÁFRICA EN LAS NEGOCIACIONES DE LOS AAE:
UN MODELO INAPROPIADO Y ALTERNATIVAS PARA LOS PAÍSES EN
DESARROLLO**

INTRODUCCIÓN	1
II.1 IMPUESTOS A LA EXPORTACIÓN	5
II.2 SALVAGUARDIA INEFICAZ	5
II.3 NUEVAS NORMAS EN MATERIA DE SERVICIOS, INVERSIONES, COMPETENCIA Y CONTRATACIÓN PÚBLICA PERJUDICIALES PARA ÁFRICA.....	6
II.4 ALTOS COSTOS DE AJUSTE Y POCAS OPORTUNIDADES DE ASISTENCIA PARA EL DESARROLLO	7
II. LOS PAÍSES EXPORTADORES DE LA UE SALEN GANANDO; SE MANTIENE EL ACCESO PREFERENCIAL A LOS MERCADOS PARA LOS PAÍSES QUE NO SON PMA; MAL NEGOCIO PARA LOS PMA.....	9
III.2 PÉRDIDA DE INGRESOS ARANCELARIOS	10
III.3 DESINDUSTRIALIZACIÓN Y DESEMPLEO	10
III.4 PÉRDIDAS EN EL SECTOR DE LA AGRICULTURA	11
III. 5 OPORTUNIDAD PERDIDA DE UNA VERDADERA INTEGRACIÓN REGIONAL	11
III.6 OTROS COSTOS	12
ANEXO 1 ESTADO DE LA SITUACIÓN- PAÍSES AFRICANOS QUE HAN FIRMADO Y LOS QUE NO HAN FIRMADO EL AAE.	16
ANEXO 2: EFECTOS SOBRE LOS INGRESOS DE UN AAE (EN DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS).....	18



INTRODUCCIÓN

1. Los acuerdos de asociación económica (AAE) promueven un modelo de desarrollo inapropiado para África y en lugar de favorecer las perspectivas de desarrollo e integración regional de los países, constituyen una amenaza para estas. Hasta ahora solo 10 de 47 países africanos han firmado el AAE. La mayoría dan largas a las negociaciones y se muestran indecisos o reacios a firmar debido a los aspectos desfavorables al desarrollo del acuerdo.¹

II. DISPOSICIONES PERJUDICIALES PREVISTAS EN EL AAE

2. Liberalización de entre un 70% y un 80% de las líneas arancelarias; cláusula de mantenimiento del statu quo

El modelo propuesto por los AAE parte del principio de que la eliminación de la mayoría de los aranceles por parte de los países africanos dará lugar a beneficios en materia de desarrollo. En los AAE, la Unión Europea (UE) pide *reducir a cero los aranceles del 80% de las líneas arancelarias de los países africanos*. Sin embargo, la experiencia de los países africanos no ha demostrado hasta ahora que la liberalización traiga consigo beneficios para el desarrollo. De hecho, pese estar relativamente más integrados en la economía mundial desde el punto de vista del comercio, los últimos treinta años de una liberalización económica impuesta por políticas de ajuste estructural (por parte del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional (FMI)) han provocado el estancamiento de la economía e incluso la desindustrialización en la mayoría de países de África Subsahariana. (Ver cuadros a continuación).

Cuadro 1: Desindustrialización en África

Los rápidos recortes arancelarios en África Subsahariana desde la década de los ochenta provocaron la desindustrialización de la región. En el Senegal se perdió un tercio de los empleos en el sector manufacturero; los sectores de productos químicos, textiles, calzado y automotriz desaparecieron. En Sierra Leona, Sudán, la República Unida de Tanzania, Uganda, el Zaire y Zambia las importaciones desplazaron la producción de bienes de consumo, lo que dio lugar a elevados índices de desempleo. Las industrias de Kenya tampoco se salvan: igualmente afectados están los sectores de bebidas, tabaco, textiles, azúcar, cuero, cemento y vidrio.

Fuente: Buffie, E., Trade Policy in Developing Countries, Cambridge, Cambridge University Press, 2001.

¹ Véase en el Anexo 1 la lista de países africanos que han firmado y los que no han firmado el AAE.



Cuadro2: África está relativamente más integrada en la economía mundial (desde el punto de vista del comercio)

En términos relativos, la realidad es que África está incluso más integrada en la economía mundial que los países desarrollados. La participación del comercio con respecto al producto interno bruto (PIB) en África Subsahariana es del 34,5%. Esta cifra es del 29,5% para los países menos adelantados (PMA). Por su parte, las ratios para los países desarrollados son mucho menores: un 13,5% para los Estados Unidos y el Japón; y un 14,3% para la UE.

3. Por lo tanto, los AAE les impiden a los países africanos adoptar políticas comerciales adecuadas para respaldar el aumento de las capacidades de producción tanto en el sector agrícola como en el industrial. Ningún país se ha desarrollado por el hecho de haber reducido considerablemente sus aranceles durante su proceso de desarrollo. Todos los países desarrollados y los países en desarrollo avanzados han progresado con base en el uso estratégico de sus aranceles², junto con políticas de apoyo a sus sectores agrícola e industrial.

4. La *cláusula de mantenimiento del statu quo* prevista en los AAE es otro ejemplo de restricciones al uso de los aranceles. Aquellos países que han firmado el AAE se han comprometido a no aumentar ninguna de sus líneas arancelarias, ni siquiera ese 20% de líneas «sensibles» para las que se mantendrán los aranceles.³ Esto significa, por ejemplo, que si Ghana firma el AAE no le estará permitido aumentar los aranceles a los productos avícolas aunque las importaciones de estos productos están acabando con los medios de subsistencia de los avicultores.

5. El hecho de renunciar a la capacidad de concebir políticas comerciales adecuadas dejará atrapados a los países africanos en sus modelos actuales de producción, es decir, en unos niveles bajos de capacidad manufacturera y en la «mono exportación». Para muchos países africanos entre el 50% y el 70% de sus exportaciones a la UE está constituido únicamente de un producto: el petróleo representa el 90% de las exportaciones de Nigeria, mientras que el oro y los

² En las etapas iniciales de su proceso de industrialización, un país puede liberalizar los bienes de capital y proteger los productos primarios e intermedios que esté produciendo. En las etapas posteriores, el país puede proteger los sectores de bienes de capital en los que tiene capacidad de manufactura y abrir los mercados a los productos primarios que ya no está produciendo. Esto significa que los niveles arancelarios no deben consolidarse de manera permanente pues los países que aún están en proceso de desarrollo necesitan unas políticas comerciales dinámicas que les permitan modificar sus aranceles en función de sus procesos de desarrollo agrícolas e industriales.

³ En algunas subregiones del AAE ya ha habido negociaciones sobre esta cuestión pero la UE no ha modificado los textos y quiere que los países negocien AAE *completos*, es decir, AAE más amplios que incluyan la liberalización de servicios, las inversiones, la competencia, etc., antes de que sea oficial cualquier modificación de la cláusula de mantenimiento del statu quo.



diamantes constituyen el 96% de las exportaciones de Botswana y el café, un 67% de las exportaciones de Burundi.

6. Debido en gran parte a la liberalización y a las consiguientes oleadas de importaciones, el sector agrícola de África también se ha estancado, lo que ha traído consigo repercusiones desastrosas en términos de pobreza.

Cuadro 3: La cantidad de personas pobres en África Subsahariana casi se ha duplicado entre 1981 y 2005

En porcentaje, los niveles de pobreza en África Subsahariana han permanecido estables si se comparan las cifras de 1981 y 2005, es decir, antes de la crisis alimentaria y la crisis financiera. Sin embargo, el número de personas pobres en África se ha duplicado. De 202,1 millones en 1981 pasó a 384,1 millones en 2005 y estas cifras han aumentado debido a las crisis financiera y alimentaria. Solamente la crisis alimentaria contribuyó al aumento de las personas pobres en África Subsahariana en 5,8 millones entre enero de 2005 y el 31 de diciembre de 2007 debido al aumento de los precios de los alimentos.⁴

Fuente: Banco Mundial 2008, The Developing World is Poorer than We Thought, But No Less Successful in the Fight Against Poverty, Documento de trabajo sobre políticas, septiembre.

Banco Mundial 2009 «Poverty Effects of Higher Food Prices» Documento de trabajo sobre políticas, marzo.

7. Para reducir la pobreza en África el sector de la agricultura, que sigue generando un gran número de puestos de trabajo, debe recibir ayuda del gobierno, mediante el apoyo a los precios y a los insumos y por medio de políticas comerciales, de forma que los agricultores puedan vender sus productos en el mercado nacional y regional a precios decentes. Los gobiernos también pueden apoyar al sector invirtiendo en la elaboración y la diversificación de los productos. El poder adquisitivo del sector rural debe aumentar, de manera que la demanda de productos industriales cree a su vez industrias nacionales. Estos esfuerzos no pueden prosperar en el contexto de un AAE.

Cuadro 4: El estancamiento del desarrollo agrícola e industrial de África

⁴ A fin de realizar agregaciones y comparaciones mundiales, el Banco Mundial mide la pobreza mundial con base en una línea de pobreza de 1,25 dólares al día.



Entre 1960 y 2007 la participación del valor añadido de la agricultura en el PIB en África disminuyó del 41% al 22%. La participación de la industria en el PIB aumentó del 17% al 32%, mientras que la de los servicios aumentó del 42% al 46%.

Sin embargo, este cambio estructural no ha traído consigo el tipo de diversificación económica necesario para mantener el crecimiento y el desarrollo a largo plazo. El aumento de la participación de la industria en el PIB ha sido impulsado en gran parte por la expansión de la minería. La manufactura, por su parte, ha seguido desempeñando un papel marginal. La participación del valor añadido manufacturero en el PIB aumentó solo de un promedio de 8,7% en 1960 a un 10,7% en 2007. La escasa contribución de la manufactura en el PIB tiene consecuencias importantes. Por las oportunidades que brinda en términos de beneficios tecnológicos indirectos y de mejoras de la productividad y de las capacidades, el sector manufacturero es esencial para impulsar el crecimiento. A falta de un sector manufacturero sólido, los países tienden a depender en gran medida de las exportaciones de productos básicos.

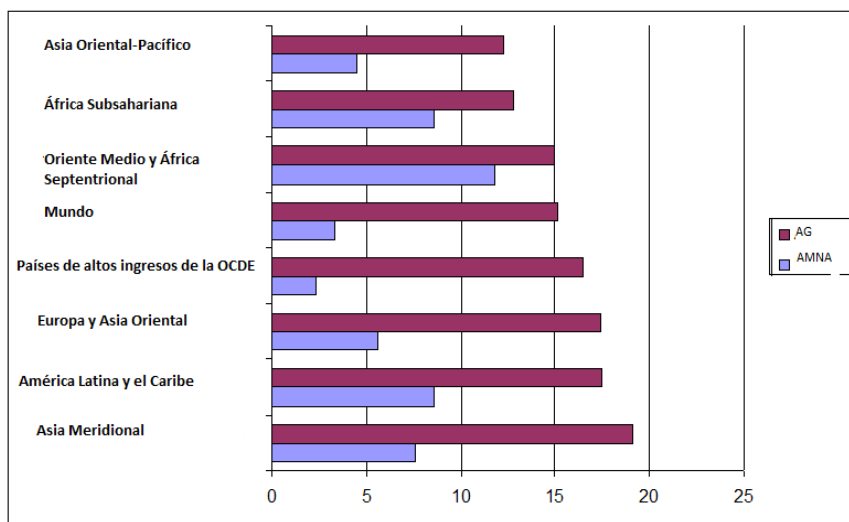
Resulta claro que el proceso de diversificación debe dar lugar a la recuperación del sector agrícola y a la promoción de las actividades industriales fuera de la minería.

Fuente: Comisión Europea para África 2009 «Economic Report on Africa 2009: Developing African Agriculture Through Regional Value Chains».

8. Los aranceles agrícolas que aplican los países africanos son de por sí unos de los más bajos del mundo: en promedio un 12,5%, mientras que los de los países de ingresos altos de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) así como de los países europeos son en promedio de más del 17%. Los aranceles de los productos sensibles específicos son superiores a la media. Congelar o reducir aún más los aranceles va en contra de la intención de África de aumentar la producción nacional para hacer frente a la crisis alimentaria.



Diagrama 1: Aranceles ponderados en función del comercio de África y en otros grupos de países



Fuente: Centro del Sur, con base en los indicadores comerciales del Banco Mundial 2009/2010

II.1 IMPUESTOS A LA EXPORTACIÓN

9. La otra disposición perjudicial en el AAE se refiere a los impuestos a la exportación. Todos los AAE proscriben a los países la imposición de nuevos impuestos a la exportación o el aumento de los existentes. En efecto, a la UE le interesan las materias primas de los países del Grupo de los Estados de África, el Caribe y el Pacífico (Grupo ACP) y en particular los minerales, pues estos son indispensables para el crecimiento del propio sector manufacturero de la UE. Sin embargo, los impuestos a la exportación son importantes para los países africanos no solo por los ingresos que generan, sino porque les permiten promover sus propios sectores industriales.

II.2 SALVAGUARDIA INEFICAZ

10. Cuando los países africanos han expresado su preocupación por los efectos perjudiciales para el desarrollo de la liberalización generalizada propuesta por la UE, esta se ha defendido siempre aduciendo que las salvaguardias previstas en los AAE son eficaces. Sin embargo, no es el caso. El mantenimiento de la medida de salvaguardia más allá de 200 días dependería del Comité del AAE, del que forma parte la UE en calidad de Parte. Dado el desequilibrio de las relaciones de poder entre los países africanos y Europa, los países africanos pueden verse bajo presión para no usar la salvaguardia o usarla solo por un lapso de tiempo muy limitado.



(Cabe señalar que la salvaguardia «normal» de la Organización Mundial del Comercio (OMC) permite imponer una salvaguardia por ocho años).

11. En cualquier caso, una salvaguardia temporal no puede dar una solución adecuada al problema que supone el desplazamiento de los productos africanos por parte de las importaciones de la UE o el estancamiento de las capacidades de producción de África provocados por la eliminación de la mayor parte de los aranceles de los países africanos.

II.3 NUEVAS NORMAS EN MATERIA DE SERVICIOS, INVERSIONES, COMPETENCIA Y CONTRATACIÓN PÚBLICA PERJUDICIALES PARA ÁFRICA

12. La UE también presiona a los países africanos para que liberalicen los servicios y las inversiones y prevean normas en materia de política de competencia y contratación pública. Estas normas que plantea la UE son perjudiciales para los intereses de desarrollo de los países africanos. Más aún, la EU exige que los AAE prevean estas cuestiones aunque no sea necesario para estar en conformidad con las normas de la OMC sobre los acuerdos de libre comercio.

13. El modelo propuesto por los AAE parte del principio de que la liberalización de los sectores de servicios e inversión redundará en beneficio del desarrollo de los países africanos. Entre los sectores en cuestión se encuentran los siguientes:

- Servicios profesionales (jurídicos, de contabilidad e ingeniería);
- Servicios prestados a las empresas (servicios de informática y servicios conexos, servicios de consultores en administración; servicios de mantenimiento y reparación de equipos, etc.);
- Servicios de telecomunicaciones, construcción, distribución (servicios de comercio mayorista y minorista);
- Servicios relacionados con el medioambiente;
- Servicios financieros;
- Servicios de transporte;
- Servicios de energía (exploración y producción, tuberías, líneas de transmisión eléctrica, distribución de electricidad) etc.

14. La UE busca también acceso a otros sectores «distintos de los servicios» como la agricultura, la caza y la silvicultura, la pesca, la explotación de minas y canteras y la industria manufacturera.

15. En los sectores que los países africanos decidan liberalizar, la UE pide que se le dé «trato nacional», es decir, que las empresas europeas en África tengan derecho a ejercer sus actividades en las mismas condiciones que las empresas locales. Aunque se pueden invocar excepciones, estas deben mencionarse en el momento en que se asumen los compromisos de liberalización. No se permite recurrir a los instrumentos



a los que han recurrido muchos países desarrollados para reglamentar las inversiones extranjeras (limitación del número o de la participación de empresas extranjeras en el sector, restricciones a la participación extranjera en una empresa o industria, obligación de emplear personal local, de usar materiales locales, de producir para la exportación, de crear vínculos con la economía nacional) si no han sido previstos. Por lo tanto, el modelo propuesto por los AAE no favorece un dinamismo adecuado ni permite cambios en la reglamentación a medida que los países se desarrollan.

16. El modelo también resulta problemático porque pone a competir a empresas gigantes de la UE con empresas africanas en ciernes. Dada la competencia con estas grandes empresas, es posible que en lugar de crear capacidades de oferta interna los AAE acarreen el estancamiento del crecimiento de proveedores nacionales en sectores de servicios clave, de gran interés para la UE.

17. En materia de competencia, la UE también quiere que los países africanos cuenten con reglamentaciones en materia de bienes, servicios e inversión «cuyo objetivo o efecto sea impedir o disminuir sustancialmente la competencia en la totalidad o en una parte importante del territorio⁵» de los países africanos. Es decir, no se permiten reglamentaciones que de iure o de facto beneficien a un productor o a una empresa nacional. Esta exigencia de que los inversores, los bienes y las empresas extranjeras reciban el mismo trato y tengan los mismos derechos que las empresas o los bienes nacionales, es injusta. Fijar reglas iguales para socios en condiciones desiguales solo exacerbará las injusticias existentes.

18. Asimismo, la UE pide que la contratación pública esté abierta a los productos y a las empresas de la UE. La cuestión de la contratación pública fue eliminada del Programa de Doha para el Desarrollo de la OMC ante la insistencia del Grupo ACP. Incluir el acceso a los mercados de contratación pública en el AAE será perjudicial para África ya que inhabilitaría a los gobiernos de los países africanos para dar preferencia a las empresas nacionales que, por consiguiente, verían reducido considerablemente su volumen de negocio.

II.4 ALTOS COSTOS DE AJUSTE Y POCAS OPORTUNIDADES DE ASISTENCIA PARA EL DESARROLLO

19. En el siguiente cuadro resumimos algunos cálculos que se han hecho sobre los costos de ajuste que los países africanos tendrán que asumir al aplicar los AAE. Estos costos se resumen en los cuadros de abajo. El costo para la región de África Oriental y Meridional incluida la Comunidad de África Oriental (CAO) es de 2.600 millones

⁵ Texto del AAE entre los Estados del Cariforum y la Comunidad Europea y sus Estados miembros, Título IV, Capítulo 1, Artículo 126a.



de euros. Mientras que para la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo (SADC) es de mil millones, para la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) es de 2.800 millones y para África Central es de 900 millones. (Cabe señalar que estos costos no cubren las necesidades de mejores obras de infraestructura como por ejemplo, en materia de energía o transportes).

Cuadro 5: Costo estimado de AAE por región (en euros)

Región	Costo total estimado	Ajuste presupuestario	Mejora de la capacidad de exportación	Ajuste de la producción y el empleo	Mejora de las competencias y la productividad
	<i>Euros</i>	<i>(% del total)</i>			
ÁFRICA ORIENTAL Y MERIDIONAL	2,687,000,000	30.7%	28.0%	15.4%	25.9%
SADC	1,073,000,000	31.7%	24.3%	20.25%	23.8%
África Occidental	2,789,000,000	34.2%	25.5%	15.1%	25.1%
África Central	880,000,000	30.7%	29.2%	17.4%	22.7%

Fuente: Información adaptada de Chris Milner, «An Assessment of the Overall Implementation and Adjustment Costs for the ACP Countries of Economic Partnership Agreements with the EU», en R. Grynberg y A. Clarke (2006).

20. Mientras que los países africanos han venido insistiendo en que todo AAE debe estar acompañado de un conjunto de medidas para el desarrollo de gran envergadura que les ayude a los países hacer frente a los efectos negativos de la aplicación del acuerdo, la UE nunca ha querido consolidar estos compromisos más allá del ciclo actual de cinco años del Fondo Europeo de Desarrollo (FED). También resulta claro que no se aportarán nuevos recursos. Simplemente, se reasignarán los recursos del FED para los países africanos. Por lo tanto, existe un gran desequilibrio. Por un lado, los países africanos asumen compromisos vinculantes permanentes en materia de liberalización, pero por el otro, la UE no le proporciona a África nuevos recursos financieros vinculantes y permanentes.



III. BALANCE DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS PARA ÁFRICA

21. En general, los países africanos que firman los AAE registran pérdidas:

II. LOS PAÍSES EXPORTADORES DE LA UE SALEN GANANDO; SE MANTIENE EL ACCESO PREFERENCIAL A LOS MERCADOS PARA LOS PAÍSES QUE NO SON PMA; MAL NEGOCIO PARA LOS PMA

22. La mayoría de los países africanos que han firmado el AAE lo han hecho porque quieren mantener el acceso preferencial a los mercados (aranceles nulos) en el mercado de la UE, para los principales productos básicos de exportación: Camerún (banano); Côte d'Ivoire (banano y cacao); Botswana, Swazilandia y Simbabwe (carne de vaca y ternera); Lesotho (mejor acceso para los textiles); y otros como Seychelles (mejor acceso para el pescado).

23. Los PMA no se benefician al firmar un AAE pues ya tienen acceso a los mercados libre de derechos y de contingentes para todos los productos en el mercado de la UE (iniciativa «Todo menos armas»). El único beneficio que obtienen son modificaciones menores a algunas normas conocidas como «normas de origen» que les da mejor acceso a los mercados que la iniciativa «Todo menos armas». Sin embargo, estas normas de origen mejoradas se aplican solo a los textiles y al pescado. Así pues, los PMA se han visto embarcados en los AAE aunque en su gran mayoría, no obtendrán ningún beneficio.

24. En general, los grandes beneficiados son los países exportadores de la UE, como ha sido corroborado por la mayoría de las simulaciones realizadas. La Comisión Económica para África (CEPA) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) estimó en 2005 que las empresas de la UE aumentarían sus exportaciones en más de un 20%. Aunque el bienestar de los consumidores aumente en 509 millones de dólares de los Estados Unidos, las pérdidas fiscales de los gobiernos equivalen a cerca de 2.000 millones para África.⁶ En el anexo 2 figura una lista detallada de la pérdida de ingresos fiscales para cada país.

25. La mayoría de las subregiones africanas ya tienen una balanza comercial negativa con la UE (a excepción de la SADC y la Comunidad Económica de los Estados de África Central (CEEAC).⁷ El AAE exacerbará este desequilibrio comercial.

⁶ CEPA 2005, «Economic and Welfare Impacts of the EU-Africa Economic Partnership Agreements», African Trade Policy Center, documento número 10, marzo

⁷ Fontagne L, Laborde D y Mitaritonna C 2008 «An Impact Study of the EU-ACP Economic Partnership Agreements (ACP) in the Six ACP Regions, CEPIL, No.2008-04 abril. 2008-04 abril.



III.2 PÉRDIDA DE INGRESOS ARANCELARIOS

26. Las pérdidas por concepto de ingresos arancelarios del AAE son considerables. Según las proyecciones, se estima que Ghana perderá cerca de un 30% de ingresos arancelarios, Cote d'Ivoire un 44%, el Togo un 40% y Burkina Faso, un 42%.⁸ Véase el anexo 2 para más detalles. La pérdida de ingresos arancelarios traerá consigo restricciones fiscales para los países y las cifras anteriores ni siquiera tienen en cuenta los costos de la aplicación (Cuadro 5).

III.3 DESINDUSTRIALIZACIÓN Y DESEMPLEO

27. Es probable que con el aumento de las importaciones de la UE a África los productos importados desplacen a los productos y proveedores nacionales y regionales de bienes y servicios. Según estimaciones de un ministro keniano de comercio, un 65% de las industrias kenianas son vulnerables a la competencia injusta con la UE. Entre las industrias kenianas afectadas estarían las industrias de elaboración de alimentos, textiles y las empresas de papel e impresión. En estas empresas trabajan más de 100.000 empleados.⁹ Además, las estadísticas indican que en África Oriental el mercado regional para las manufacturas es más importante para los productores nacionales que cualquier otro mercado. El 67% de las exportaciones de manufacturas kenianas (chocolate, jabón, plásticos, etc.) está destinado al Mercado Común de África Meridional y Oriental (COMESA). Y solo un 9% a la UE.¹⁰ El aumento de las importaciones provenientes de la UE supondrá el desplazamiento de los productores nacionales y regionales y conllevará la desindustrialización de los países africanos.

28. Un estudio de Ademola Oyejide sobre el AAE en relación con Nigeria demuestra que la producción interna del país disminuirá. La liberalización de un 66,7% de las líneas arancelarias (la última propuesta de la CEDEAO) acarreará pérdidas de hasta 68,3 millones de dólares en un periodo de 25 años, es decir, unos de 2,73 millones anuales. Se estima que el desempleo causado por el AAE afectará a unas 13.674 personas o sea, a unos 550 trabajadores por año. Entre los sectores que probablemente se vean afectados en Nigeria se encuentran los de tejidos, bebidas, minería y de productos metálicos. Oyejide y otros señalan que se estima que solo en el sector de productos metálicos se perderán cerca de 17,5 millones de dólares y serán despedidos 3.500 trabajadores.¹¹

⁸ Fontagne L, *ibid.*

⁹ Instituto para la Investigación y el Análisis de Políticas Públicas de Kenya, 2005 «Assessment of the Potential Impact of Economic Partnership Agreements (EPAs) on the Kenyan Economy, on behalf of the Kenyan Ministry of Trade and Industry», septiembre.

¹⁰ «Poultry Farmers Set to Lose in EAC EPA Deal – CSO Analysis of Possible EAC-EU EPA Deal», noviembre de 2007.

¹¹ *Ibid.*



III.4 PÉRDIDAS EN EL SECTOR DE LA AGRICULTURA

29. Muchos países africanos ya están haciendo frente a oleadas de importaciones de productos agrícolas de Europa como aves, productos lácteos, cereales y productos agrícolas procesados. En caso de liberalizarse, todos estos sectores resultarán seriamente afectados por las exportaciones altamente subvencionadas de la UE. De hecho, aunque muchos países consignan líneas de productos agrícolas en las listas de productos sensibles, algunas de estas líneas han sido liberalizadas de todos modos, puesto que dichas listas deben armonizarse a nivel subregional (para presentar una propuesta común ante la UE aunque las sensibilidades son diferentes entre las subregiones).

30. Cabe señalar que los productos agrícolas básicos más importantes constituyen la mayor parte de las importaciones de los países africanos. y que si estos países, que tienen la capacidad de producir estos productos lo hacen, podrían mitigarse la pobreza y el desempleo.

31. Los elevados aranceles de la UE en virtud del régimen de la nación más favorecida (arancel NMF) en sectores agrícolas sensibles contrastan con la promesa de que unos aranceles bajos ayudarán al desarrollo de África. Por ejemplo, los aranceles de la UE son 32 puntos más elevados que los aranceles de la CEDEAO para los cereales, 50 puntos más altos que los aranceles de la CEDEAO para la leche y los productos lácteos, 16 puntos más que la carne, 31 que el azúcar y 8 puntos más elevados que los aranceles para el tabaco.¹²

32. Además, las condiciones en el área de la agricultura siguen siendo muy desiguales considerando que los agricultores de la UE reciben cerca de 55.000 millones de euros anuales (o 76.000 millones de dólares) para ayudarles a mantenerse a flote. La UE se ha negado a discutir la cuestión de las subvenciones en las negociaciones de los AAE aduciendo que ya se está negociando en la Ronda de Doha de la OMC. Sin embargo, en las negociaciones actuales de la Ronda de Doha le ha sido permitido a la UE mantener las subvenciones.

III. 5 OPORTUNIDAD PERDIDA DE UNA VERDADERA INTEGRACIÓN REGIONAL

33. La Comisión Europea afirma que el AAE tiene como fin apoyar la integración regional. Se supone que la integración regional dentro de África tendrá lugar cuando tenga lugar la integración regional entre África y la UE. Este argumento carece de lógica. Al permitirle a la UE el acceso al mercado de África los productores africanos

¹² Roppa 2008 «Working Memo on the Reform of the ECOWAS Common External Tariff», 17 de enero, Oxfam.



perderán la oportunidad de vender sus productos en los mercados nacionales y regionales.

34. Los AAE dan lugar a una relación comercial centro-periferia entre África y Europa. El foco principal de la producción es Europa (el centro), mientras que los recursos necesarios para la producción (en general, los productos básicos) provienen de los países periféricos (África), lo que atrofia las capacidades de producción de África. Además, los países africanos exportarán con la mirada puesta en el mercado de la UE y menos en los otros países mercados africanos.

35. Se aduce que todos los países africanos que firman el AAE serán integrados por medio de un marco comercial común dentro de la UE , pero en términos económicos reales, habrá una mayor desintegración.

III.6 OTROS COSTOS

36. También hay otros costos importantes que no han sido mencionados. Por ejemplo, los costos a largo plazo de las perspectivas de desarrollo perdidas en los sectores industrial, agrícola y de servicios. Además, también hay que tener presente que cuando un gran número de países africanos firman un AAE, los Estados Unidos y otros países les pedirán a los países africanos que les otorguen condiciones similares de acceso a sus mercados. Es poco probable que, los Estados Unidos, por ejemplo, sigan aplicando la Ley estadounidense para el fomento del crecimiento y las oportunidades en África o AGOA, (esquema preferencial unilateral para algunos productos como prendas de vestir de África). En cambio, podrían buscar un acuerdo como los AAE y pedirle a África que también liberalice sus líneas arancelarias.

IV. ALTERNATIVAS A LOS AAE

37. Los países africanos están en un aprieto. Los que no son PMA harán frente a aranceles para sus exportaciones clave en el mercado de la UE si no firman el AAE, pero firmarlo socavaría sus opciones de desarrollo. Aun así, existen alternativas para la situación actual.

IV.1 SISTEMA DE PREFERENCIAS GENERALIZADAS (SPG+) PARA PAÍSES QUE NO SON PMA

38. La UE ofrece un Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG+) para países que no son PMA. Para poder beneficiarse de este sistema los países deben ser considerados «vulnerables» en términos de diversificación económica y tamaño. También deben firmar 27 convenciones. El esquema SPG+ satisfará las necesidades de acceso preferencial a los mercados de casi todos (pero no todos) los países



africanos. Funciona especialmente bien para África Oriental y África Occidental. Los productos hortícolas de Kenya, así como el cacao de Ghana, entrarán libres de aranceles al mercado de la UE. De hecho, con el SPG+, el 99,61% de las exportaciones de Kenya entrarán libres de aranceles al mercado de la UE. Lo mismo ocurre con Ghana y Côte d'Ivoire: un 97,99% de las exportaciones de Ghana y el 100% de las exportaciones de Côte d'Ivoire entrarán al mercado de la UE libres de aranceles.¹³

39. La mayor parte de los países africanos también ha firmado la mayoría de las 27 convenciones. Cuando soliciten las preferencias del SGP+ estos países deberían pedir tiempo de aplicación para la ratificación del resto de las convenciones (se acordaron dos años para los países de Centroamérica).

40. El próximo plazo para solicitar las preferencias del SGP+ vence el 30 de abril de 2010. Desde que entró en vigor el Tratado de Lisboa, el Parlamento Europeo supervisa el SGP+. Así, los países africanos pueden trabajar con el Parlamento Europeo para pedir una revisión del SGP+ con miras a facilitar la aceptación de estos países en el SGP+.

IV.2 RENEGOCIACIÓN DEL ARTÍCULO XXIV EN LA OMC

41. El Artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) de la OMC sobre acuerdos comerciales regionales y acuerdos de libre comercio exige la liberalización de «lo esencial de los intercambios comerciales» en los acuerdos de libre comercio. Sin embargo, el artículo XXIV es actualmente objeto de negociación en la Ronda de Doha. Según el párrafo 29 de la Declaración de Doha:

42. «En las negociaciones se tendrán en cuenta los aspectos de los acuerdos comerciales regionales relativos al desarrollo». (Declaración Ministerial de Doha de la OMC, WT/MIN(0)/DEC/1, 14 de noviembre de 2001).

43. Los países africanos deberían asegurarse de que al negociar acuerdos de libre comercio con los países desarrollados, los países en desarrollo no tengan que liberalizar «lo esencial de los intercambios comerciales» (lo que para la UE significa la liberalización del 80% de los aranceles), sino que la liberalización pueda ser asimétrica; es decir, según las necesidades de desarrollo de los países en desarrollo.

IV.3 «TRATO OTORGADO A MOLDOVA»

44. En enero de 2008, Moldova recibió de forma unilateral «preferencias comerciales autónomas» por parte de la UE (Reglamento (CE) No 55/2008). Este

¹³ Tomamos nota de que Côte d'Ivoire ya ha firmado un AAE.



acceso a los mercados es similar al régimen de preferencias de la Iniciativa «Todo menos armas» que la UE otorga a los PMA. La explicación de la Comisión fue que

45. «[Moldova] es el país más pobre del continente europeo y una mejora de su acceso al mercado de la UE permitiría el desarrollo de su economía merced a mejores resultados de exportación. Además, se ha visto claramente que no cabe contemplar el inicio de negociaciones sobre un acuerdo de libre comercio con [Moldova] dado que este país no es suficientemente competitivo para responder a las obligaciones de reciprocidad que conlleva este compromiso con la UE». ¹⁴

46. Este trato preferencial otorgado por la UE fue aprobado sin problema por los miembros de la OMC en marzo de 2008. Muchos de los países africanos que no son PMA como Camerún, Côte d'Ivoire, Ghana, Kenya y Nigeria tienen niveles de desarrollo incluso más bajos (expresado en PIB per cápita) que Moldova, y por lo tanto, merecen un trato incluso mejor que el trato otorgado a ese país.

IV.4 UNA LEY EUROPEA SOBRE CRECIMIENTO Y OPORTUNIDADES PARA ÁFRICA (AGOA) O UN PAQUETE DE MEDIDAS PARA QUE ÁFRICA HAGA FRENTE A LA CRISIS FINANCIERA

47. Los países de África deberían pedirle a la UE que promulgue una ley europea sobre crecimiento y oportunidades para África que les proporcione un acceso libre de derechos al mercado europeo para las líneas arancelarias que exportan actualmente a la UE. Los cálculos realizados por el Centro del Sur demuestran que un conjunto de medidas de este tipo para África (para los países que no son PMA ya que los PMA ya se benefician de la iniciativa «Todo menos armas») equivale solo a unas 100 líneas arancelarias. El valor total de las exportaciones de África en estas líneas es de 6.000 millones de dólares anuales. Los ingresos por importaciones no percibidos por la UE, suponiendo que el derecho medio sobre los 6.000 millones de dólares sea de un 10%, sería de solo 600 millones de dólares al año. Este conjunto de medidas también puede ser también una contribución financiera destinada a África, ya que el continente ha padecido y aún padece los efectos de la crisis financiera aun cuando no hayan contribuido a ella.

IV.5 LAS POSIBILIDADES DE ACCESO A LOS MERCADOS DEBERÍAN SER TAN FAVORABLES COMO LAS PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 37(6) DEL ACUERDO DE COTONÚ

48. En virtud del Artículo 37(6) del Acuerdo de asociación entre los Estados de África, del Caribe y del Pacífico, por una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por otra (Acuerdo de Cotonú), la Comunidad tiene la obligación jurídica de estudiar todas las alternativas posibles a los acuerdos de asociación

¹⁴ Comisión de las Comunidades Europeas «Propuesta del Reglamento del Consejo por el que se introducen preferencias comerciales autónomas para Moldavia y se modifican el Reglamento CE No 980/2005 y la Decisión 2005/924/CE de la Comisión, 14 de noviembre de 2007 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0705:FIN:ES:PDF>



económica. Esta alternativa podría proporcionarles un acceso a los mercados de la UE comparable al que tenían en virtud del Acuerdo de Cotonú.

49. Según el texto del Artículo 37(6), la Comunidad Europea estudiará la situación de los países africanos que no son PMA y de los países del Grupo ACP *«que decidan [...] que no están en condiciones de negociar acuerdos de asociación económica y estudiará todas las alternativas posibles, con el fin de proporcionar a estos países un nuevo marco comercial equivalente a su situación actual y conforme a las normas de la OMC».*

IV.6 UN AAE LIMITADO A LOS BIENES Y VINCULADO A INDICADORES EN MATERIA DE DESARROLLO

50. Si los países africanos que aún no han firmado un AAE deciden hacerlo, deberían asegurarse de que sea un AAE limitado únicamente a los bienes y que no incluya cláusulas de negociaciones sobre servicios en los próximos años. En efecto, esto no es necesario para que el AAE esté en conformidad con las normas de la OMC.

51. Es importante señalar también que la liberalización de bienes debe hacerse en función de indicadores del desarrollo; es decir, solo cuando las subregiones hayan alcanzado cierto nivel de desarrollo (por ejemplo, expresado en PIB per cápita, exportaciones de productos manufacturados per cápita, etc.), si las subregiones liberalizan un x por ciento de sus líneas arancelarias.¹⁵ Considerando que el AAE propone un modelo de desarrollo esencialmente defectuoso y contrario al desarrollo, vincular la liberalización a indicadores del desarrollo es la única manera de garantizar que el ritmo de la liberalización es adecuado y no se limita a un cronograma arbitrario y artificial como 15 o 25 años.

¹⁵ http://www.southcentre.org/index.php?option=com_content&task=view&id=915&Itemid=1



ANEXO 1 ESTADO DE LA SITUACIÓN- PAÍSES AFRICANOS QUE HAN FIRMADO Y LOS QUE NO HAN FIRMADO EL AAE.

Datos:

- Cuarenta y siete países africanos están negociando un AAE con la UE.
- De estos, 13 no son PMA y 34 son PMA
- Los PMA ya se benefician del acceso a los mercados libre de derechos y de contingentes en el mercado de la UE en virtud de la iniciativa «Todo menos armas». La única ventaja del AAE es las normas de origen mejoradas para los textiles y el pescado.

Cuadro: Países africanos que han firmado o no han firmado un AAE (a febrero de 2010)

(Los PMA están marcados en negrita)

	PMA y países que no son PMA que han firmado un AAE a febrero de 2010	PMA que no han firmado un AAE a febrero de 2010	Países que no son PMA que no han firmado un AAE a febrero de 2010
África Central	Camerún (Firmado el 26 de noviembre de 2008)	La República Centroafricana República Democrática del Congo Chad Guinea Ecuatorial Santo Tomé y Príncipe	Gabón Congo
Comunidad de África Oriental		Burundi - rubricado Rwanda-rubricado República Unida de Tanzanía-rubricado Uganda-rubricado	Kenya - rubricado
África Oriental y Meridional	Mauricio Seychelles Zimbabwe Madagascar (Todos los anteriores firmaron el 29 de agosto de 2009).	Djibouti Eritrea Etiopía Malawi Somalia Sudán Zambia- rubricado Comoras - rubricado	
África Occiden- tal	Côte d'Ivoire (Firmado el 26 de noviembre de 2008)	Benin Burkina Faso Gambia Guinea Guinea-Bissau Liberia Malí Mauritania Niger Senegal	Ghana - rubricado Nigeria Cabo Verde (ascendió en su estatus y dejó de ser PMA en 2008, pero a partir de entonces recibirá trato de PMA durante tres años).



		Sierra Leona Togo	
SADC	Botswana Swazilandia Lesotho (Todos los anteriores firmaron el 4 de junio de 2009). Mozambique (Firmado el 15 de junio de 2009).	Angola	Namibia- rubricado



ANEXO 2: EFECTOS SOBRE LOS INGRESOS DE UN AAE (EN DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS)

Agrupación de países	País:	Menores ingresos
COMUNIDAD ECONÓMICA Y MONETARIA DE ÁFRICA CENTRAL (CEMAC)	Camerún	-\$149,256,117
	República del Congo	-\$75,104,052
	Gabón	-\$74,302,297
	Guinea Ecuatorial	-\$33,914,150
	Chad	-\$26,677,028
	República Centroafricana	-\$5,844,950
	CEDEAO	Nigeria
	Ghana	-\$193,683,365
	Côte d'Ivoire	-\$112,236,538
	Senegal	-\$80,203,189
	Benin	-\$39,523,104
	Togo	-\$35,471,728
	Malí	-\$33,141,747
	Burkina Faso	-\$22,003,938
	Niger	-\$20,487,214
	Mauritania	-\$14,572,779
	Guinea-Bissau	-\$1,990,217
ÁFRICA ORIENTAL Y MERIDIONAL	Kenya	-\$107,281,328
	Sudán	-\$73,197,468
	Mauricio	-\$71,117,968
	Etiopía	-\$55,126,359
	Djibouti	-\$37,523,124
	Seychelles	-\$24,897,374
	República Democrática del Congo	-\$24,691,828
	Zimbabwe	-\$18,430,590
	Zambia	-\$15,844,184
	Uganda	-\$9,458,170
	Madagascar	-\$7,711,790
	Burundi	-\$7,664,911
	Eritrea	-\$7,385,208
	Malawi	-\$7,090,310
	Rwanda	-\$5,622,946
SADC	Angola	-\$103,254,613
	República Unida de Tanzania	-\$32,490,659
	Mozambique	-\$7,640,140
	Botswana	-\$5,232,995
	Namibia	-\$3,831,993
	Swazilandia	-\$811,140
	Lesotho	-\$256,314
	Subtotal CEMAC	-\$365,098,594



	Subtotal CEDEAO	-\$980,216,375
	Subtotal África Oriental y Meridional	-\$473,043,558
	Subtotal SADC	-\$153,517,854
	Total África	-\$1,971,876,381

Fuente: CEPA 2005, «Economic and Welfare Impacts of the EU-Africa Economic Partnership Agreements», African Trade Policy Center, documento número 10, marzo.



ENCUESTA PARA LOS LECTORES
Documento analítico del Centro del Sur

**LOS AAE PROMUEVEN UN MODELO DE DESARROLLO INAPROPIADO PARA ÁFRICA; ALTERNATIVAS PARA LOS
PAÍSES EN DESARROLLO**

Un objetivo importante del Programa de Comercio para el Desarrollo (TDP) del Centro del Sur es ofrecer análisis concisos y oportunos sobre determinados temas clave que son objeto de negociación en la OMC y en otros foros multilaterales conexos como la OMPI. Nuestras publicaciones constituyen uno de los medios destinados a alcanzar este objetivo.

A fin de mejorar la calidad y utilidad de las publicaciones del Centro del Sur, quisiéramos conocer su opinión así como recibir sus comentarios y sugerencias sobre la presente publicación.

Nombre y dirección (opcional) _____

Principal área de trabajo:

- Institución académica o de investigación Medios de comunicación
 Gobierno Organización no gubernamental
 Organización internacional Otro (especifique)

Utilidad de la publicación: [Seleccione una sola respuesta]

- Muy útil Útil Poco útil Sin utilidad
¿Por qué? _____

Considera que el contenido de la presente publicación es [Seleccione una sola respuesta]

- Excelente Muy bueno Adecuado Pobre

Otros comentarios: _____

¿Desea inscribirse en nuestra lista de destinatarios de correo electrónico o envíos postales? Sí No

Si la respuesta es afirmativa, especifique:

- Correo electrónico - indique su nombre y dirección de correo electrónico:
 Envío postal - indique su nombre y dirección postal:

Confidencialidad de la información: Sus datos personales son confidenciales y no serán comunicados a terceros. El Centro del Sur utilizará esa información exclusivamente para enviarle ejemplares electrónicos o impresos de nuestras publicaciones si usted así lo desea. Puede suspender dichos envíos en cualquier momento.

Sírvase enviar este formulario por correo electrónico, fax o envío postal a:

South Centre Feedback
Chemin du Champ d'Anier 17
1211 Ginebra 19
Suiza

Correo electrónico: south@southcentre.int
Fax: +41 22 798 8531



CENTRO DEL SUR

**Chemin du Champ d'Anier 17
Case postale 228, 1211
Ginebra 19,
Suiza**

Tel.: (41 22) 791 8050

Fax: (41 22) 798 8531

Correo electrónico: south@southcentre.int

Página web:

<http://www.southcentre.int>