

# ¿Socios o rivales?

## Cómo debería Europa introducir el desarrollo en sus acuerdos comerciales con los países de África, Caribe y Pacífico

Europa está negociando nuevos acuerdos comerciales con países de África, Caribe y Pacífico (ACP). Unos verdaderos acuerdos de asociación podrían transformar las vidas de un tercio de los pobres de estas regiones, proporcionando ingresos sostenibles a los agricultores y a las pequeñas empresas, y empleos dignos a los trabajadores. Sin embargo, Europa ha optado por la rivalidad antes que por una verdadera asociación. Los acuerdos que están sobre la mesa despojarán a los países ACP de importantes herramientas políticas que necesitan para desarrollarse. Fracturarán la integración regional, agravarán la pobreza y perpetuarán la dependencia de las materias primas. A pesar de la enorme presión a la que están siendo sometidos, muchos países ACP resisten, en busca de un acuerdo justo. Europa debe recapacitar y cambiar el rumbo de las negociaciones. En última instancia, sus propios intereses también están en juego.

# Resumen

Hace seis años la Unión Europea (UE) y 76 países de África, Caribe y Pacífico (ACP) iniciaron sus negociaciones comerciales. Al llegar a la fecha límite de este proceso, el 31 de diciembre de 2007, menos de la mitad de los países ACP habían alcanzado algún tipo de acuerdo con Europa. Para cumplir con sus promesas de desarrollo, los nuevos acuerdos debieran ayudar a los países ACP a conseguir una porción justa de la economía global. Pero los acuerdos suspenden el test del desarrollo (ver la tabla de calificaciones más adelante). Tal como señalaban los ministros de economía de los ACP en diciembre de 2007, 'los intereses mercantilistas de la Unión Europea han prevalecido sobre los intereses de desarrollo y de integración regional de los ACP'.

Hasta la fecha, los acuerdos alcanzados todavía no son legalmente vinculantes (*initialled*, según el término inglés). Esto significa que el cambio es posible: unos acuerdos nuevos y más justos pueden y deben ser creados.

El objetivo inicial de estas conversaciones era bueno: alcanzar Acuerdos de Asociación Económica (EPA, por sus siglas en inglés) que contribuyeran a 'la reducción de la pobreza, el desarrollo sostenible y la integración gradual de los países ACP en la economía mundial', y que reforzaran la integración económica regional. Pero a finales de 2007 y principios de 2008 han surgido voces críticas en muchos ámbitos diferentes - incluyendo a la Unión Africana, el Consejo de Ministros de los ACP, los jefes de Estado de los ACP, funcionarios de la ONU y del Banco Mundial, cargos electos, coaliciones de agricultores y empresarios de países ACP, y expertos en temas de comercio de reconocido prestigio. Esto debiera haber servido para que Europa se diera cuenta de que lo que puso sobre la mesa no sólo se quedó corto frente a este objetivo, sino que, de hecho, lo obstaculizó en muchos aspectos. Puede que estos acuerdos sean bien intencionados, pero distan mucho de estar bien diseñados.

Durante las últimas semanas de 2007, la Comisión Europea (CE) utilizó el vencimiento de una cláusula de exención de la Organización Mundial de Comercio (OMC) para coaccionar a los países ACP y lograr que aceptasen tratados de libre comercio (TLC). Pese a la tremenda presión a la que fueron sometidos, más de la mitad de los países se negaron a firmar ningún acuerdo de este tipo, alegando que apenas contenían beneficios significativos en términos de desarrollo. Muchos de los países que sí concluyeron acuerdos lo hicieron porque se enfrentaban a consecuencias inmediatas: estaban en peligro cientos de miles de puestos de trabajo en sus principales sectores de exportación, como la horticultura, los plátanos y el atún. Europa amenazó con subir los aranceles a las exportaciones de países como Costa de Marfil, Kenia, Papua Nueva Guinea y Santa Lucía, países pobres, pero no lo suficiente como para beneficiarse del régimen de acceso preferencial a la UE conocido como "Todo Menos Armas".

Ahora que ya disponemos de los textos legales, es posible evaluar los EPA en base a su contenido y no a suposiciones. A través del análisis de los capítulos dedicados a bienes, servicios, inversiones y propiedad intelectual de los textos concluidos el pasado año, este informe llama la atención sobre aspectos de los EPA que suponen una amenaza para el futuro desarrollo económico. El informe somete los EPA al tipo de test de desarrollo que debiera haber guiado las negociaciones desde un primer momento, y propone recetas políticas constructivas. Cada sección utiliza estudios de caso extraídos de la experiencia de integración de los países ACP en la economía global, con el fin de aprender tanto del pasado como del presente.

El hecho de poner el comercio al servicio del desarrollo - tal y como Europa y los países ACP prometieron hacer - no es una elección simplista entre los mercados "abiertos" o "cerrados". Tiene que ver con garantizar que los países ACP tengan las instituciones, las herramientas políticas y los recursos que les permitan beneficiarse del acceso a los mercados y gestionar de forma estratégica su

integración en la economía global, de forma que proporcione valor añadido a nivel local y que distribuya los beneficios de forma justa.

Sin embargo, los actuales acuerdos despojan a los países ACP precisamente de algunas de las herramientas que necesitan para desarrollarse, apartándoles la 'escalera del desarrollo' que países de todo el mundo, entre ellos muchos países europeos, han utilizado para construir sus propias economías. Estos acuerdos obligan a agricultores y empresarios de los países ACP a competir bajo las mismas reglas que los productores europeos, sin abordar de manera seria las diversas barreras a la competitividad que los primeros tienen que afrontar. Atan las manos de los gobiernos de los países ACP, al prohibirles el uso de una variedad de medidas comerciales y de inversión necesarias para hacer que la apertura de los mercados sirva para crear trabajos y medios de vida dignos. Y otorgan nuevos derechos a los inversores europeos a expensas de empresas locales y del interés público. La integración regional se ve amenazada por el gran número de acuerdos alcanzados, y por su incompatibilidad con los esfuerzos de integración en curso. A cambio, Europa da poco. Ha aumentado la apertura de sus mercados, pero permanecen otros obstáculos. Y mientras los acuerdos imponen costes elevados, ha dejado claro que difícilmente habrá algún tipo de financiación adicional para satisfacerlos.

Unos EPA completos agravarían el sesgo del sistema comercial multilateral en contra de los intereses de desarrollo del país. Servirían para debilitar a las coaliciones negociadoras de los países pobres y reducir los beneficios en materia de desarrollo por los que los países ACP llevan mucho tiempo luchando en la OMC.

En un acuerdo justo, reflejo de una verdadera asociación, Europa abriría totalmente sus mercados a todas las exportaciones sin exigir a los países ACP reciprocidad, garantizando de esta manera que sus socios tienen la libertad política de regular sus mercados a favor del interés público y de perseguir la integración regional bajo sus propias condiciones y a un ritmo congruente con los procesos regionales. Asimismo, Europa prestaría más ayuda a los países ACP para abordar sus generalizadas barreras a la competitividad; actualizar las instituciones y mejorar su capacidad reguladora - principalmente en el sector servicios, para garantizar que todas las personas tienen acceso a servicios esenciales. Europa garantizaría que las compañías europeas que invierten en los países ACP aportan una inversión de alta calidad, generando puestos de trabajo dignos, mejorando habilidades y transfiriendo tecnologías.

Un acuerdo justo tiene sentido para todas las partes implicadas. Los países ACP obtendrían una proporción más justa de la riqueza generada por su interacción con la economía global. Europa también saldría ganando: al apoyar a los países ACP a través de acuerdos justos en lugar de mediante tratados de libre comercio, sus beneficios comerciales con estos países podrían ser, en última instancia, cuatro veces mayores.

Ha llegado el momento de abordar con una nueva mirada los EPA negociados pero aún no firmados, antes de que unos malos acuerdos se conviertan en definitivos. Ha llegado el momento de que Europa deje de ser un rival y construya una verdadera asociación con los países ACP.

Los millones de personas que viven en la pobreza en los países ACP no pueden permitirse el lujo de que los políticos les fallen en esto.

**Oxfam Internacional exige:**

- Unas evaluaciones independientes rigurosas y exhaustivas, y estudios de impacto de los acuerdos alcanzados hasta ahora, antes de que sean firmados y convertidos en ley.
- Una implicación enérgica por parte de los parlamentarios de toda Europa y de los países ACP y una rigurosa vigilancia de los acuerdos;

- Que la UE ofrezca a los países ACP alternativas a largo plazo para el comercio de bienes entre las que figurarían:
  - (i) La adaptación de sus regímenes preferenciales unilaterales de modo que ofrezcan una apertura mayor y permanente de los mercados europeos, garantizando que ningún país ACP quede en peor situación si no concluye un tratado de libre comercio;
  - (ii) La renegociación de cualquier aspecto de los EPAs alcanzados hasta ahora, y el compromiso de reducir los acuerdos al mínimo necesario para que sean compatibles con las normas de la OMC;
- Que los países ACP hagan balance en el seno de sus bloques regionales y tomen una decisión estratégica sobre la ruta que quieren seguir, tras una consulta exhaustiva con todas partes afectadas, incluyendo a los trabajadores, los productores y los empresarios.
- Que la UE acuerde total flexibilidad a la hora de abordar las negociaciones en materia de servicios, inversión, transferencia tecnológica y otras áreas relacionadas con el comercio; con los países ACP marcando la ritmo y el contenido de las negociaciones;
- Que la UE proporcione un apoyo adicional, vinculante, predecible y rápidamente desembolsable, para abordar limitaciones en materia de infraestructura y competitividad de los países ACP.

# Acuerdos de Asociación Económica

¿Aprueban estos Acuerdos el Test del Desarrollo?

¿Apoyan los EPA a los países ACP para que éstos puedan...	Evaluación
Integrar sus economías con las de sus vecinos regionales?	Los acuerdos crean importantes barreras a la integración entre los países socios de cada región y, en algunos casos, rompen grupos regionales ya existentes.
Desarrollar nuevas industrias y crear nuevos puestos de trabajo?	Los acuerdos, al limitar las alternativas de los gobiernos ACP para apoyar el desarrollo de nuevas industrias, no consiguen apoyar la diversificación de la economía ni superar la producción agrícola de bajo valor.
Superar la inseguridad alimentaria y apoyar a los agricultores vulnerables?	Los acuerdos no ayudan a abordar la inseguridad alimentaria. A pesar de incluir algún tipo de protección, las débiles medidas de salvaguarda previstas en los acuerdos exponen de manera innecesaria a los pequeños productores a aumentos repentinos de competencia propiciadas por las importaciones, socavando así los mercados de alimentos básicos.
Mejorar sus infraestructuras?	Europa proporciona abundantes fondos para infraestructura a través de los Fondos Europeos de Desarrollo, pero no son suficientes. Es más, los nuevos acuerdos suponen altos costes añadidos. Los países ACP quedan peor que antes.
Tener pleno acceso a los mercados europeos?	Los acuerdos sólo facilitan ligeramente las exportaciones de los ACP a Europa. A cambio, exigen a los ACP una apertura radical de sus mercados a las importaciones europeas. Además, Europa está abriéndose a otros países en desarrollo, lo que hace que cualquier ganancia por parte de los ACP sea efímera.
Atraer una inversión de calidad?	La inversión extranjera sólo trae beneficios si es bien gestionada. Los acuerdos atan las manos de los gobiernos ACP y hacen más difícil orientar las inversiones hacia el interés público.
Proporcionar servicios asequibles y accesibles?	Los acuerdos impiden una auténtica regulación y amenazan el acceso universal a servicios básicos.
Estimular la innovación y aumentar el acceso a la tecnología?	Los EPA rubricados no apoyan la innovación debido a que sus normas de protección de la propiedad intelectual son demasiado estrictas y socavan el acceso al conocimiento. Unos compromisos descafeinados en materia de transferencia tecnológica no funcionarán.

# 1. Nuevos acuerdos comerciales: ¿en interés de quién?

“Los ministros condenan la enorme presión que la Comisión Europea ha ejercido sobre los países ACP para firmar los acuerdos de comercio provisionales”

Consejo de Ministros de Comercio de ACP, diciembre 2007<sup>1</sup>

“El objetivo de la UE sigue siendo el de utilizar el comercio para promover el desarrollo económico, construir mercados regionales y ayudar a las personas a salir de la pobreza”<sup>2</sup>

Peter Mandelson, Comisario de Comercio de la UE, febrero 2008

Cuando las normas son justas, el comercio y la inversión internacional pueden ser una fuente de prosperidad y desarrollo compartido. Cuando no lo son, pueden convertirse en una fuente de creciente pobreza y exclusión. Muchos países de África, Caribe y Pacífico (ACP) están atrapados en un círculo vicioso que consiste en vender productos de bajo valor y comprar productos de alto valor.<sup>3</sup> La mayoría de las inversiones en las regiones ACP tienen lugar en las industrias extractivas y crean pocos puestos de trabajo. En los países ACP vive más del 12 por ciento de la población mundial, pero ésta gana sólo el 2 por ciento del ingreso mundial.<sup>4</sup> En África, a pesar de registrar los mayores índices de crecimiento en 30 años, el número de personas que viven en la pobreza o no tienen trabajo está creciendo.<sup>5</sup>

La Historia y unas relaciones económicas profundamente entrelazadas han provocado que la vida laboral de las personas de los países ACP esté inextricablemente unida a Europa, pero existe un profundo desequilibrio. Cada día, agricultores y negocios de los países ACP venden más de una cuarta parte de todas sus exportaciones a Europa, pero estos productos representan menos del 2 por ciento del total de las importaciones europeas.<sup>6</sup>

La elevada dependencia frente a Europa significa que unas normas adecuadas en materia de comercio e inversión podrían cambiar de forma radical la vida de más de 300 millones de personas en los países ACP que viven en la pobreza más demoledora.<sup>7</sup> Sin embargo, de la misma forma que esta enorme dependencia aumenta el riesgo al que se enfrentan estos países, también limita su capacidad de mantenerse firmes en sus reivindicaciones por un acuerdo justo.

## Nuevas negociaciones comerciales: el momento para el cambio

En 2002, la Comisión Europea (CE), en nombre de los Estados Miembro de la Unión Europea (UE), emprendió nuevas negociaciones comerciales con el objetivo de establecer Acuerdos de Asociación Económica (EPA, por sus siglas en inglés) con 76 países de África, el Caribe y el Pacífico. Las negociaciones fueron inducidas por las críticas planteadas en el seno de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en relación a los regímenes preferenciales contraídos por Europa hacía años con los países ACP,

esquemas considerados ilegales, ya que discriminaban contra otros países en desarrollo en Latinoamérica y Asia. La OMC concedió a Europa y a los países ACP plazo hasta diciembre de 2007 para llegar a un nuevo acuerdo.<sup>8</sup>

La declaración de intenciones de Europa era buena: se comprometía a finalizar acuerdos que sirviesen exclusivamente a intereses de desarrollo de las regiones más débiles, con ‘el debido respeto por sus elecciones políticas y sus prioridades de desarrollo’.<sup>9</sup> Pero su insistencia en que no existía una alternativa factible a un tratado de libre comercio (TLC) iba desencaminada (ver Cuadro 1)- y, tal como este informe demuestra, aquel se trata de un instrumento inapropiado para el desarrollo.

Además, existía una extrema disparidad en su poder negociador y económico. Los nueve países de África Central, cuya economía combinada es menor que la de la ciudad inglesa de Manchester, en el Reino Unido, se encontraron negociando como bloque con la UE, una de las instituciones negociadoras más poderosas y experimentadas del mundo.<sup>10</sup>

#### **Cuadro 1: Tratados de libre comercio: una elección, no una necesidad**

La OMC tiene normas específicas para los acuerdos bilaterales entre los países en desarrollo y los desarrollados. En materia de comercio de bienes, las normas de la OMC proporcionan dos opciones claras:

- (1) **Preferencias unilaterales:** reconociendo las principales diferencias entre países, la OMC permite que los países desarrollados abran sus mercados sin exigir reciprocidad por parte de los países en desarrollo.<sup>11</sup> También permite diferencias entre países en desarrollo y los países menos adelantados (PMA), tales como las del programa ‘Todo Menos Armas’ de la UE. Y permite diferencias entre los países en desarrollo siempre que estas diferencias estén basadas en criterios de desarrollo objetivos y transparentes.<sup>12</sup> Para proporcionar a los países ACP un acceso preferencial en conformidad con las normas de la OMC, Europa podría modificar sus actuales regímenes preferenciales (véase la Sección 6).
- (2) **Preferencias recíprocas.** Es posible también negociar un “**tratado de libre comercio**” mediante el cual Europa y los países ACP abran “esencialmente todo comercio” entre ellos en un “periodo de tiempo razonable”.<sup>13</sup>

Europa ha insistido en la segunda opción, pero la primera continúa siendo una opción perfectamente viable.

## Malas noticias para el desarrollo

Europa tenía una visión muy clara de los acuerdos ‘para promover el desarrollo’ que quería forjar con los países ACP. Los textos que propuso eran típicos ‘tratados de libre de comercio’, muy parecidos a los acuerdos bilaterales EE.UU. - Chile y EE.UU.- México, y en los que no existía ningún tipo de reconocimiento de las diferencias regionales entre los ACP.<sup>14</sup> Estos textos fueron esbozados en línea con la estrategia ‘Europa Global’, cuyo objetivo es maximizar la competitividad de las compañías europeas en el extranjero.<sup>15</sup> Mientras que los negociadores del Caribe aceptaron en gran medida el enfoque de la CE, muchos países africanos y del Pacífico expresaron una vehemente oposición.<sup>16</sup>

Fuera de la sala de negociaciones era difícil encontrar a alguien que tuviera una opinión positiva acerca de las propuestas. Expertos en comercio, académicos, parlamentarios, funcionarios del Banco Mundial y de la ONU – y no digamos las organizaciones de agricultores, los sindicatos y las ONG

- mostraban su preocupación por entender que los acuerdos serían perjudiciales para el desarrollo, pondrían en peligro medios de vida y negarían a los países ACP la flexibilidad para hacer uso de las políticas que necesitan para desarrollarse.

Modelos económicos demuestran que Europa sería el verdadero ganador, y que la mayoría de los países ACP (y muchos terceros, en cuyo interés está negociación presuntamente estaba teniendo lugar) saldrían peor parados.<sup>17</sup> Por ejemplo, bajo los EPAs se predecía que las exportaciones europeas de carne a la mayoría de los países ACP se dispararían en un 180 por ciento, mientras que cada uno de los grupos de países evaluados vería descender sus exportaciones en un 30 por ciento.<sup>18</sup> En conjunto, se prevé que los exportadores europeos ganarán significativamente más por la reciprocidad que los exportadores de los ACP.<sup>19</sup>

A finales de 2007, a pocas semanas de que acabara el plazo concedido por la OMC, la tensión era tal que eclipsó la cumbre UE- África. Alpha Konaré, Presidente de la Comisión de la Unión Africana, criticó a Europa por su intento de 'forzar' un acuerdo con países individuales, mientras que el Presidente Wade de Senegal denunció que Europa estaba tratando de hacer que África se pusiese 'una camisa de fuerza que no funciona'.<sup>20</sup>

Unos días más tarde, los Ministros de Comercio de los 76 países ACP hicieron pública una declaración conjunta en la que declaraban que 'se han hecho prevalecer los intereses mercantilistas de la Unión Europea por encima de los intereses de integración regional y de desarrollo de los ACP'.<sup>21</sup> En el fondo de esta disputa descansan dos visiones muy diferentes de desarrollo.

## La fecha límite: una poderosa táctica de negociación

En febrero de 2007, el estudio de las negociaciones de los EPA dejó claro que, debido a las fundamentales diferencias existentes y a serias limitaciones de capacidad, las negociaciones no iban a poder cerrarse a tiempo con las regiones de África y el Pacífico.<sup>22</sup> En lugar de reconocer estas inquietudes, Europa utilizó su poder económico y político para coaccionar a algunos países para que concluyeran un acuerdo. Fundamentando su posición en la fecha límite establecida por la OMC, la UE amenazó con subir los impuestos sobre las importaciones de cualquier país ACP que no estuviera clasificado como menos adelantado y que no alcanzara un EPA antes del 31 de diciembre de 2007. A pesar de que existían otras vías que Europa podía haber explorado para mantener sus mercados abiertos, se negó a considerarlas.<sup>23</sup>

No haber logrado concluir un acuerdo hubiera hecho peligrar el futuro de muchos negocios en los países ACP, lo cual probablemente hubiera arrastrado a cientos de miles de personas al desempleo (véase Cuadro 2). Los países ACP con los ingresos más bajos tenían una opción alternativa, ya que, aún sin acuerdo, todavía podían vender a Europa a través de la iniciativa Todo Menos Armas.<sup>24</sup> Para la mayoría de países restantes, sin embargo, la amenaza de una subida de los aranceles suponía una gran preocupación.



A medida que se acercaba el vencimiento del plazo concedido por la OMC, importantes compañías de exportación – muchas de ellas empresas europeas que han invertido en países ACP- ejercieron presión sobre los gobiernos ACP para que concluyeran acuerdos, sumándose a la presión de los negociadores.<sup>25</sup>

A finales de 2007, los bloques de negociación de África y el Pacífico se resquebrajaban bajo la presión a la que estaban siendo sometidos. La mayoría de los países se negaron a firmar ningún tipo de acuerdo. Finalmente, 18 países africanos y dos países del Pacífico – como es lógico, aquéllos que se verían más afectados por una subida de los aranceles – se separaron de sus bloques de negociación regionales. En cuestión de semanas se alcanzó un aluvión de acuerdos bilaterales parciales con Europa.

**Cuadro 2: Namibia: cómo los ganaderos de carne bovina se convirtieron en una injusta moneda de cambio en las negociaciones**

Claus Düvel es un comerciante de carne bovina de Namibia. Posee mil cabezas de ganado en una granja de 16 mil hectáreas. “En los años en los que la lluvia y los pastos son buenos, vendo entre 350 y 400 cabezas de ganado. Doy empleo a ocho trabajadores fijos y a cuatro eventuales y, en total, 46 hombres, mujeres y niños dependen de mi granja para ganarse la vida”.

En diciembre de 2007, el gobierno de Namibia se enfrentó a un dilema. No estaba conforme con el acuerdo comercial que Europa había puesto sobre la mesa, pero no concluir un acuerdo representaba que muchos granjeros como Claus tendrían que cerrar sus explotaciones. “Si nos hubiéramos quedado sólo con el mercado de Sudáfrica, me hubiera visto obligado a echar a la mitad del personal”, dice Claus.

Con los medios de vida de miles de agricultores, ganaderos y trabajadores en juego, Namibia firmó un acuerdo.<sup>26</sup>

La negociación de acuerdos de este tipo suele llevar años, pero la enorme presión ejercida por Europa significó que, en esta ocasión, a penas tuvieron lugar negociaciones reales. Pese a que en Octubre de 2007 los ministros de África Occidental pidieron una ampliación de dos años para la fecha límite de las negociaciones con el fin de concluir un acuerdo regional,<sup>27</sup> Europa pasó esquivó a los negociadores regionales para instigar acuerdos bilaterales con Ghana y Costa de Marfil. En el caso de Costa de Marfil, un flamante nuevo texto llegó de Europa y fue acordado en el plazo de dos semanas. No hubo ningún tipo de proceso consultivo ni a nivel nacional ni regional. Incluso hubo funcionarios clave del Ministerio de Comercio del país que no fueron implicados en su negociación, ni que hablar de los empresarios, ganaderos o trabajadores cuyo futuro estaba en juego.<sup>28</sup>

El Caribe fue la única región que alcanzó un acuerdo completo, que cubría no sólo el comercio de bienes, sino también el de servicios, inversión, competencia, contratación pública y propiedad intelectual.

La mayoría de los países que no concluyeron un acuerdo exportan ahora bajo el esquema Todo Menos Armas. Sudáfrica continúa exportando bajo un acuerdo bilateral previo<sup>29</sup>, mientras que otros países lo hacen bajo el Sistema Generalizado de Preferencias (GSP, por sus siglas en inglés) europeo para los países en desarrollo. Pese a que algunos aranceles son más elevados, su repercusión ha sido relativamente pequeña: siete países son Islas del Pacífico y exportan poco a Europa, mientras que para Nigeria,

Gabón y Congo, la subida de los aranceles a sus exportaciones ha sido pequeña.<sup>30</sup>

## Malas noticias para el multilateralismo

De finalizarse según los planes de Europa, los EPA marcarán un peligroso punto crítico para las reglas del comercio mundial. Con casi todos los miembros de la OMC implicados, aumentarán de forma dramática el “meollo” de acuerdos comerciales bilaterales que están debilitando el sistema comercial multilateral.

Además, los EPA exigen que la mayoría de los países en desarrollo del mundo renuncien precisamente a las flexibilidades por las que habían luchado en la Ronda de ‘Desarrollo’ de Doha (véase la Tabla 1)<sup>31</sup>. Los países menos adelantados que firmen estos acuerdos quedarían en una posición económica mucho peor que la actual. Los acuerdos servirán para debilitar las posiciones negociadoras de las coaliciones de países en desarrollo, incluyendo al Grupo de los 90 Países en Desarrollo, al Grupo de los Países Menos Adelantados y al Grupo de las Economías Pequeñas y Vulnerables.

Los EPA amenazan también la integración Sur-Sur. Europa insiste en una cláusula de ‘nación más favorecida’ (NMF) en los EPA, que exige a los países ACP que hagan extensibles a Europa los beneficios de cualquier acuerdo que puedan alcanzar en un futuro con otros grandes países o regiones tales como India, China o Mercosur<sup>32</sup>. El hecho de garantizar un acceso permanente y privilegiado a los mercados ACP puede ser bueno para Europa, pero no es necesariamente algo conveniente para los intereses de los países ACP. Justo en el momento en el que la histórica dependencia sobre Europa se debilita, esta disposición limita el poder de los países ACP para poder negociar acuerdos favorables precisamente con los países en los que sus exportaciones están creciendo más rápidamente.<sup>33</sup> Brasil, apoyado por China y la India, ha expresado su preocupación sobre esta disposición ante la OMC.<sup>34</sup>

Los EPA están encaminados a debilitar las posiciones negociadoras de los países ACP en otros foros multilaterales. Las disposiciones en materia de propiedad intelectual en el ‘EPA completo’ de los países del Caribe respalda posiciones defendidas por Europa (y a las que países en desarrollo, entre los que figura el Grupo África, se han resistido energicamente) en la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI).<sup>35</sup>

## 2008: el momento para un acuerdo justo

Para Julio de 2008, la UE quiere que los 35 países que alcanzaron acuerdos los firmen. Durante 2008 y 2009, la UE quiere que todos los 76 países ACP concluyan las negociaciones sobre ‘EPAs completos’.<sup>36</sup> Antes de que se den más pasos para convertir los acuerdos en instrumentos legalmente vinculantes, es esencial que la UE y los países ACP evalúen cuidadosamente las consecuencias que éstos pueden tener para el desarrollo.

Tal y como demuestran las secciones siguientes, todos los indicadores apuntan a que los acuerdos alcanzados en diciembre 2007 suponen una

sería amenaza para el desarrollo futuro de los países ACP. Tomando cada uno de los principales elementos de los textos, Oxfam ha analizado las lecciones aprendidas de la historia de la integración de los ACP en la economía global. Este informe somete a los EPAs al test de desarrollo y, haciendo uso de análisis de expertos en materia de comercio, se demuestra que, en lugar de apoyar a los países para que cambien las condiciones en las que se implican dentro de la economía global, los acuerdos amenazan con reafirmar las desiguales relaciones de comercio e inversión a las que los países ACP ya se están enfrentando.

Es posible un acuerdo justo: hasta la fecha, los acuerdos aún no han sido cerrados y no son legalmente vinculantes.<sup>37</sup> Todo lo que se necesita es voluntad política y el reconocimiento de que ha llegado el momento de cambiar el rumbo.

**Tabla 1: Los EPA y la OMC: golpe mortal al desarrollo en la Ronda de Doha**

Área de negociación	Propuestas de la Ronda de Doha	EPA completo (texto acordado con los países del Caribe)
Comercio de productos agrícolas e industriales	Países menos adelantados exentos de recortes arancelarios. La fórmula para recortar aranceles incorpora alguna forma de asimetría para las necesidades de los países en desarrollo.  El Mecanismo Especial de Salvaguarda propuesto y los “productos especiales” proporcionarían una protección limitada a productores vulnerables de los países en desarrollo.	Todos los países ACP eliminan aranceles <i>aplicados</i> sobre el 80-98 por ciento del comercio con Europa. Ningún sector está exento.  Las salvaguardas son más débiles que el Mecanismo Especial de Salvaguarda propuesto en la OMC.
Comercio de servicios	A los países en desarrollo se les exige un mayor compromiso en términos de acceso al mercado y tratamiento nacional que el existente bajo el GATS, pero los PMA no contraen ninguna obligación de mayores compromisos en esta ronda. <sup>38</sup>	Los PMA y los países en desarrollo contraen compromisos que van sensiblemente más allá que los existentes bajo GATS en términos de apertura y regulaciones.
Propiedad intelectual	Los países en desarrollo implementan el TRIPS en 2005; los PMA implementan el TRIPS en 2013. <sup>39</sup>	Tanto los países en desarrollo como los PMA aceptan aplicar un nivel de normas y mecanismos sobre la propiedad intelectual muy por encima del ADPIC.
Inversión	Las negociaciones para un acuerdo sobre inversión fueron excluidas de la agenda de Doha en la Conferencia Ministerial de Cancún de 2003. Los PMA tienen la flexibilidad para introducir nuevas medidas que sean incompatibles con el acuerdo TRIMS. Éstas deben ser notificadas y serán consideradas constructivamente. <sup>40</sup>	Disposiciones de gran alcance, que van más allá de las actuales obligaciones de la OMC, exigen a los ACP abrir sus mercados y dar igual trato a los inversores extranjeros que a los locales.
Competencia	Las negociaciones sobre la competencia fueron excluidas de la agenda de Doha en la Conferencia Ministerial de Cancún de 2003.	Compromisos fundamentales para aplicar políticas de competencia, incluso en el área de comercio de servicios.
Contratación pública	Existe un acuerdo plurilateral sobre la transparencia en la contratación pública, del que ningún país ACP es miembro. Las negociaciones sobre mayores compromisos para la transparencia en la contratación pública fueron excluidas de la agenda de Doha de 2003.	Compromisos fundamentales sobre la transparencia y para negociar la posterior apertura de los mercados de contratación pública.
Ayuda para el comercio	Europa ha comprometido 2.000 millones de euros para ayudar a los países en desarrollo a satisfacer los costes de ajuste a los resultados de las negociaciones de Doha y los EPA.	Ningún compromiso adicional, más allá de aquéllos que se contrajeron en la OMC y parte del ya comprometido Fondo de

## 2. Comercio de bienes: en búsqueda del valor añadido

“El África independiente se tambaleó... la política de desarrollo hacía hincapié en la producción de materias primas para la exportación, muchas veces a costa de un adecuado apoyo a la agricultura de subsistencia. Pasamos a depender de los caprichos del mercado, sin tener ni voz ni voto en su funcionamiento”

Kofi Annan, ex-Secretario General de las NNUU<sup>41</sup>

### Aprendiendo del pasado y del presente

Los argumentos que a menudo se escuchan en Bruselas y en otras capitales europeas plantean los EPA como una simple cuestión de elección entre que la economía de un país sea ‘abierta’ o ‘cerrada’. Este enfoque es equivocado.

En relación a sus ingresos, un país ACP medio comercia tanto como un país europeo medio.<sup>42</sup> Como proporción de sus ingresos, Ghana comercia con el resto del mundo el doble de lo que lo hace Francia, pero la persona media en Ghana gana 70 veces menos que una en Francia.<sup>43</sup> Tal y como sucede con muchos países ACP, ello no significa que Ghana no comercie lo suficiente. El problema es que no obtiene demasiado de lo que vende, porque el valor es añadido en otro lugar.

Desde una perspectiva histórica, los países ACP están ya relativamente abiertos. En la actualidad, los aranceles del África subsahariana son significativamente más bajos que los de los países europeos o de las economías del Tigre Asiático en fases similares de industrialización y desarrollo (véase Tabla 2).<sup>44</sup>

Para muchos gobiernos ACP, su experiencia de liberalización en el pasado ha sido amarga. Tras la liberalización de la década de los 80s, los índices de crecimiento de muchos países africanos se redujeron a la mitad, y el nivel de vida no dejó de deteriorarse<sup>45</sup>. En lugar de conseguir que los productores fueran más competitivos, la liberalización, en muchos casos, los borró del mapa. Senegal, por ejemplo, perdió un tercio de sus puestos de trabajo de la industria manufacturera.<sup>46</sup> El Banco Mundial reconoce ahora que sus consejos en relación a los beneficios de la liberalización del comercio fueron ‘demasiado optimistas’.<sup>47</sup>

**Tabla 2: Los aranceles africanos y europeos durante la industrialización**

País	Promedio de los aranceles de la industria manufacturera (1950)
Dinamarca	3%
<b>África Subsahariana (2005)</b>	<b>8%</b>
Países Bajos/Bélgica	11%
Francia	18%
Reino Unido	23%
Italia	25%
Alemania	26%

Fuentes: Indicadores del Desarrollo Mundial 2007; Ha-Joon Chang (2005)<sup>48</sup>

### Aprendiendo del éxito

Mauricio es una excepción en esta historia. El país insular ha logrado bastante éxito en su búsqueda por ganar valor a través de su integración en la economía global. Desde la década de los 70s hasta finales de la década de los 90s, su economía creció a razón de un 6 por ciento anual, un ritmo que doblaba al del resto de los países africanos. Los ingresos se triplicaron, la esperanza de vida aumentó en diez años y la desigualdad descendió.<sup>49</sup> El paso de una agricultura de plantación a una industria manufacturera orientada a la exportación y, más recientemente, a servicios globales, benefició especialmente a las mujeres, ya que les ofrecía nuevas posibilidades para ganarse un sueldo y, por tanto, una fuente independiente de ingresos.<sup>50</sup>

Estudios detallados demuestran que el éxito de Mauricio se debió a la gestión estratégica de las relaciones internacionales de comercio e inversión, así como a unas instituciones gubernamentales fuertes y eficaces (véase el Cuadro 3). La economía estaba abierta, pero al igual que habían hecho previamente Europa, Estados Unidos, el Este Asiático y Latinoamérica, Mauricio utilizó una combinación de aranceles, cuotas e incentivos a la inversión para gestionar el mercado de forma que añadiera valor y estimulara el desarrollo.

#### **Cuadro 3: Mauricio: un enfoque estratégico a la apertura del mercado<sup>51</sup>**

Mauricio redujo los aranceles sobre los insumos que necesitaba para la industria manufacturera, mientras gravaba simultáneamente unos aranceles más elevados sobre los productos finales, con el fin de proporcionar alguna protección a las industrias jóvenes. A lo largo de la década de los 80s y 90s, el país mantuvo los aranceles y cuotas hasta el 80 y el 60 por ciento, respectivamente, de las importaciones, y modificó sus aranceles con el tiempo. Aún en 1998, Mauricio seguía situado entre los países más proteccionistas del mundo.

Sin embargo, para superar un 'sesgo anti-exportaciones' el país ofreció subsidios a empresas que dependían de las exportaciones. Esta estrategia fue complementada por preferencias - con los sistemas de preferencias europeos y estadounidenses que, combinados, cubrían más del 90 por ciento de las exportaciones. Las compañías reinvertían sus beneficios en la economía local, incentivando el crecimiento.

También fueron muy importantes unas políticas comerciales internacionales favorables. El trato flexible para los países en desarrollo por parte de la OMC permitió que Mauricio pudiese utilizar subsidios para la exportación y mantener aranceles elevados. Finalmente, toda la estrategia se basaba en unas instituciones gubernamentales eficaces que proporcionaban una gestión estratégica de la economía.

### **Integración regional**

Los mercados regionales desempeñan un importante papel a la hora de apoyar la diversificación económica, especialmente allí donde los mercados internos son pequeños y fragmentados. En Europa, el comercio entre los Estados Miembros de la UE ha incentivado su desarrollo y, dos de cada tres exportaciones desde países europeos tienen como destino otros países europeos.<sup>52</sup> Entre los países ACP, sin embargo, el potencial del comercio regional continúa en gran medida sin ser explotado. Sólo el 7 por ciento de las exportaciones africanas tienen como destino otros países en la región y, en el Caribe, la proporción es de tan sólo el 13 por ciento.<sup>53</sup>

La integración regional es sumamente importante para el desarrollo de las industrias manufactureras, ya que ofrece a las compañías mercados más grandes, facilitando que se especialicen y añadan valor. En la actualidad, más de la mitad de todas las exportaciones de la Comunidad de África Oriental (EAC, por sus siglas en inglés) y de la Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC, por sus siglas en inglés) a otros países de sus regiones son bienes manufacturados, en comparación con sólo el 12 por ciento de sus exportaciones a Europa.<sup>54</sup>

### **Superando las restricciones a la competitividad**

Unas políticas comerciales eficaces son esenciales, pero insuficientes. Para transformar las economías ACP también son necesarias importantes inversiones en infraestructura.

Debido al elevado coste de los transportes, el precio de las exportaciones de textil ugandés casi se duplica entre la puerta de la fábrica y el puerto.<sup>55</sup> El irregular suministro eléctrico obliga a las empresas a comprar caros generadores para seguir funcionando.<sup>56</sup> En general, las empresas pagan en África dos o tres veces más para cubrir sus necesidades en materia de infraestructura básica que sus competidores en China (ver Cuadro 4).<sup>57</sup>

#### **Cuadro 4: Ghana: el apagón de la industria manufacturera**

“Lo peor de todo es no saber cuándo va a haber un apagón. Cuando menos te lo esperas, todo se queda paralizado”, explica el Sr. Francis desde su fábrica en Dodoma, en la periferia de la capital de Ghana, Accra. “Es tan frustrante y perjudicial para la producción comercial, y ya no digamos para nuestra reputación frente a las personas que dependen de nosotros para entregar pedidos a tiempo”.

Este empresario de 36 años ha producido bebidas y alimentos para el consumo local desde 1992. Últimamente, sus trabajadores van y vienen al ritmo que marca el suministro eléctrico. Su gran esperanza, dice, es comprarse un pequeño generador de energía del extranjero para compensar los apagones. Sin embargo, cuesta cerca de 18.000 dólares, una inversión que muy pocos se pueden permitir.<sup>58</sup>

No es de extrañar que los inversores sitúen a la cabeza del listado de los obstáculos para la inversión en África la ‘infraestructura poco fiable’, o que

los Ministros de Economía africanos sitúen la provisión de infraestructura como la principal prioridad para promover el crecimiento.<sup>59</sup>

### **Los mercados europeos: abiertos sólo a medias**

La prioridad de los países ACP es la de añadir más valor localmente, pero esta estrategia se ve debilitada si los mercados internacionales no son fácilmente accesibles. Las ventas a Europa han estado dominadas por productos de bajo valor, en parte debido a una serie de barreras para los productos de alto valor:

- Los aranceles a las exportaciones a Europa aumentaban a medida que se añadía valor, lo que significa que los países ACP podían exportar azúcar o fruta sin refinar sin devengar un arancel, pero en el momento en que combinaban estas materias primas en zumos de fruta, por ejemplo, las tarifas subían de golpe, algunas tanto como el 35 por ciento.<sup>60</sup>
- Las reglas de origen eran excesivamente restrictivas y evitaban que los países ACP pudieran beneficiarse del acceso a los mercados que tenían.<sup>61</sup> Proliferaban los absurdos, por ejemplo, sobre las 'nacionalidades' del pescado. Un pez pescado en aguas de las islas Fiji, envasado por una fábrica de enlatados de Fiji y exportado por una compañía de Fiji, no conseguiría, con todo, ser calificado como un pescado de Fiji (y por lo tanto, obtener acceso libre de aranceles al mercado de la UE) si el barco o la tripulación que pescasen el pez no fueran de Fiji o europeos.<sup>62</sup>
- Unos rigurosos estándares también han constituido un obstáculo. Por ejemplo, en 2002, Europa impuso nuevas normas mínimas para las aflatoxinas que iban más allá de las recomendaciones internacionales.<sup>63</sup> Esta medida apenas tuvo beneficios estimados para la salud de los consumidores europeos (reduciendo la incidencia de muerte a dos personas por billón), pero redujo las exportaciones africanas de cereales, fruta deshidratada y frutos secos a la mitad.<sup>64</sup>

## **Directrices para un acuerdo justo en materia de bienes**

Las lecciones aprendidas de las restricciones pasadas y actuales sugieren que liberarse de la dependencia de la exportación de materias primas requiere:

- Una gestión estratégica de la economía, en especial en relación al uso de aranceles y otras políticas comerciales, para proteger a los productores vulnerables y estimular nuevos sectores;
- Dar prioridad a la integración regional;
- Abordar las restricciones generalizadas del lado de la oferta; y
- Un acceso real a los mercados internacionales.

Un acuerdo comercial con Europa puede y debe ayudar. Las disposiciones sobre el comercio de bienes contenidas en cualquier acuerdo comercial deberían ser valoradas en relación a la medida en la que apoyan estos resultados.



## Sometiendo a los EPA al test del desarrollo: bienes

### **Situación actual**

Todos los acuerdos EPA alcanzados por los 35 países ACP en diciembre de 2007 contienen un capítulo dedicado a bienes. Los países acordaron eliminar los aranceles a entre un 80 y un 98 por ciento de las importaciones de bienes provenientes de Europa en un periodo de tiempo que oscilaba entre los 0 y los 25 años (véase el gráfico 1). Para los 15 países del Caribe, estos compromisos forman parte de un EPA 'completo'. Para la mayoría de los 20 países restantes, estos acuerdos 'parciales' eran necesarios para evitar la amenaza de aranceles más altos a partir de diciembre 2007.

### **Apertura sin precedentes**

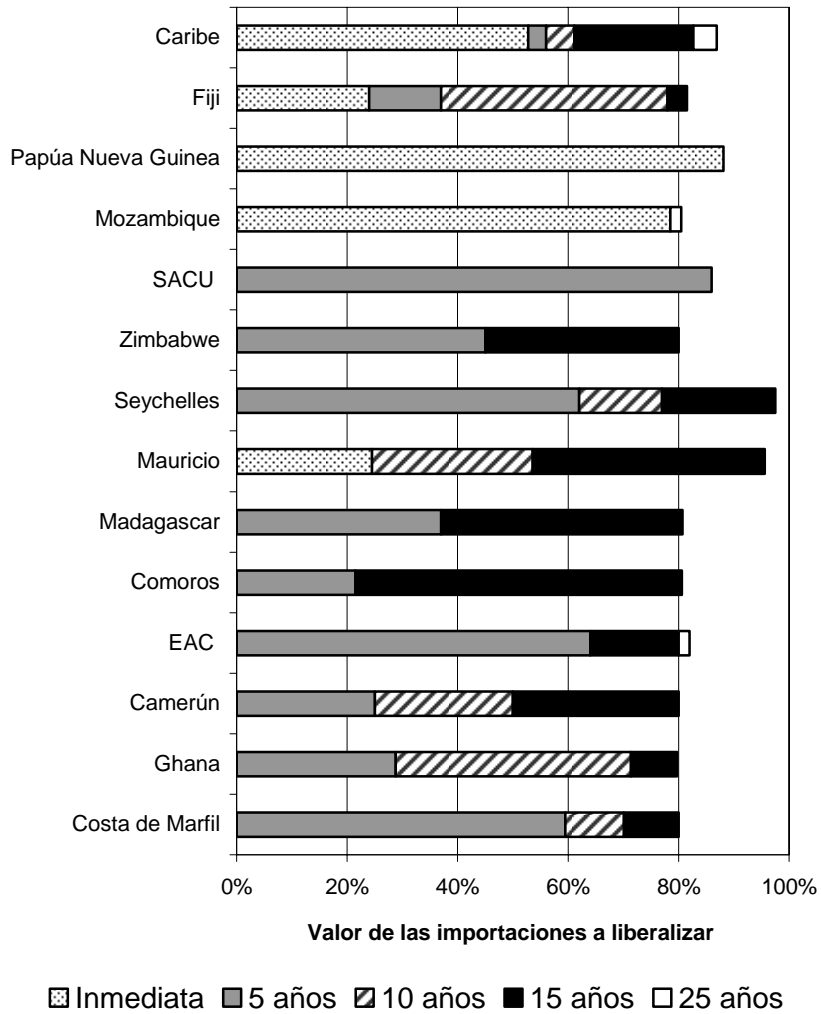
El alcance de la apertura es mayor del que Europa propuso en un principio – entre el 67 y el 83 por ciento del comercio<sup>65</sup> – y mayor a la que muchos expertos interpretan que exigen las normas de la OMC.

La UE requiere que los países ACP liberalicen al menos el 80 por ciento de sus importaciones de la UE en un periodo de 15 años. Aunque se prometió conceder periodos de transición de 25 años, éstos sólo han sido concedidos a la EAC y a los países del Caribe, pero sólo para algunos productos. Otros países eliminarán sus tarifas en 15 años, mientras que Papua Nueva Guinea lo hará inmediatamente. Incluso países menos desarrollados, como Mozambique, Uganda, Tanzania y Ruanda, que no están obligados a realizar ninguna bajada de tarifas en virtud de la Ronda de Doha, se abrirán a más del 80 por ciento de las importaciones europeas.

En lugar de reflejar las necesidades de desarrollo de los países ACP, los textos tienden a reflejar la capacidad negociadora de las partes implicadas. Como consecuencia, Costa de Marfil y Mozambique tendrán que hacer frente a algunos de los mayores retos de ajuste, y éstos aparecerán relativamente pronto. Costa de Marfil, por ejemplo, habrá eliminado los aranceles al 60 por ciento de las importaciones de Europa dos años antes de que Kenia siquiera haya comenzado el proceso de liberalización.<sup>66</sup>

El impacto inmediato de esta apertura variará de un país a otro en función de su grado de apertura antes del acuerdo. Dichos impactos aún deben ser estudiados en profundidad, pero ya se han detectado ciertos aspectos preocupantes.

**Gráfico 1: Ritmo y alcance de la liberalización de las importaciones en los EPAs (acuerdos alcanzados en diciembre 2007)**



**Notas:** EAC son las siglas en inglés para la Comunidad de África Oriental, formada por Kenia, Uganda, Rwanda, Burundi y Tanzania. SACU son las siglas inglesas para la Unión Aduanera del África Austral. Hasta la fecha, cuatro miembros de la SACU (Botswana, Lesotho, Namibia y Swazilandia) han presentado un calendario común de liberalización. Fuente: ECDPM<sup>67</sup>

La UE pide a los países ACP que liberalicen al menos el 80 por ciento de sus importaciones europeas en los próximos 15 años. Pese a que se prometieron periodos de transición de 25 años, éstos sólo han sido garantizados a la Comunidad de África Oriental (EAC) y a los países del Caribe, e incluso en esos casos, sólo son aplicables a unos pocos productos. Otros países eliminarán sus aranceles en el plazo de 15 años, y Papua Nueva Guinea lo hará de forma inmediata. Incluso países menos adelantados como Mozambique, Uganda, Tanzania y Rwanda, que no necesitan llevar a cabo ningún recorte arancelario en la Ronda de Doha, abrirán sus mercados a más de un 80 por ciento de las importaciones provenientes de Europa.

El impacto inmediato de esta apertura variará de país a país en función de cuán abierto estuviera su mercado antes del acuerdo. Todavía no existen estudios en profundidad sobre dicho impacto, pero es posible discernir unas tendencias muy preocupantes.

### **Adiós a la industria manufacturera**

Más que examinar detenidamente y “rehacer” la manera en la que los países ACP se integran en la economía mundial, ofreciendo nuevas oportunidades para añadir valor, los nuevos acuerdos amplían y convierten en permanentes los actuales patrones de apertura. Estos acuerdos despojan a los gobiernos ACP de algunas de las herramientas políticas más importantes, dificultando todavía más el que estos países puedan romper con su dependencia a la exportación de materias primas, y negando a las mujeres la oportunidad de entrar en el mercado de trabajo formal.

Bajo estos acuerdos, tan solo del 2 al 20 por ciento de las importaciones están eximidas de una apertura total, y figuran en las ‘listas de productos excluidos’. Muy pocas de estas listas son de dominio público<sup>68</sup>, pero las que han podido ser consultadas están dominadas por productos agrícolas, ya que los países ACP – como es comprensible- han dado prioridad a la protección de sus agricultores más vulnerables. El inconveniente es que muy pocos productos manufacturados o de alto valor están incluidos en la lista.<sup>69</sup> Mientras que hay salvaguardas y protección a industrias jóvenes, las primeras serán difíciles de ejecutar y las segundas son inadecuadas para apoyar el desarrollo de nuevos sectores. Todo ello, sumado a unas reglas arancelarias estrictas, hará virtualmente imposible que los países ACP puedan ofrecer protección temporal que estimule en el futuro nuevos sectores de valor añadido (véase el Cuadro 5).

#### **Cuadro 5: Las trampas de la letra pequeña: prohibiendo el uso de aranceles**

Uno de los aspectos más perniciosos de los EPA es la cláusula de statu quo (la “standstill clause”). Ésta varía según el acuerdo, pero en esencia, obliga a los países ACP a congelar *todos* sus aranceles en los actuales niveles, incluso sobre productos cuya apertura no está prevista en los próximos diez o 20 años. En el caso de África Oriental, esta cláusula es aplicable incluso a productos que se encuentran en la lista de exclusión.<sup>70</sup>

La UE ha puesto un énfasis desmedido en la supuesta ‘salvaguarda de la industria joven’ la cual, argumenta, preserva el derecho de los países ACP para utilizar aranceles con el fin de proteger a sus nuevas industrias. Sin embargo, un examen riguroso demuestra que esta salvaguarda está tan sólo diseñada para

proteger a las industrias *existentes* en el caso de que se vean perjudicadas, frustrando el propósito mismo de la salvaguarda.<sup>71</sup>

Si los EPA son firmados y ratificados tal y como están en la actualidad, privarán a los países ACP de utilizar la 'escalera para el desarrollo' que Europa, los Estados Unidos y un gran número de países en todo el mundo han utilizado en su pasado.

### **Dejando expuestos a los agricultores vulnerables**

Los aranceles han constituido un importante mecanismo para proteger a los agricultores y ganaderos de los países ACP de aumentos repentinos de las importaciones. Por ejemplo, entre 1982 y 2003, Papua Nueva Guinea sufrió más de 140 aumentos repentinos de importaciones agrícolas.<sup>72</sup> Los aumentos repentinos de productos lácteos europeos subsidiados han afectado gravemente a los productores ACP. En Kenia, la industria láctea local se vino abajo en la década de los 90 como consecuencia de la caída de los precios por debajo de los costes nacionales de producción, sumiendo en la pobreza a 600.000 pequeños productores de leche. En la actualidad, el sector ha logrado recuperarse de nuevo después de que el gobierno de Kenia subiera los aranceles del 25 al 35 por ciento, y finalmente, hasta el 60 por ciento en 2002<sup>73</sup>.

A pesar de lo bien conocidos que son los problemas que causan los distorsionadores subsidios europeos a los agricultores ACP, sus productos no han sido eximidos de forma automática de las negociaciones, ni tampoco Europa se ha comprometido a eliminarlos de forma inmediata.<sup>74</sup> En consecuencia, los países ACP han tenido que utilizar el espacio limitado que les conceden sus listas de exclusión para proteger a los agricultores y ganaderos de los injustos subsidios europeos sobre productos tales como los lácteos, la carne, el aceite vegetal y el azúcar.

Por otra parte, en el caso eventual de aumentos repentinos de las importaciones, las salvaguardas contenidas en los textos de los EPA de diciembre son demasiado débiles como para ser eficaces. En las negociaciones sobre el comercio mundial, los países en desarrollo han luchado arduamente por un 'mecanismo especial de salvaguarda' para los países en desarrollo. En una economía abierta, dichos instrumentos son unos de los pocos medios que quedan para proteger a los productores de los aumentos repentinos de las importaciones. Éstos no han sido incluidos en los EPAs.<sup>75</sup>

Las agricultoras serán las más afectadas por cualquier aumento repentino de las importaciones. A lo largo y ancho de África, los hombres dominan el sector de cultivos orientados a la exportación, mientras que las mujeres tienden a cultivar para el consumo local de alimentos.<sup>76</sup> El hecho de abrirse a las importaciones provenientes de Europa desplaza al cultivo con fines alimenticios, agravando las desigualdades existentes entre mujeres y hombres.<sup>77</sup>

### **Dobles raseros**

En 2006, Europa gastó 50.000 millones de euros para apoyar a sus agricultores y ganaderos.<sup>78</sup> A pesar de que los productores ACP se enfrentan a muchos más obstáculos que aquéllos en Europa, sus gobiernos – con limitados recursos – no pueden permitirse ofrecer subsidios. Los

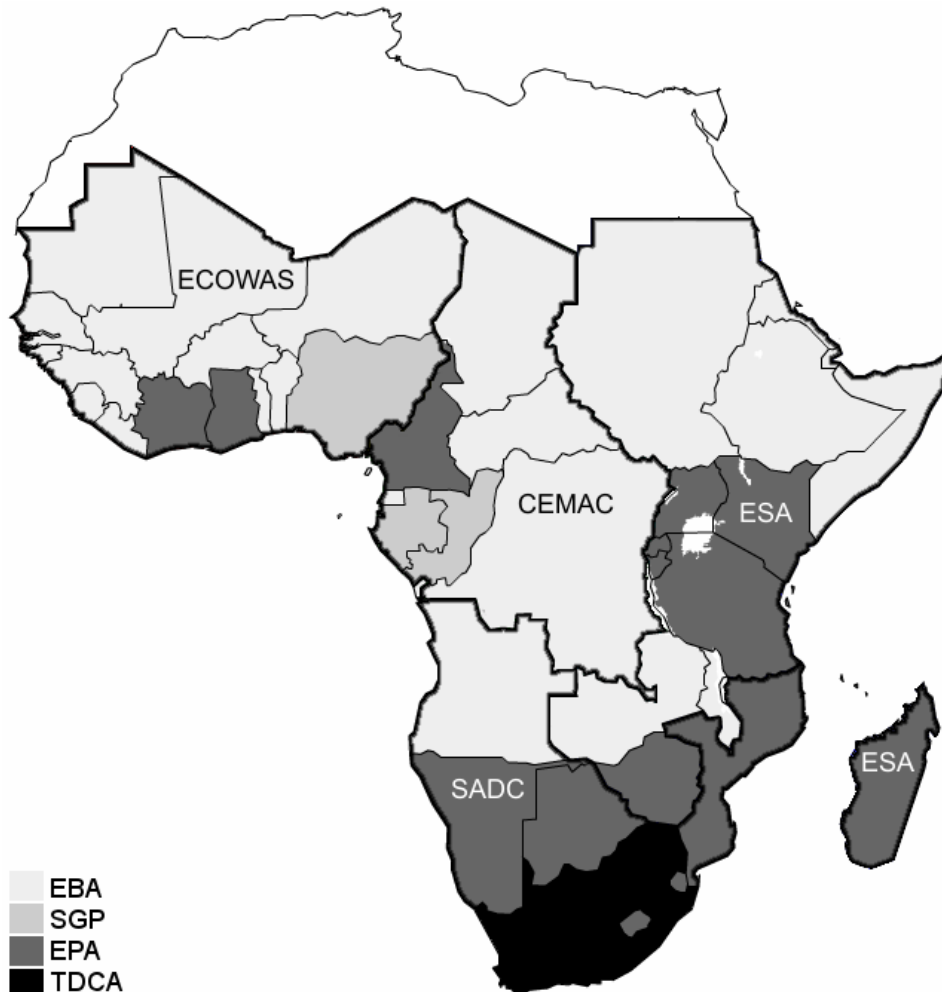
aranceles constituyen uno de los pocos instrumentos que estos gobiernos pueden utilizar para ofrecer cierto grado de ayuda a sus agricultores y a los sectores de la industria manufacturera en dificultades. Y, sin embargo, los EPA permiten el uso de subsidios pero prohíben el uso de aranceles.

### Desintegración regional

Supuestamente, la integración regional debía ser uno de los pilares de los nuevos acuerdos, pero los acuerdos de diciembre han echado por tierra los esfuerzos de integración regional. Desde el primer momento, las seis regiones negociadoras designadas por los EPA fueron problemáticas, ya que interferían con esfuerzos de integración ya en marcha. SADC, por ejemplo, tiene 13 miembros repartidos entre 3 diferentes bloques negociadores de los EPA.

Bajo la presión de la fecha límite de diciembre, los bloques de negociación de los EPA se fragmentaron, ridiculizando los objetivos de integración regional (véase el gráfico 2), y con el resultado de textos bien distintos. Todos los EPA africanos son diferentes y en tan sólo una región, EAC, más de un país tiene los mismos compromisos que el resto. En el otro extremo se encuentra África Occidental, en donde los únicos dos países-EPA que han alcanzado acuerdos, tienen textos significativamente diferentes con diferentes compromisos de liberalización.<sup>79</sup>

**Gráfico 2: Desintegración regional en África: acuerdos comerciales alcanzados**



**Nota:** las configuraciones hacen referencia a los grupos negociadores EPA tal y como fueron acordados con Europa, y no concuerdan con los bloques regionales del mismo nombre. Por ejemplo, el bloque negociador 'ECOWAS' incluye a Mauritania, mientras que en el bloque 'SADC' no figuran todos los miembros del SADC. EBA hace referencia al régimen Todo Menos Armas de la UE, GSP responde al Sistema General de Preferencias y TDCA responde al Acuerdo en materia de Comercio, Desarrollo y Cooperación entre la UE y la República Sudafricana.

En la actualidad, se plantean serios problemas para la integración regional a lo largo y ancho de los países ACP:

- En el África Occidental, los pasos hacia un arancel externo común se verán imposibilitados si no se cambian los EPA bilaterales alcanzados por Costa de Marfil y Ghana. El hecho de que los textos, la clasificación arancelaria de productos, así como las cláusulas *statu quo* ('standstill clauses') sean diferentes, imposibilita que se lleven a cabo las adaptaciones necesarias para la armonización regional.
- La Mercado Común de África Oriental y Austral (COMESA, por sus siglas en inglés) tiene actualmente una serie de diferentes acuerdos alcanzados con la UE: cinco países han rubricado el 'texto EAC' y tienen la misma clasificación arancelaria de productos; otros cinco han rubricado un 'texto ESA' distinto, cada uno con diferentes clasificaciones arancelarias. Por otro lado, los seis países restantes han decidido quedarse con el programa Todo Menos Armas. Ello plantea graves problemas para la creación de un arancel externo común.
- La Unión Aduanera Sudafricana (SACU, por sus siglas en inglés), que es la unión aduanera más antigua del mundo, ha sido arrastrada a una crisis. Sudáfrica, que representa más del 90 por ciento de los ingresos de la región, no ha alcanzado un EPA, mientras otros países sí lo han hecho. Namibia rubricó el acuerdo con la condición de que el texto fuera cambiado.<sup>80</sup>
- Incluso en el Caribe, que representa el único ejemplo de un EPA regional, algunos elementos del texto de diciembre parecen estar en directa contradicción con los planes de integración de la región. El hecho de que el CARIFORUM (el Foro del Caribe), que ha rubricado el acuerdo, no existe como entidad legal y de que sus miembros no son los mismos que los de CARICOM, el mercado común regional, plantea problemas concretos.<sup>81</sup>

En un intento de reconciliar a los EPA con la integración regional, los Jefes de Estado africanos requirieron que todos los acuerdos pasaran primero por la Unión Africana, con el fin de que este organismo los revisara antes de que fueran firmados y consagrados en ley.<sup>82</sup> Sin embargo, Europa está insistiendo para que los acuerdos sean firmados por países de manera individual, sin conceder el tiempo necesario para que dicha revisión pueda llevarse a cabo.<sup>83</sup>

### **Los países ACP salen mal parados económicamente**

Es necesario que los países ACP superen las barreras al comercio *antes* de abrir sus mercados a Europa. De no ser así, los productores de estos países

no serán lo suficientemente fuertes como para competir en igualdad de condiciones con las empresas europeas, muchas de las cuales son empresas líderes a nivel mundial. Pero los países ACP se enfrentan a una enorme brecha en materia de recursos.<sup>84</sup> Se precisan como mínimo 200.000 millones de dólares más, tan sólo para situar la infraestructura básica de África en niveles que sean competitivos, antes de abordar el resto de costes asociados al fomento de la competitividad.<sup>85</sup> Parte del Fondo Europeo de Desarrollo (23.000 millones de euros durante un periodo de siete años) será asignado a infraestructura, pero esta cantidad dista muchísimo de ser suficiente.

Los EPA agravan estos problemas. Ya sólo durante la primera fase de la liberalización, los países africanos perderán 359 millones de dólares al año.<sup>86</sup> En 2012, Costa de Marfil habrá perdido aproximadamente 83 millones de dólares, una cantidad que equivale a su actual gasto en salud para cubrir a medio millón de personas.<sup>87</sup> A parte de la pérdida de ingresos arancelarios, los acuerdos imponen costes adicionales de adaptación – que se calcula que totalizan 9.000 millones de euros para todos los países ACP.<sup>88</sup> Los EPA no aportan ninguna financiación adicional para tratar estos costes. Tal y como dejó claro recientemente el Comisario Europeo para el Desarrollo, Louis Michel: “Por lo que respecta a la Comisión, no habrá más financiación”.<sup>89</sup>

### **Beneficios efímeros**

A cambio de importantes ajustes en las economías ACP, la UE ha aceptado proporcionar un acceso libre de aranceles y cuotas a sus mercados para casi todos los productos ACP.<sup>90</sup> Pero esta es una mejora mínima sobre el nivel de acceso libre de aranceles para el 97 por ciento de los productos del que ya disfrutaban los países ACP con anterioridad, y muchas de las barreras siguen allí.

La UE podría y debería haber hecho más para reformar las reglas de origen. La relajación de las reglas sobre los textiles es una mejor significativa, pero unos cambios similares en relación a la pesca se ven comprometidos por unos onerosos requisitos, y los cambios más significativos están restringidos a los países del Pacífico. En general, las reglas de origen continúan siendo muy restrictivas y seguirán limitando la industrialización de los países de bajos ingresos, pequeños o geográficamente asilados.<sup>91</sup> Además, las reglas de origen que rigen los EPAs alcanzados están causando nuevos problemas: en la actualidad, Mauricio está teniendo dificultades para utilizar insumos provenientes de Kenia a la hora de exportar a Europa.<sup>92</sup>

Es más, en el caso de que los países ACP empiecen realmente a exportar una cantidad significativa de bienes, la UE se ha dotado del derecho a recurrir a mecanismos de salvaguarda y, a diferencia de lo que les pasa a los países ACP, tiene recursos para hacer uso efectivo de estas salvaguardas.<sup>93</sup> De esta forma, si los países ACP consiguen desarrollarse y hacerse competitivos a pesar de los EPAs, Europa podría penalizarlos por ello.

Es probable que las limitadas ganancias que proporcione el acceso a los mercados sean beneficios pasajeros. Europa está reduciendo sus aranceles a través de otras negociaciones multilaterales y bilaterales. Muchos exportadores ACP son demasiado poco competitivos como para sobrevivir en el mercado europeo si tienen que competir bajo las mismas condiciones

que otros países en desarrollo. A través de las negociaciones en la OMC, la UE está encaminada a reducir sus aranceles sobre el atún del 24 por ciento al 7-8 por ciento, una medida que probablemente desplazará las exportaciones de Papua Nueva Guinea hacia Tailandia y otros países; los exportadores de tabaco de Malawi pueden llegar a perder 3 millones de dólares a favor de los exportadores subsidiados de los Estados Unidos; Senegal y Mozambique perderán más de 8 millones de dólares en gambas y productos pesqueros a medida que Argentina y Brasil aumenten sus cuotas de mercado; y Madagascar puede ser superado por Hong Kong, China, la India y Túnez en su sector de confección y alfombras.<sup>94</sup>

Por último, las reformas internas de la UE hacen poco probable que en 2015 haya muchos países ACP lo suficientemente competitivos como para exportar azúcar a Europa.<sup>95</sup> Después del fallo de la OMC a favor de Ecuador en relación a los aranceles europeos sobre el plátano, las economías de las pequeñas islas como Santa Lucía sufrirán para poder competir.<sup>96</sup> A través de los EPA, los países ACP están cediendo un futuro comercial independiente por mantener un acceso al mercado que probablemente no durará más que unos pocos años.



### 3. El comercio de servicios: al servicio de la gente pobre

#### Aprendiendo del pasado y del presente

En muchos países ACP el sector servicios proporciona la mitad de los ingresos nacionales. En África, una de cada cuatro personas trabaja en el sector servicios; en el Caribe la cifra es aún mayor.<sup>97</sup> Los servicios ofrecen importantes oportunidades de empleo para las mujeres. En Jamaica, por ejemplo, el 63 por ciento de las personas empleadas en turismo y en venta al por menor son mujeres, comparado con sólo un 19 por ciento en agricultura.<sup>98</sup>

Servicios eficientes y asequibles ayudan a que trabajadores y productores participen en la economía mundial en una medida más justa, por ejemplo, mediante el suministro de créditos para iniciar un negocio, comunicación con clientes o el transporte de bienes a su lugar de venta. Los servicios esenciales – tales como el agua, los cuidados médicos y la educación, son fundamentales para un nivel de vida decente en cualquier lugar del mundo.

#### Apertura del sector servicios comerciales: resultados mixtos

Muchos países ACP han recurrido a inversores extranjeros con el doble fin de generar empleo y mejorar la calidad, el precio y la accesibilidad de servicios comerciales tales como servicios bancarios y de telecomunicaciones.

Pero la apertura del sector servicios, si no va acompañada de normativas apropiadas, puede conllevar el riesgo de que comunidades en lugares remotos no reciban servicios esenciales. Esto supone un verdadero problema para las personas que viven en zonas rurales o en islas relativamente pequeñas o inaccesibles. Los países ACP ya se han abierto a bancos extranjeros con el fin de mejorar el acceso a crédito. La presencia de bancos extranjeros en África Subsahariana es la más alta del mundo (ver Tabla 3).

**Tabla 3: Presencia de bancos extranjeros (1995–2002)**

Región	Propiedad extranjera
Caribe	25%
Asia Oriental y el Pacífico	23%
Europa del Este y Asia Central	29%
Países industrializados	20%
América Latina	32%
Oriente Medio y África del Norte	14%
Asia Meridional	18%

África Subsahariana	46%
---------------------	-----

Fuente: información compilada a partir de datos del BID<sup>99</sup>

Datos del Fondo Monetario Internacional (FMI) y otras fuentes muestran que para la mayoría de los países ACP la apertura ha supuesto una *reducción* del acceso a créditos.<sup>100</sup> Las redes de sucursales, donde existen, son peores, imponen condiciones muy restrictivas a la concesión de créditos y emplean menos gente; todo ello reduce el acceso a créditos para las comunidades rurales.<sup>101</sup> Se aconseja que sólo practiquen este tipo de apertura aquellos países con normativas apropiadas para seleccionar los inversores cuidadosamente y para limitar el volumen de participación extranjera.<sup>102</sup>

Si la apertura de mercados no se maneja con cuidado, suelen ser las mujeres las que se llevan la peor parte. En Kenia cuatro de cada cinco pequeños agricultores son mujeres y para ellas es más difícil acceder a créditos ya que raras veces son titulares de propiedad o propietarias del negocio y tienden a comerciar con cantidades menores.<sup>103</sup> En Sudáfrica casi la mitad de las mujeres negras carecen de acceso a cualquier tipo de servicio.<sup>104</sup> La entrada de bancos extranjeros puede exacerbar estas desigualdades.

Aunque la apertura puede generar nuevas oportunidades de empleo para mujeres, raras veces contribuye a reducir desigualdades de género. En el Caribe, la mayor parte de los empleados en el sector turismo son mujeres pero son los hombres los que ocupan los puestos directivos y cobran sueldos mucho más altos. El riesgo de desempleo es el doble para mujeres que para hombres, ya que sus empleos son más inseguros.<sup>105</sup> La apertura de mercado debe ir unida a políticas específicas para asegurar que las mujeres participan de manera equitativa en los beneficios.<sup>106</sup>

### **La apertura de servicios básicos es un juego peligroso**

Durante los años 80 y 90 muchos países europeos y ACP optaron por la privatización de servicios básicos. Sin embargo, cuando las empresas privadas negocian contratos en países en vías de desarrollo, a menudo se limitan a operar en los sectores más lucrativos del mercado, exigen márgenes de beneficio garantizados, fijados en dólares; e insisten en una recuperación plena de los gastos. Una vez más los que pagan la cuenta son los pobres, en muchos casos mujeres, que son quienes se ocupan de los cuidados y las tareas reproductivas en al familia.<sup>107</sup> Cuando en los años 90 la compañía francesa Suez obtuvo la responsabilidad de suministrar agua a una serie de barrios pobres en Sudáfrica el precio de los servicios relacionados al agua aumentó un 600 por ciento.<sup>108</sup>

La experiencia de muchos países en vías de desarrollo muestra que sólo los gobiernos pueden alcanzar la escala necesaria para proporcionar acceso universal a los servicios básicos, dirigidos a cubrir las necesidades de todos los ciudadanos y suministrados a la gente pobre de forma gratuita o mediante importantes subsidios. Las empresas privadas pueden contribuir positivamente al suministro de servicios básicos pero sólo si sus operaciones están bien reguladas e integradas en sistemas públicos robustos, y no como su sustitutos.<sup>109</sup>

## Directrices para un acuerdo justo en materia de servicios

Las lecciones aprendidas de los problemas pasados y actuales muestran que para suministrar servicios asequibles, eficientes y accesibles se necesitan:

- Servicios comerciales bien regulados y un manejo cuidadoso de la participación extranjera para asegurar un suministro universal, asequible y de alta calidad; y
- Sectores de servicios públicos fuertes y debidamente financiados que proporcionen acceso universal, apoyados por empresas privadas dentro de un marco legal efectivo.

Un acuerdo justo con Europa puede y debe ayudar. Las cláusulas referentes a servicios en cualquier EPA deberían ser juzgadas en base a la medida en que apoyan a los países APC a alcanzar estos objetivos.

## Sometiendo a los EPA al test de desarrollo: servicios

### Situación actual

El Caribe es la única región que ha concluido negociaciones sobre servicios en el marco de un EPA. Otros países ACP, incluidos todos los países africanos que alcanzaron algún acuerdo, se han comprometido a negociar sobre el sector servicios durante el año 2008<sup>110</sup>. Dentro del marco del EPA del Caribe, hasta un 75 por ciento del sector servicios ha sido abierto, si bien existen grandes variaciones de un país a otro.<sup>111</sup> La gama de servicios es muy amplia y abarca servicios tales como la contabilidad, servicios financieros, servicios médicos y de salud y turismo.<sup>112</sup>

### Debilitando la capacidad reguladora

Los países del Caribe se arriesgan a perder los propios beneficios que les podría aportar la inversión extranjera porque han aceptado graves limitaciones a su capacidad reguladora. En los textos de diciembre, los países del Caribe acordaron abrir los principales servicios comerciales. Así, muchos países caribeños permiten a las empresas europeas a establecer una presencia local en telecomunicaciones, banca, mercado minorista y correos.<sup>113</sup>

Los tratados prohíben cualquier diferencia de trato de compañías locales o extranjeras por parte de los gobiernos. Éstos no pueden dar preferencia a uniones de empresas mixtas frente a uniones de empresas sólo extranjeras; limitar el número de proveedores, exigir que las empresas de servicios extranjeras capaciten y empleen a personal local o que proporcionen beneficios a las comunidades locales afectadas por el servicio.<sup>114</sup>

Existen pocas excepciones. Por ejemplo, la República Dominicana ha estipulado que el 80 por ciento de los empleados de empresas extranjeras deben ser del Caribe y que el estado se reserva el derecho de usar políticas que concedan 'derechos o preferencias a grupos marginados social o económicamente'. Esto permite al gobierno corregir desigualdades en el

mercado laboral incluyendo la discriminación de mujeres. De modo similar, Granada reserva la concesión de fondos público y subsidios a entidades granadinas y a servicios considerados de interés público.<sup>115</sup>

La provisión de servicios esenciales en sectores tales como correos y banca son importantes para asegurar que poblaciones de zonas rurales remotas pueden acceder a servicios comerciales. En Países Bajos, por ejemplo, las obligaciones derivadas del servicio universal requieren que TNT, el suministrador de servicios postales, establezca un establecimiento en cualquier localidad de más de 5000 habitantes<sup>116</sup>. El EPA, al exigir que las regulaciones sobre el servicio universal no impongan ‘más cargas de las necesarias’<sup>117</sup> limita la capacidad reguladora de los gobiernos caribeños.

### **Servicios básicos en peligro**

Los EPA pueden limitar la capacidad de los gobiernos de suministrar servicios básicos de calidad y a un precio asequible. Por ejemplo, varios países del Caribe han autorizado a empresas europeas a proporcionar educación primaria, secundaria y terciaria, servicios médicos y odontológicos y servicios de saneamiento y manejo de aguas residuales. Existen unas cuantas limitaciones importantes: por ejemplo, la apertura en educación no afecta a entidades sin ánimo de lucro, públicas o financiadas con fondos públicos. Sta. Lucía y Granada, por su parte, exigen que las empresas europeas establezcan agrupaciones de empresas mixtas para servicios de manejo de residuos sólidos y aguas residuales.<sup>118</sup>

Al comprometerse de manera irreversible al suministro de servicios básicos por parte de empresas privadas, los países se están metiendo en terreno pantanoso. Si se diera el caso de que la participación de empresas extranjeras no ayude a los países a cumplir con sus objetivos nacionales de desarrollo e, inesperadamente, perjudique el acceso de los miembros más pobres y vulnerables de la sociedad, las disposiciones de los EPAs dificultarían en gran medida que los países puedan modificar las condiciones a los suministradores extranjeros.

### **Encerrona**

Establecer compromisos en el sector servicios es complejo por naturaleza y se cometen errores – incluso por parte de países ricos. Fijar compromisos requiere de gran prudencia por parte de los gobiernos y un entorno regulatorio maduro y experimentado.

Antes de la existencia de los EPA, los países del Caribe tenían la libertad para abrir los sectores servicios y de cambiar las normativas según sus necesidades de desarrollo. Si algo salía mal, podían cambiar de opinión.

Sin embargo los EPAs son permanentes y vinculantes. Las cláusulas de revisión en el texto del Caribe está orientada a ‘ampliar y suplementar’ el ámbito del acuerdo y no prevé modificaciones en virtud de impactos negativos para el desarrollo<sup>119</sup>. Cualquier modificación de los acuerdos tiene que ser acordada conjuntamente por la UE y los ACP<sup>120</sup>. Esto significa que será extremadamente difícil para los países del Caribe modificar en el futuro la regulación sobre servicios para adaptarla a sus cambiantes necesidades de desarrollo.

### **Europa da muy poco a cambio**

Los países del Caribe tenían gran interés en ganar mayor acceso al mercado europeo pero, en la mayoría de los sectores, Europa no les ofrece más de lo que ya ha ofrecido a otros miembros de la OMC. En aquellos casos en que los acuerdos van un poco más allá, por ejemplo en la entrada de profesionales altamente cualificados, la larga lista de requisitos erosiona las posibles ganancias (ver Cuadro 6).

#### **Cuadro 6: ¿Desea trabajar en Europa? La lista de requisitos es larga<sup>121</sup>**

Para poder trabajar en Europa como “proveedor de servicios contratado”<sup>122</sup> se necesita:

- Un contrato de servicio de cómo mucho un año y haber trabajado con esa empresa al menos un año;
- Al menos tres años de experiencia profesional en el sector en el que se desea trabajar, un título universitario o titulación que demuestre conocimientos de un nivel equivalente, y aptitudes profesionales;
- Estancia en Europa no superior a seis meses durante cualquier período de 12 meses.

Los negociadores europeos y del Caribe han creado grandes expectativas acerca de la serie de “flexibilidades” acordadas, adaptadas a las necesidades de jefes de cocina, modelos y artistas cubiertos por este acuerdo. Pero no por ello pueden entrar a Europa fácilmente: jefes de cocina del Caribe tienen que tener titulaciones técnicas avanzadas y seis años de experiencia laboral al nivel en el que quieren trabajar. También pueden exigirse titulaciones técnicas a modelos y artistas.<sup>123</sup> Además, los profesionales extranjeros sólo pueden acceder al mercado europeo una vez Europa ha llevado a cabo una auditoría interna de mercado para ver *si* se les necesita, como por ejemplo un análisis de necesidades económicas.

## 4. Inversiones: de los derechos de los inversores extranjeros al interés público

### Aprendiendo del pasado y del presente

Muchos países africanos y del Caribe están experimentando un auge de inversiones extranjeras provenientes de Europa y otras partes del mundo. África tiene en este momento una de sus tasas de crecimiento económico más altas de los últimos 30 años: el nivel de inversión extranjera se ha doblado entre 2004 y 2006 y la presencia de empresas y capital extranjero en sectores clave es mayor que en casi todas las otras partes del mundo.<sup>124</sup>

La mayor parte de las inversiones se realizan en los sectores extractivos. Pero la riqueza derivada de los minerales sólo ha beneficiado a unos pocos, sin aportar grandes cambios a las vidas de la mayoría de la gente común.

#### **Cómo lograr que las inversiones funcionen**

En el mejor de los casos las inversiones extranjeras pueden crear empleo decente, transferir conocimientos y capacidades valiosos, generar demanda para productores locales y proporcionar capital. Los casos en que la inversión extranjera ha resultado más beneficiosa para los países ACP han sido aquellos en que se ha integrado de manera efectiva en la economía local y se han respetado los derechos laborales fundamentales para asegurar que los trabajadores participan debidamente de los beneficios, particularmente las mujeres y minorías étnicas cuyos empleos son los más vulnerables. Para imponer este grado de calidad en inversiones extranjeras suele ser necesario exigir requisitos de prestación.

Sudáfrica ha creado un sector de producción de automóviles de buena calidad. Este éxito en parte se debe a que Sudáfrica exige que los inversores extranjeros trabajen con proveedores locales y produzcan para la exportación. Gracias a estas medidas, primeras marcas como BMW, Volkswagen y Daimler Chrysler han establecido en Sudáfrica plantas de producción de alcance global y han generado suficiente demanda para estimular la creación de 200 empresas auxiliares locales.<sup>125</sup> Si bien en el pasado predominaba la mano de obra blanca en este sector, la acción sindical durante los años 1980 y 1990 ha logrado mejorar el nivel de ingresos y las condiciones laborales de los trabajadores negros.<sup>126</sup>

En el peor de los casos las inversiones extranjeras han conducido a la violación de los derechos humanos y a la degradación medio ambiental y han generado muy poca riqueza para los países receptores. Esto ocurre sobre todo en el sector minero.

Botswana constituye una gran excepción al haber logrado revertir sus recursos de diamantes en desarrollo del país. Durante 30 años fue la economía con mayor tasa de crecimiento del mundo y su PIB per capita pasó de \$70 en 1966 a \$5900 en 2007.<sup>127</sup> A pesar de que la pobreza y el SIDA aún suponen grandes retos para el desarrollo del país, Botswana se ha convertido en el país más próspero del África subsahariana y el primer país del mundo de haber superado el nivel de "país menos desarrollado".

Un elemento clave de este éxito fue el desarrollo de normativas efectivas. Durante los años 70, Botswana, en contra de las recomendaciones de las instituciones internacionales renegoció contratos con empresas mineras extranjeras y logró la participación de un 50 por ciento en Debswana, la empresa de diamantes más grande del país. El estado utilizó las ganancias derivadas de este negocio para inversiones públicas.<sup>128</sup>

### **Firmar tratados de inversión no ayuda – y a menudo perjudica**

Los países ACP han negociado 179 tratados bilaterales de inversión (BIT) con la UE. No existe ninguna evidencia de que estos tratados funcionen, y sí mucha preocupación por los problemas legales que les pueden causar a los gobiernos.<sup>129</sup> Brasil es uno de los mayores receptores de inversión extranjera directa del mundo, captando 19.000 millones de dólares en 2006. Sin embargo no ha firmado un solo tratado bilateral de inversión.<sup>130</sup> Por el contrario, los 48 países del África subsahariana han firmado más de 540 tratados BIT pero durante ese mismo año sólo lograron captar un total de 12.000 millones de dólares.<sup>131</sup>

Mientras los beneficios de este tipo de tratados a menudo resultan ser ilusorios, los costes pueden ser altos. Cuando las inversiones extranjeras no funcionan a favor del interés público, los gobiernos deben interferir para renegociar los contratos o cambiar las normativas. Sin embargo, cuando los gobiernos de los países ACP recurren a estas medidas son llevados ante tribunales internacionales de arbitraje, a menudo por empresas europeas (ver Cuadro 7). Los tratados BIT permiten que los inversores extranjeros impongan sus derechos mediante tribunales internacionales de arbitraje que se caracterizan por la falta de transparencia, procesos injustos y una interpretación agresiva de los tratados en base a leyes comerciales y no en función del interés público.<sup>132</sup>

#### **Cuadro 7: Los países ACP descubren que los BIT *muerden***

- Empresas mineras italianas han llevado a Sudáfrica ante los tribunales en protesta porque el programa Black Economic Empowerment les exige ceder una parte de sus acciones a grupos históricamente marginados.<sup>133</sup>
- Después de una crisis de agua que dejó a millones de personas en Dar es Salaam sin acceso a agua potable, el gobierno de Tanzania volvió a tomar posesión de la suministradora de agua municipal de manos de un consorcio de inversores extranjeros liderado por una empresa británica. Acto seguido Tanzania se vio involucrada en un proceso judicial ante un tribunal internacional de arbitraje por 20 millones de dólares en daños.<sup>134</sup>
- Telekom Malaysia reclamó a Ghana 175 millones de dólares por una disputa derivada de la privatización de Ghana Telecom. Ghana desafió con éxito ante la justicia holandesa la citación para el arbitraje internacional alegando conflictos de interés. Finalmente, Ghana tuvo que pagar una cantidad desconocida para cerrar el caso en 2005.<sup>135</sup>
- Ante la amenaza de reclamación de una indemnización ante un tribunal internacional de arbitraje, Burundi accedió en 1999 a pagar 3 millones de dólares a un grupo de inversores belgas como compensación por unas deducciones fiscales que aquellos reclamaban que les pertenecían.<sup>136</sup>
- En 1997 un tribunal de arbitraje ordenó al gobierno de Zaire (ahora la República Democrática del Congo) a pagar 9 millones de dólares a los propietarios estadounidenses de una fábrica de pilas que fue saqueada por grupos armados durante los terribles conflictos ocurridos en dicho país a comienzos de los 90s. Dichos fondos, que podrían haber sido empleados

para la reconstrucción, fueron entregados a los inversores extranjeros dado que, según el tribunal, tenían el derecho a ser compensados por los actos de violencia.<sup>137</sup>

## Directrices para un acuerdo justo en materia de inversiones

Al igual que con el comercio de bienes y servicios, la lección a aprender es que las inversiones extranjeras pueden servir al interés público y añadir valor al proceso de desarrollo. Pero para que esto ocurra, la apertura debe ser gestionada estratégicamente. Cualquier acuerdo debe:

- garantizar que la inversión extranjera genera valor para la economía y la población locales al estimular el desarrollo mediante la creación de empleo decente, reinversión de beneficios, capacitación del personal, cooperación con empresas locales y distribución equitativa de los beneficios, además de respetar estándares nacionales medioambientales, laborales y sociales;
- garantizar que el interés público prevalece sobre los intereses de los inversores privados.

## Sometiendo los EPA al test del desarrollo: inversiones

### Situación actual

El Caribe es la única región que ha cerrado un acuerdo EPA con cláusulas referentes a inversiones. Otros países ACP se han comprometido a negociar acuerdos similares durante 2008.

Las cláusulas sobre inversiones en el EPA del Caribe están incluidas en el capítulo sobre “servicios, establecimiento, y comercio electrónico”. El capítulo incluye importantes obligaciones sobre inversiones, con grandes variaciones de un país a otro:

- Los países abren sus sectores no pertenecientes a servicios; incluyendo agricultura, explotación forestal, minería, manufacturas y la transmisión y distribución de electricidad y gas;<sup>138</sup>
- El acuerdo cubre las fases de pre-establecimiento y post-establecimiento de las inversiones, con un alcance mucho mayor al de los BIT existentes en el Caribe, que sólo cubren el post-establecimiento.<sup>139</sup>

El texto también incluye el compromiso de negociar medidas adicionales de liberación al cabo de cinco años.

Los países caribeños consiguieron introducir algunas cláusulas beneficiosas, como la obligación de los inversores europeos de respetar estándares laborales y medioambientales<sup>140</sup>. De todos modos, estos beneficios están más que compensados por otras disposiciones que limitan seriamente la capacidad de los gobiernos y dificultan la gestión de las inversiones en interés del desarrollo.



## Gobiernos maniatados

En los sectores afectados por la apertura, los gobiernos del Caribe han perdido muchos de los derechos que les quedaban para limitar o seleccionar inversiones extranjeras y regular a los inversores una vez que establecen sus operaciones (ver Cuadro 8).

En los países en desarrollo, el derecho a usar muchas de las medidas de inversión está ya limitado por el Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio (TRIMS en sus siglas en inglés) de la OMC<sup>141</sup>. Mediante los EPAs, los países del Caribe han perdido el derecho de utilizar todas las medidas reguladoras de inversiones, salvo que hayan estipulado expresamente lo contrario. Si el acuerdo prospera, muchos gobiernos habrán dejado de tener la posibilidad de limitar la participación de empresas extranjeras o de exigir requisitos de prestación, como por ejemplo exigir a las empresas europeas que empleen a trabajadores locales o que participen en agrupaciones empresariales mixtas.

### Cuadro 8: Caribe: abriéndose a las inversiones extranjeras con muy pocas limitaciones<sup>142</sup>

- **Manufacturas:** quedan abiertas en gran medida y muy pocos países limitan la entrada de inversores extranjeros o mantienen el derecho de regular actividades productivas. En el sector de alimentos y bebidas, por ejemplo, sólo cuatro países se reservan el derecho de usar requisitos de prestación.
- **Silvicultura e industria maderera:** quedan prácticamente abiertos y sólo cuatro países se reservan el derecho de “mantener medidas sobre la inversión en este sector”.
- **Agricultura:** se abre, con ocho países imponiendo ciertos límites a la inversión. Guyana, por ejemplo, estipula que las empresas extranjeras sólo pueden invertir en los sectores de exportación.
- **Minería:** queda mayormente abierta. Si bien casi todos los estados se reservan el derecho de seleccionar inversiones extranjeras, una vez las empresas extranjeras han entrado, quedan sujetas a muy pocas medidas. Belice es el único país que estipula que las empresas mineras extranjeras “quedarán sujetas a criterios de prestación”.

En los sectores afectados por las negociaciones, los acuerdos también concretan la normativa sobre propiedad de la tierra que las empresas europeas tendrán que cumplir<sup>143</sup>. Si en un futuro un gobierno quisiera cambiar las reglas para proteger mejor la propiedad local del terreno o para limitar el derecho a la compra de islas marítimas, en sectores incluidos en las negociaciones, lo tendrían muy complicado para poder hacerlo.

Finalmente, el capítulo sobre ‘contratación pública’ estipula que mediante acuerdos futuros los países del Caribe deberán conceder “trato nacional” a inversores europeos en lo referido a gastos públicos. De esta manera Europa ya ha ‘puesto un pie dentro’ de los mercados de compras públicas de los países ACP y expone a los países del Caribe a la presión negociadora de la UE. Este tipo de medidas impedirían que los gobiernos ACP usaran el dinero de sus contribuyentes para conceder preferencias especiales a negocios locales.<sup>144</sup>

Al prohibir el uso de muchas de las medidas de inversión que han funcionado en el pasado, los EPA destruyen un peldaño importante de la escalera del desarrollo.

### **Más vulnerables frente a crisis financieras**

Crisis financieras tales como las sufridas en el Este de Asia en 1997-1998 y en Argentina en 2001, lastran gravemente el desarrollo económico y, recurrentemente, golpean más fuerte a la gente viviendo en la pobreza. En Argentina, la pobreza por encima del 53 por ciento durante la crisis financiera de 2001-2002, y millones de personas perdieron los ahorros acumulados a lo largo de su vida.<sup>145</sup> Controles sobre el capital pueden usarse para prevenir tales crisis. Malasia, por ejemplo, las usó efectivamente para protegerse de la crisis del Este asiático<sup>146</sup>.

El EPA del Caribe limita el uso de controles de capital mucho más allá de lo exigido por las obligaciones frente al FMI, exacerbando la vulnerabilidad de los países del Caribe frente a crisis financieras.<sup>147</sup>

### **Aumentando el alcance para los BIT**

Los países del Caribe ya han firmado 27 BITS con Europa.<sup>148</sup> Sus gobiernos deben estudiar cuidadosamente la interacción entre estos BITS y las nuevas oportunidades ofrecidas a los inversores europeos bajo los EPAs. En los nuevos sectores abiertos por los EPAs, las empresas europeas operando en el Caribe serán capaces de usar disputas inversor-Estado para ejecutar esta apertura<sup>149</sup>. Por ejemplo, inversores extranjeros podrían reclamar que la condición de que transfieran tecnología, contraten a gente local o cumplan estándares medioambientales más estrictos ha reducido indebidamente el valor de sus activos, incluso aunque la normativa se aplique también a empresas domésticas.<sup>150</sup>

## 5. Tecnología e innovación: aprovechando ideas para el desarrollo

‘Si he podido ver más lejos es porque estoy a hombros de Gigantes.’

Isaac Newton

### Aprendiendo del pasado y del presente

Las ideas fomentan el crecimiento. Ningún país puede empezar de la nada. Igual que Europa, el Este de Asia y otros, los países ACP necesitan acceso a tecnologías y adaptarlas a su contexto local para estimular su desarrollo.

Empresas y entidades públicas europeas tienen muchas ideas y tecnologías que podrían apoyar el desarrollo de los países ACP. Pero cada vez es más difícil acceder a ellas, ya que están protegidas por normas de propiedad intelectual cada vez más estrictas.

De la misma manera que aranceles y otras medidas de política económica, las normas sobre propiedad intelectual juegan un papel legítimo. Sin embargo, tal y como refleja el debate en torno a los medicamentos genéricos, un grado de protección excesivo puede frenar la innovación y hacer que muchas personas, sobre todo en países en vías de desarrollo, pierdan la oportunidad de disfrutar de los beneficios.

### Reducir la brecha digital

A medida que más información e ideas se encuentran en Internet, reducir la brecha digital se ha convertido en esencial para el desarrollo. Sólo uno de cada 20 estudiantes en África tiene acceso a educación terciaria,<sup>151</sup> y es cara. Un libro de texto para un estudiante universitario en Malí puede suponer un 5 por ciento de sus ingresos anuales — el equivalente a exigir que un estudiante europeo pague 800 euros por un libro.<sup>152</sup> Materiales digitales y en línea pueden reducir significativamente los costos de materiales educativos, sobre todo para estudiantes universitarios e investigadores.

Las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) son de suma importancia para la competitividad empresarial, incluida la de las pequeñas y medianas empresas que son los mayores empleadores en los países ACP. En Kenia, por ejemplo, representan una quinta parte del ingreso nacional y emplean a casi una de cada tres personas. En muchos países ACP emergen empresas de software tales como Digital Networks (ver Cuadro 9). Estas empresas aprenden de soluciones de software existentes y crean productos nuevos que se adaptan bien a las necesidades de las pequeñas empresas.

#### **Cuadro 9: Digital Networks: soluciones informáticas para pequeñas empresas en Kenia**

Kamande Muiruri es uno de los empresarios tecnológicos con mayor éxito. El Sr. Muiruri dirige una consultora de tecnologías de la información llamada Digital Networks. Sus nuevas soluciones basadas en la red permiten a pequeñas y medianas empresas (PYMEs) externalizar sus procesos de contabilidad empresarial a su joven empresa.

“Las economías modernas operan mediante tecnología. La economía crece si los procesos se aceleran y racionalizan. La creación de este tipo de soluciones para PYMEs será beneficioso para la economía” dice el Sr. Muiruri.<sup>153</sup>

### **Superar la inseguridad alimentaria**

En la mayoría de los países ACP la producción alimentaria per cápita de ha disminuido contantemente. Uno de cada tres hombres, mujeres y niños de África pasan hambre.<sup>154</sup> El cambio climático empeorará estos problemas. La producción agrícola y el acceso a los alimentos se deteriorarán en muchos países africanos – se perderá terreno agrícola, se acortarán las temporadas de siembra y disminuirá el rendimiento de las cosechas. En algunos países el rendimiento de los cultivos de secano podría quedar reducido a la mitad de aquí al año 2020.<sup>155</sup>

Se necesitan nuevas variedades de plantas de cultivo resistentes a la sequía y nuevas tecnologías para que los países ACP superen la creciente inseguridad alimentaria, sobre todo con vistas al cambio climático. Los beneficios pueden ser notables. En Nigeria en los años 70 investigadores públicos desarrollaron nuevas variedades de mandioca que aumentaron el rendimiento en un 40 por ciento. El precio bajó significativamente y mejoró la seguridad alimentaria de millones de hogares rurales y urbanos.<sup>156</sup>

A pesar de su importancia, en la mayoría de los países APC la investigación e innovación agrícolas no reciben suficiente financiación.<sup>157</sup>

## **Directrices para un acuerdo justo en materia de tecnología e innovación**

Para permitir el aprovechamiento de ideas para el desarrollo, cualquier tratado debe:

- Aumentar la transferencia de tecnología y apoyar innovación y adaptación local en áreas tales como medicina, educación, agricultura y TIC.

Las condiciones acordadas en cualquier EPA deberían ser juzgadas en base a la medida en que apoyan a los países APC a alcanzar estos objetivos.

## **Sometiendo a los EPAs al test del desarrollo: tecnología**

### **Situación actual**

Durante las negociaciones para el EPA, Europa pidió a los países APC que se comprometieran a una larga lista de normas de protección de la propiedad intelectual que van mucho más allá de los acuerdos de la OMC en cuanto a alcance y criterios de cumplimiento. Los negociadores del Caribe intentaron reorientar la discusión hacia la transferencia de tecnología e innovación. Gracias a ello, el acuerdo con el Caribe incluye un capítulo sobre “innovación y propiedad intelectual”.

Hasta el momento, ningún otro país ACP ha firmado acuerdos similares, si bien están sometidos a presión para que lo hagan durante 2008.

### **Débil compromiso respecto a transferencia de tecnología**

Si bien los negociadores del Caribe lograron introducir el tema de la transferencia de tecnología en el EPA de diciembre, el lenguaje carece de efectividad. Europa sólo promete ‘compartir información’, ‘intercambiar opiniones’ y ‘procurar apoyar medidas que aseguren la transferencia de tecnología’.<sup>158</sup> Esta terminología es claramente menos vinculante que la de otros acuerdos multilaterales existentes y firmados por Europa. Mientras que los acuerdos de la OMC estipulan que los países desarrollados deben ‘proporcionar incentivos’ a sus empresas para la transferencia de tecnologías a los países menos desarrollados, en el EPA Europa sólo se compromete a ‘apoyar y facilitar’ este tipo de incentivos.

Europa no se ha comprometido de manera vinculante a asegurar que sus empresas transfieren tecnología pero, las cláusulas vinculantes del EPA referente a servicios e inversiones, bloquean la capacidad reguladora de los gobiernos del Caribe, haciendo muy difícil que puedan obligar a los inversores europeos a transferir tecnología.

### **Ensanchando la brecha digital**

A diferencia del carácter no vinculante de las cláusulas referentes a transferencia de tecnología, los compromisos incurridos por los países del Caribe en lo referido a propiedad intelectual son rígidos. Éstos obligan a un nivel de cumplimiento muy elevado y se acercan mucho a lo que Europa solicitó desde el principio de las negociaciones.<sup>159</sup> Uno de los elementos más preocupantes es la obligación de cumplir reglas muy estrictas sobre el contenido digital. Se exige que los países del Caribe hagan cumplir los tratados sobre Patentes y sobre Interpretación o Ejecución y Fonogramas de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), en contra de lo que aconsejan los expertos en cuestiones de propiedad intelectual.<sup>160</sup>

Estas obligaciones probablemente contribuirán a dificultar el acceso a material digital para estudiantes e investigadores. Mientras las reglas de OMC prevén excepciones que permiten a entidades del sector educativo hacer copias de la información digital, estos tratados carecen de estas excepciones, evitando el acceso legítimo. La asociación mundial de organizaciones de consumidores, Consumers International, advierte de que este tipo de normas ampliadas en materia de patentes para contenido digital tienen ‘graves implicaciones’ para el acceso a la educación y ensanchan la brecha digital.<sup>161</sup>

Los tratados también imponen unas reglas muy estrictas que harán mucho más difícil que las empresas TIC del Caribe aprendan del software existente. Con ello se ralentizará el proceso innovador y se dificultará el desarrollo de productos adaptados a las necesidades de las pequeñas empresas.

### **Una amenaza a los medios de vida de la población rural**

El borrador del EPA propuesto por la UE a los países del Caribe y otros países ACP exigía que adoptaran el convenio “UPOV 1991”, un tratado que proporciona gran protección a empresas productoras de semillas.

El sistema internacional de propiedad intelectual por lo general favorece a las grandes empresas agroalimentarias frente a los campesinos – cuando son éstos quienes históricamente han desarrollado las nuevas variedades.

El tratado impide que los campesinos guarden e intercambien semillas y les obliga a llevar a cabo relaciones verticales con empresas de semillas en lugar de permitir que lleven a cabo relaciones de cooperación sostenibles dentro de la comunidad de campesinos locales. En África, donde los campesinos obtienen el 75 por ciento de las semillas por vías informales, acatar estos tratados disminuiría la adaptación, localización y diversificación que sostienen la agricultura sostenible a pequeña escala.<sup>162</sup>

En países que sufren de bajos ingresos e inseguridad alimentaria, el Banco Mundial claramente desaconseja aplicar el UPOV 1991 y recomienda aumentar la investigación pública en su lugar.<sup>163</sup> La UE ha ignorado estas recomendaciones en los EPA propuestos.

En vista de estas preocupaciones, en la versión final de diciembre los países del Caribe sólo accedieron a “considerar la aceptación” de la Convención UPOV 1991.<sup>164</sup> Sin embargo, es probable que en 2008 otros países ACP sean sometidos a una presión similar para que la acepten.

## 6. Juego limpio: el camino a seguir

‘Así como la esclavitud y el apartheid, la pobreza no es algo natural. Es un producto humano y se puede superar y erradicar mediante las acciones de los seres humanos.’

Nelson Mandela<sup>165</sup>

Los acuerdos EPA alcanzados suspenden el ‘test del desarrollo’. En lugar de reestructurar las relaciones económicas para estimular el desarrollo, estos acuerdos corren el riesgo de encerrar a los países ACP en los actuales patrones de desigualdad y marginación, y orientar el sistema multilateral de comercio contra los intereses de los países en desarrollo.

Se necesita un planteamiento nuevo.

### Imaginando un acuerdo justo

Un tratado comercial justo debería apoyar a los países ACP a cambiar los términos bajo los cuales se integran en la economía global. Debería fomentar que se añada valor a nivel local y que éste sea compartido de forma justa en beneficio de los trabajadores y productores, así como de los inversores locales y extranjeros. Este tipo de tratado catalizaría cambios sostenibles a largo plazo y ayudaría a los países a diversificar y salir de la dependencia del mercado de las materias primas.

Aprendiendo de experiencias pasadas y presentes, es posible imaginar cómo debería ser un tratado de este tipo (Cuadro 10). Desgraciadamente, la realidad reflejada en los acuerdos alcanzados está muy lejos de esta visión.

### Cumpliendo las reglas de la OMC

La única traba para llegar a un acuerdo justo entre la UE y los países ACP - aparte de la voluntad política - es que cualquier acuerdo debe cumplir las reglas de la OMC.

El mayor reto es desarrollar un planteamiento justo para el comercio de bienes, ya que en otras áreas la OMC concede un margen de maniobra relativamente amplio. Para el comercio de bienes existen básicamente dos opciones:

1. Negociar un tratado de libre comercio que sólo incluya los requisitos mínimos necesarios para ser compatible con las reglas de la OMC;
2. Adaptar los regímenes de preferencias de la UE de manera que los países ACP tengan pleno acceso a los mercados europeos de acuerdo con las reglas de la OMC.

La primera opción es mucho mejor que los textos de EPAs actuales, ya que permitiría retirar algunas de las cláusulas más preocupantes, incluida la cláusula ‘statu quo’ (‘standstill clause’), y las salvaguardas podrían ser mejoradas. De cualquier modo, dependiendo de la flexibilidad con que sean interpretadas las exigencias de la OMC, seguiría obligando a los países ACP a renunciar a una parte considerable de su autonomía en política comercial, lo cual no concuerda con sus intereses de desarrollo.

## **Cuadro 10: Ideas nuevas para un acuerdo justo**

### **Bienes**

Europa abriría completamente sus mercados a todas las exportaciones de países ACP sin exigir reciprocidad a los países ACP. La apertura debería ser permanente y vinculante para garantizar previsibilidad al sector privado (esto podría hacerse de acuerdo con las reglas de la OMC mediante la reforma de los actuales regímenes de preferencias, como se explica más adelante). Europa cesaría todo tipo de subsidios distorsionadores del mercado.

Los países ACP tendrían la libertad de utilizar políticas comerciales estratégicamente para estimular la generación de valor añadido y la diversificación económica.

### **Servicios**

Europa abriría en mayor medida sus mercados frente a servicios procedentes de países ACP sin exigir a los países ACP reciprocidad. Esto ayudaría a fortalecer las instituciones reguladoras estatales en los países ACP y les permitiría aprender de la experiencia europea en regulación de servicios.

Los países ACP utilizarían su capacidad reguladora para garantizar el suministro de servicios eficientes y asequibles a todos sus ciudadanos, especialmente mujeres rurales que son las que corren más riesgo de quedar excluidas del acceso a servicios.

### **Inversiones**

Europa apoyaría a los países ACP a atraer inversiones de calidad en sectores generadores de valor añadido y a garantizar que éstas se integraran de forma estratégica en la economía local de manera que generen empleo y contribuyan a la formación del personal local.

Los países ACP respetarían los derechos de los inversores extranjeros y nacionales mediante un sistema de tribunales justo y transparente que juzgaran de acuerdo al bien común. Los países ACP utilizarían la riqueza generada por las extracciones mineras a favor del interés público.

### **Transferencia de tecnología e innovación**

Europa concedería incentivos para que sus empresas transfirieran tecnologías, particularmente en el sector TIC. Para mejorar el desempeño de instituciones dedicadas a la educación e investigación en países ACP sería útil acceder a material digital y en línea. Los centros de innovación e investigación en países ACP recibirían apoyo, particularmente para desarrollar nuevas variedades de plantas de cultivo resistentes a la sequía para ayudarles a mejorar la seguridad alimentaria y adaptarse al cambio climático.

Los países ACP desarrollarían y harían cumplir reglas referentes a la propiedad intelectual que se ajustaran a su contexto local.

### **Ayuda para el comercio**

Europa concedería mucha más ayuda para proyectos de infraestructura y de superación de las barreras a la competitividad, ejecutados localmente.<sup>166</sup> Esta ayuda sería concedida independientemente de las concesiones hechas por países ACP en tratados comerciales y de otras condicionalidades de política económica. Europa mejoraría significativamente la eficiencia, la previsibilidad y la rendición de cuentas de los fondos destinados a la ayuda para el comercio.

En cambio, adaptar los esquemas de preferencias unilaterales de la UE permitiría, por un lado, a los países ACP acceder a los mercados europeos a la vez que conservar plena autonomía en sus políticas de comercio y, por otro, llevar a cabo la integración regional a su propio ritmo. Aunque esta opción supondría cierta erosión de las preferencias que disfrutaban los ACP,



sus costes serían mínimos en comparación con los costes de largo-plazo que los tratados de libre comercio llevan aparejados. Este tipo de preferencias serían el pilar de acuerdos justos en otras áreas (tales como las esbozadas en el cuadro 10).

### Adaptando las preferencias de la UE

Sería relativamente fácil para Europa adaptar sus preferencias actuales a los intereses de los países ACP. Una vez caducadas las preferencias para los países ACP bajo el “Acuerdo de Cotonou”, le quedan a Europa tres esquemas de preferencias para países en vías de desarrollo (ver Tabla 4).

Los países ACP podrían usar estas preferencias para alcanzar un nivel de acceso a los mercados europeos similar al que tenían antes. Los 41 países ACP clasificados como “menos desarrollados” reúnen las condiciones necesarias para beneficiarse de la iniciativa Todo Menos Armas y disfrutar de acceso libre de aranceles y libre de cuotas a los mercados, incluso sin un tratado de libre comercio. El esquema más favorable disponible para los otros 35 países es el “SPG Plus” que proporciona acceso libre de aranceles y libre de cuotas para el 88 por ciento de las exportaciones. Todos los países ACP son ‘económicamente vulnerables’, de manera que cumplen los requisitos para solicitar su participación en este esquema. La única condición a cumplir es la ratificación de los convenios internacionales pertinentes. Muchos de los países ACP ya han ratificado la mayoría de ellos.<sup>167</sup>

**Tabla 4: Los actuales esquemas de preferencias europeos**

Esquema	Beneficios	Países elegibles
Todo Menos Armas	Acceso libre de aranceles y libre de cuotas para todos los productos excepto armas con períodos transitorios para azúcar y arroz	Países menos desarrollados
Régimen especial de estímulo para el desarrollo sostenible y el buen gobierno (SPG Plus)	Acceso libre de aranceles y libre de cuotas para aproximadamente 88 por ciento de los productos <sup>168</sup>	Países en vías de desarrollo ‘económicamente vulnerables’ que firmen e implementen 27 convenios internacionales sobre buen gobierno y derechos humanos
Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG)	Acceso libre de aranceles y libre de cuotas para 66 por ciento de los productos <sup>169</sup>	Todos los países en vías de desarrollo

Para la mayoría de los productos, el sistema ‘SPG Plus’ proporciona un grado de acceso similar al que tenían los países ACP bajo el ‘Acuerdo de Cotonou’.<sup>170</sup> El inconveniente de este régimen es que no cubre los siguientes productos, que son verdaderamente importantes para los países ACP, particularmente en el Caribe: plátano, azúcar, ron o carne de vaca.

Para lograr un acuerdo justo, Europa podría ampliar el esquema SPG Plus para que incluyera todos estos productos y hacerlo equivalente a las condiciones de Cotonou. Para un acuerdo aún más justo, podría simplemente fusionar los dos esquemas Todo Menos Armas y SPG Plus para conceder acceso libre de aranceles y de cuotas a sus mercados a los países 'menos desarrollados' y 'económicamente vulnerables'. Éste sería un paso relativamente sencillo en términos administrativos que únicamente requeriría una decisión por parte de los ministros europeos.<sup>171</sup>

Muchos productos podrían ser incorporados a los esquemas de preferencias europeos sin problema. Sin embargo, esto tendría graves consecuencias para ciertos productos, especialmente los plátanos producidos por los campesinos caribeños.<sup>172</sup> Para no perjudicar a los 40.000 productores de plátanos en el Caribe se deberían tomar medidas preventivas tales como apoyo a la diversificación de cultivos o garantizar a largo plazo la compra de una cantidad mínima de plátanos del Caribe a un precio justo.

Por último, para ofrecer mayor seguridad a las empresas, Europa podría eliminar de estos regímenes todos los aspectos discrecionales y hacerlos vinculantes, para convertirlos en permanentes.<sup>173</sup>

Dados los altos costos de los EPA que tan insistentemente proclama la UE, los países ACP deberían considerar seriamente el solicitar el ingreso al esquema SPG Plus durante 2008. Los modelos económicos demuestran que, en término medio, el SPG Plus incluso sin reformas, sería más favorable para los países ACP que los EPA, ya que, a pesar de que limita el acceso a los mercados europeos, al menos no conlleva los costes asociados a los tratados de libre comercio.<sup>174</sup>

### **Finalmente, todos salen ganando**

En el fondo, Europa tiene interés propio en que el juego sea limpio: por razones diplomáticas y geopolíticas, pero también económicas.

Seis años de insistencia en los tratados de libre comercio demuestran que no han funcionado. La falta de flexibilidad europea pone en peligro toda una serie de importantes relaciones basadas en la historia, la economía y en las políticas de desarrollo. La agresividad con la que Europa está insistiendo en los tratados de libre comercio está minando la confianza en su buena voluntad en muchos países ACP. Y no es que éstos no tengan dónde elegir. Economías emergentes en Asia y América Latina ya le están disputando a Europa su puesto de socio comercial principal en muchos países ACP.

Además, las ganancias comerciales que Europa podría obtener de un acuerdo justo podrían ser cuatro veces mayores que con un tratado de libre comercio, ya que los países prósperos serían buenos socios de comercio e inversiones. Modelos económicos de tratados de libre comercio muestran que dentro de treinta años Europa podría ganar 1.000 millones de dólares al año en exportaciones a países ACP.<sup>175</sup> Si los países ACP tuvieran la oportunidad de regular estratégicamente su integración en la economía global y pudieran avanzar de manera similar a los países del Sudeste Asiático tales como Malasia, las exportaciones europeas podrían aumentar en 4.000 millones de dólares anuales.<sup>176</sup>

Para los países ACP también es importante llegar a un acuerdo mejor. Ahora que la importancia de Europa para los países ACP disminuye y los mercados emergentes crecen rápidamente, convirtiéndose en una fuente importante de inversiones y comercio, no es un momento oportuno para que los países ACP caigan en la encerrona de un mal acuerdo con Europa.

Ha llegado la hora de mirar estos tratados con otros ojos, antes de que unos acuerdos bien intencionados pero mal diseñados se conviertan en permanentes. Es hora de que Europa deje de ser un rival y construya una verdadera asociación con los países ACP.

Los millones de personas que viven en la pobreza en los países ACP no se pueden permitir el lujo de que los políticos les fallen en esto.

#### **Oxfam Internacional exige:**

- Unas evaluaciones independientes rigurosas y exhaustivas, y estudios de impacto de los acuerdos alcanzados, antes de que sean firmados y convertidos en ley.
- Una implicación enérgica por parte de los parlamentarios de toda Europa y de los países ACP y una rigurosa vigilancia de los acuerdos;
- Que la UE ofrezca a los países ACP alternativas a largo plazo para el comercio de bienes entre las que figurarían:
  - (i) La adaptación de sus regímenes preferenciales unilaterales de modo que ofrezcan una apertura mayor y permanente de los mercados europeos, garantizando que ningún país ACP quede en peor situación si no concluye un tratado de libre comercio;
  - (ii) La renegociación de cualquier aspecto de los EPAs alcanzados y el compromiso de reducir los acuerdos al mínimo necesario para que sean compatibles con las normas de la OMC;
- Que los países ACP hagan balance en el seno de sus bloques regionales y tomen una decisión estratégica sobre la ruta que quieren seguir, tras una consulta exhaustiva con todas partes afectadas, incluyendo a los trabajadores, los productores y los empresarios.
- Que la UE acuerde total flexibilidad a la hora de abordar las negociaciones en materia de servicios, inversión, transferencia tecnológica y otras áreas relacionadas con el comercio; con los países ACP marcando la ritmo y el contenido de las negociaciones;
- Que la UE proporcione un apoyo adicional, vinculante, predecible y rápidamente desembolsable, para abordar limitaciones en materia de infraestructura y competitividad de los países ACP.

## Notas

<sup>1</sup> Consejo de Ministros ACP, “Declaración del Consejo de Ministros ACP en su 86ª Sesión expresando su profunda preocupación sobre el estado de las negociaciones de los Acuerdos de Asociación Económica”, Bruselas, 13 de diciembre 2007, ACP/25/013/07

<sup>2</sup> “Mandelson en Sur África para profundizar vínculos comerciales y de desarrollo”, *Dirección General de Comercio de la Comisión Europea*, Bruselas, 28 de febrero de 2008.

<sup>3</sup> Datos de TradeMap, International Trade Centre, UNCTAD/OMC, <http://beta.trademap.net/>

<sup>4</sup> Naciones Unidas (2006) “El Estado de la Población Mundial: la revisión de 2006”, <http://esa.un.org/unpp>, y UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre comercio y desarrollo) (2007) “Total GDP by expenditure”, <http://stats.unctad.org/Handbook/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=1322>

<sup>5</sup> Indicadores de los ODM de Naciones Unidas en: <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Default.aspx>; UNDESA (2007) “The Employment Imperative: Report on the World Social Situation 2007”, ST/ESA/319, Nueva York, pág.15.

<sup>6</sup> TradeMap, op. cit.

<sup>7</sup> En 2004, sólo África concentraba el 30 por ciento de todas las personas que viven con menos de un dólar al día, y está previsto que esta proporción aumente al 46 por ciento en 2015. *Perspectivas para la Economía Mundial del Banco Mundial 2008*, pág. 46.

<sup>8</sup> “Decisión 14 noviembre 2001”, Conferencia Ministerial de la OMC, Doha, WT/MIN(01)/15.

<sup>9</sup> Acuerdo de Cotonou, Artículo 34; P. Mandelson, “Acuerdos de Asociación Económica: situando el desarrollo como la máxima prioridad”, discurso, Bruselas, 20 de enero, 2005.

<sup>10</sup> Datos del Banco Mundial, datos de los Indicadores de Desarrollo Mundial: <http://go.worldbank.org/EG66WXF2N0>; y City Mayors [www.citymayors.com/statistics/richest-cities-2005.html](http://www.citymayors.com/statistics/richest-cities-2005.html) y [www.citymayors.com/gratis/uk\\_topcities.html](http://www.citymayors.com/gratis/uk_topcities.html)

<sup>11</sup> A Keck P Low “Special and Differential Treatment in the WTO: When, Why and How?” *Documento interno de trabajo de la OMC* (Mayo de 2004); GATT Artículo XXXVI Párrafo 8 (1947)

<sup>12</sup> L Bartels “The WTO Legality of the EU’s GSP+ Arrangement” *Journal of Intl Economic Law* (2007) 1-18 pág 5

<sup>13</sup> GATT, Artículo 24.

<sup>14</sup> El texto presentado en el Pacífico tenía inculso un título incorrecto (en relación a la “propiedad” del documento) “EPA del África Occidental”.

<sup>15</sup> Comercio Exterior de la Comisión Europea, “Global Europe Competing in the World: A Contribution to the EU’s Growth and Jobs Strategy”; J.C. Maur (2005) “Exporting Europe’s Trade Policy”, *The World Economy* 28 (11) págs.1565–1590.

<sup>16</sup> El Ministro de las Islas Fiji, Tavola, declaró que “tal y como están las cosas en la actualidad, el acuerdo amenaza con doblegar nuestras frágiles economías”. Citado en: P. Dhondt “Trade: Small Nation’s Doubts About EU Get Bigger”, Agencia de Noticias Inter Press Service.

<sup>17</sup> A. Bouet, D. Laborde, y S. Mevel (2007) “Searching for an Alternative to Economic Partnership Agreements”, IFPRI (Instituto de Investigación sobre

---

Políticas Alimentarias), Informe de Investigación núm. 10, diciembre 2007; C. Delpeuch (2007) "One Minute To Midnight: Is There Still Time To Rethink EPAs?", Resumen de Políticas del GMF (German Marshall Fund), diciembre 2007.

<sup>18</sup> A. Bouet (2007) "Searching for an Alternative to EPAs", op cit., presentación en Powerpoint, reunión de Evian, diciembre 2007.

<sup>19</sup> S Karingi et al "Economic and welfare impacts of the EU-Africa Economic Partnership Agreements" *Africa Trade Policy Centre, Comisión Económica para África* (Marzo 2005)

<sup>20</sup> "Trade Talks Reach Impasse At Europe–Africa Summit", *Africa Renewal*, Vol. 21 Núm. 4, enero 2008, pág.23.

<sup>21</sup> Declaración del Consejo de Ministros ACP, op. cit.

<sup>22</sup> "EPA Negotiations: African Countries Continental Review", Informe de revisión del Centro Africano de Políticas Comerciales, 19 de febrero, 2007, págs.1-9; *Trade Negotiation Insights*, Volumen 7 Núm. 1, ICTSD (Centro Internacional para el Comercio y Desarrollo Sostenible) y ECDPM (Centro Europeo para la Gestión de Políticas de Desarrollo) Ginebra, febrero 2008.

<sup>23</sup> S. Bilal et al., "Doubt over EU Development Credentials", carta al editor, *Financial Times*, 17 de octubre 2007; E. Jones y T. Hormeku (2007) "A Matter of Political Will", Oxfam y Third World Network, abril 2007, pág.2.

<sup>24</sup> La iniciativa TMA permite la entrada libre de impuestos o cuotas a Europa de casi todos los productos provenientes de los países menos adelantados.

<sup>25</sup> A. Smith (2008) "The Usual Last-Minute Banana Peels" en *Trade Negotiation Insights*, Volumen 7 Núm. 1, ICTSD y ECDPM, Ginebra, febrero 2008, pág.11.

<sup>26</sup> Entrevista realizada por Wallie Roux, asesor comercial independiente, Namibia, marzo 2008; véase también M Ngavirue "Namibia: Beef Deadline Looms" *New Era* (Windhoek 15-2-2007)

<sup>27</sup> F Rampa "EU offers ACP Two-Step EPAs" *Trade Negotiation Insights* Vol.6 núm.7, noviembre 2007, pág. 1

<sup>28</sup> Entrevistas realizadas por Eric Hazard, sede de África Occidental de Oxfam Gran Bretaña, Senegal, marzo 2008.

<sup>29</sup> Acuerdo en materia de Desarrollo, Comercio y Cooperación (TDCA): <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/r12201.htm>

<sup>30</sup> Datos del TradeMap, op. cit. y UNCTAD/OMC, Mapa de Acceso a los mercados, International Trade Centre, [www.macmap.org](http://www.macmap.org).

<sup>31</sup> A. Keck y P. Low op. cit.

<sup>32</sup> Por ejemplo, en el EPA del Caribe la cláusula NMF es aplicable a todas las 'principales economías comerciales' definidas como 'cualquier país cuya cuota de las exportaciones mundiales de bienes supere el 1 por ciento'. Ver artículo 79 del EPA del Caribe.

<sup>33</sup> L. Ensor y M. Le Roux (2008) "Southern Africa: Minister in Scramble to Ease EU Trade Row", *Business Day*, Johannesburgo, 28 de febrero 2008.

<sup>34</sup> "EU EPAs could inhibit South–South trade integration, Brazil alleges", *Bridges Weekly Trade News Digest*, Vol. 12 Núm. 6, ICTSD, Ginebra, 20 de febrero 2008.

<sup>35</sup> D. Shabalala (2008) "IP Provision in EPAs", Center for Environmental and Investment Law, Ginebra, marzo 2008.

<sup>36</sup> Por ejemplo, la fecha límite para que la EAC concluya un EPA "completo" está fijada en el 31 de julio de 2009. Véase "Joint Conclusions EAC-EC Senior Officials Meeting on Negotiations of a Comprehensive EPA" (Arusha 6-3-2008)

- 
- <sup>37</sup> L. Bartels (2007) "EC Proposal for a Council Regulation on Economic Partnership Agreements – Options for Flexibilities", Universidad de Cambridge, 12 de diciembre 2007, pág.4.
- <sup>38</sup> GATS: Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios.
- <sup>39</sup> TRIPS: Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC).
- <sup>40</sup> Declaración Ministerial de Hong Kong, OMC, Programa de trabajo de Doha WT/MIN(05)/DEC, 22 de diciembre 2005. TRIMS: Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio.
- <sup>41</sup> K. Annan (2007) "Championing Africa's Renaissance", sitio web de noticias de Ghanaweb, 26 de enero 2007.
- <sup>42</sup> El comercio, como porcentaje del PIB, representa el 71 por ciento para los países de África Subsahariana y el 78 por ciento para Europa. Datos del Banco Mundial, base de datos de los Indicadores de Desarrollo Humano, op. cit.
- <sup>43</sup> Ibid.
- <sup>44</sup> H.-J. Chang (2007) *Bad Samaritans: Rich Nations, Poor Policies and the Threat to the Developing World*, Random House Business Books, Londres; H.-J. Chang (2005) *Why Do Developing Countries Need Tariffs?*, South Centre.
- <sup>45</sup> H.-J. Chang op.cit.; D. Rodrik (2004) *Industrial Policy For The Twenty-First Century*, Universidad de Harvard.
- <sup>46</sup> E. Buffie (2001) *Trade Policy in Developing Countries*, Cambridge University Press, págs.190-191.
- <sup>47</sup> Grupo de Evaluación Independiente (2005) "Assessing World Bank Support for Trade 1987–2004", Banco Mundial.
- <sup>48</sup> Aranceles medios ponderados.
- <sup>49</sup> A Subramanian "Mauritius: A Case Study" FMI Finanzas&Desarrollo (diciembre 2001) Vól. 38 Núm. 4 págs. 1-2
- <sup>50</sup> D Lincoln "Beyond the Plantation: Mauritius in the global division of labour" en J. of Modern African Studies, 44, 1 (2006), págs. 59–78.
- <sup>51</sup> A. Subramanian and D. Roy (2001) "Who can explain the Mauritian miracle? Meade, Romer, Sachs or Rodrik?" documento de trabajo del FMI.
- <sup>52</sup> TradeMap, op. cit. El comercio intra-regional representaba el 66 por ciento del total de la UE en 2006.
- <sup>53</sup> Ibid. Datos basados en las exportaciones intra-regionales.
- <sup>54</sup> Ibid.; UNECA (Comisión Económica para África de las Naciones Unidas) (2004) "Assessing Regional Integration in Africa: ECA Policy Research Report", Addis Abeba, pág. 97.
- <sup>55</sup> T. Ridley, L. Yee-Cheong, y C. Juma (2006) "Infrastructure, innovation and development", *International Journal of Technology and Globalisation*, vol. 2 Núm.3/4, págs.268-278.
- <sup>56</sup> Para datos sobre la disponibilidad de suministro eléctrico en los países ACP, véase Banco Mundial (2007) *The Little Data Book on Africa 2007*, Washington: Banco Mundial.
- <sup>57</sup> Banco Mundial "Spreading and Sustaining Growth In Africa" Comunicado de noticias núm. 2008/112/AFR, Washington DC
- <sup>58</sup> I. Madamombe (2005) "Energy key to Africa's prosperity", *Africa Renewal*, Vol. 8 núm.4, enero 2005.

- 
- <sup>59</sup> Informe de la Comisión para África (2005) 'Our Common Interest' Pág 51.
- <sup>60</sup> Mapa de Acceso a los Mercados, op. cit.
- <sup>61</sup> Las normas de origen son necesarias para garantizar que un producto realmente se origina en un país que puede considerarse beneficiario, y de que el producto no ha sido meramente transbordado desde un tercer país.
- <sup>62</sup> Para más detalles sobre las normas de origen relativas al pescado, véase Liam Campling, Elizabeth Havice y Vina Ram-Bidesi (2007) "Pacific Island Countries, The Global Tuna Industry and the International Trade Regime - A Guidebook", Honiara: FFA.
- <sup>63</sup> Las Aflatoxinas se encuentran en los productos alimenticios (por ejemplo, en los cacahuetes) y pueden resultar muy perjudiciales para la salud.
- <sup>64</sup> J. Wilson y T. Otsuki (2003) "Food Safety in Food Security and Food Trade", Focus 10 Brief 6 del 17 de septiembre 2003.
- <sup>65</sup> C Maerten "EPAs; A New Approach to ACP-EU Economic and Trade Cooperation" Presentación en la Conferencia de TRALAC (Centro de Derecho Mercantil del África Meridional) (11-11-2004)
- <sup>66</sup> Aunque Costa de Marfil y Kenia acometerán cierta liberalización durante los primeros 5 años, Costa de Marfil ha acelerado el proceso. Ver ODI y ECDPM (2008). 'The new EPAs: comparative analysis of their content and the challenges for 2008'.
- <sup>67</sup> *Trade Negotiation Insights*, Vol. 6 Núm. 8, diciembre 2007/enero 2008, pág.22; Sitio web dedicado al comercio entre los países ACP y la UE en: [www.acp-eu-trade.org/index.php?loc=frame\\_main.php](http://www.acp-eu-trade.org/index.php?loc=frame_main.php)
- <sup>68</sup> Ver ECDPM y ODI (2008) op. cit. para un resumen.
- <sup>69</sup> South Centre, "Market Access For Trade In Goods In Economic Partnership Agreements", febrero 2008.
- <sup>70</sup> EPA de la EAC, Artículo 13.
- <sup>71</sup> South Centre, op. cit.; Oxfam Internacional, "Oxfam International Concerns With Initialled 'Interim EPA' Texts", diciembre 2007.
- <sup>72</sup> Un aumento repentino de las importaciones se define como una desviación del 30 por ciento de un promedio de tres años, o se calcula en base a la metodología de la OMC basada en el volumen de las importaciones. Véase FAO (2006) "Aumentos repentinos de las importaciones: ¿cuál es su frecuencia y cuáles son los países y los productos básicos más afectados?". Disponible en: <http://www.fao.org/es/esc/common/ecg/423/es/ISSUESNO2SP1.pdf>.
- <sup>73</sup> Secretariado de la Commonwealth sobre Género y Comercio. 'EU Set to Milk East Africa with Subsidised Goods?' 15 de noviembre de 2007
- <sup>74</sup> En negociaciones de la OMC, la UE ha aceptado acabar con los subsidios a la exportación antes de 2013. Sin embargo, siguen existiendo muchos subsidios nacionales problemáticos. Véase South Centre, op. cit.
- <sup>75</sup> Ibid.
- <sup>76</sup> C Doss (1999) "Twenty-five years of research on women farmers in Africa" Centro Internacional de Mejoramiento del Maíz y el Trigo, Méjico
- <sup>77</sup> Z Randriamaro (2002) "The WTO Agreement On Agriculture And Food Security For Small Scale African Farmers From A Gender Perspective" Third World Network.
- <sup>78</sup> Manual de Agricultura de la Eurostat, pág.70
- <sup>79</sup> ECDPM y ODI (2008) op. cit.

- 
- <sup>80</sup> M. Le Roux (2008) "Uncertainty over Trade Agreement Threatens SACU", *Business Day*, Johannesburgo, 26 de febrero, 2008.
- <sup>81</sup> H. Brewster, N. Girvan, y V. Lewis (2008) "Renegotiate the EPA", memorándum presentado al Consejo para el Comercio y el Desarrollo Económico de CARICOM, febrero de 2008.
- <sup>82</sup> Asamblea de la Unión Africana, "Declaration on EPAs", Addis Abeba, DOC.EX.CL/394(XII), 31 de enero de 2008.
- <sup>83</sup> Discurso de Peter Mandelson frente al Parlamento Europeo, Bruselas, 28 de enero de 2008.
- <sup>84</sup> C. Milner (2006) "An assessment of the overall implementation and adjustment costs for the ACP countries of EPAs with the EU", en R. Grynberg y A. Clarke (2006) "The European Development Fund and Economic Partnership Agreements", Secretariado del Commonwealth.
- <sup>85</sup> África necesita 20.000 millones de dólares anuales adicionales de inversión en infraestructuras por un periodo de diez años; véase la Comisión para África, op. cit., pág.234.
- <sup>86</sup> ECDPM y ODI (2008), op. cit.
- <sup>87</sup> ECDPM y ODI (2008), op. cit.; En 2004, Costa de Marfil gastó 33 dólares per capita en salud, de modo que 16,6 millones de dólares de pérdidas anuales de ingresos equivale al gasto en salud para 500.000 personas. Véanse los Indicadores de la Salud Mundial
- <sup>88</sup> C. Milner, op. cit.
- <sup>89</sup> Entrevista con Louis Michel en *Trade Negotiation Insights*, op. cit.
- <sup>90</sup> El armamento está excluido, mientras que el arroz y el azúcar pasarán a estar libres de aranceles y cuotas en 2009;
- <sup>91</sup> E. Naumann (2008) "Rules of Origin in EPAs", Tralac, Sudáfrica.
- <sup>92</sup> "EC Review of the State of Play on EPAs and Key Issues for 2008", *Agritrade*, marzo 2008.
- <sup>93</sup> L. Bartels (2007) "Safeguards in the Commission's Proposed Council Regulation", COM 717 Final, Universidad de Cambridge, 23 de noviembre 2007.
- <sup>94</sup> UNCTAD (2007) "Erosion of trade preferences in the post-Hong Kong framework" desde "Trade is better than aid" hasta "Aid for Trade", Ginebra: UNCTAD, pág.41.
- <sup>95</sup> P. Goodison (2007) "The ACP Experience of Preference Erosion in the Banana and Sugar Sectors", ICTSD Documento de Discusión núm. 7
- <sup>96</sup> "WTO ruling on EU banana tariffs opens door to sanctions from Ecuador", *International Herald Tribune*, 10 de diciembre 2007.
- <sup>97</sup> Organización Internacional del Trabajo (2007) 'Indicadores Clave del Mercado del Trabajo, 5ª Edición', Indicador KILM OIT 4.
- <sup>98</sup> S Seguino (2003) 'Why are women in the Caribbean so much more likely than men to be unemployed?' *University of the West Indies*
- <sup>99</sup> A. Micco, U. Panizza, y M. Yanez (2004) 'Bank Ownership and Performance', Banco Interamericano de Desarrollo, Noviembre 2004.
- <sup>100</sup> E. Detragiache, T. Tressel, y P. Gupta (2006) 'Foreign Banks In Poor Countries: Theory and Evidence', Documento de trabajo FMI, Enero 2007.
- <sup>101</sup> Ibid.



- 
- <sup>102</sup> L. Martinez-Diaz (2007) 'Banking Sector Opening: Policy Questions and Lessons for Developing Countries', The Brookings Institution, Febrero 2007.
- <sup>103</sup> 'Village Banking', *Africa Now*, [www.africanow.org/projects/villagebanks.htm](http://www.africanow.org/projects/villagebanks.htm)
- <sup>104</sup> Department of Trade and Industry, International Finance Corporation and FinMark Trust (2006) 'Access to Finance for Women Entrepreneurs in South Africa: Challenges and Opportunities'
- <sup>105</sup> J Hollingsworth 'Barbados: Gender and Tourism Development' *Commonwealth Secretariat*, ver <http://www.genderandtrade.org>; S Seguino (2003) op. cit.
- <sup>106</sup> S Seguino (2003) op. cit.
- <sup>107</sup> K Bayliss 'Privatization and Poverty: The Distributional Impact of Utility Privatization' Public Services International Research Unit (PSIRU) (Enero 2002)
- <sup>108</sup> D. Cronin (2008) 'Water Aid to Go Public, A Little', IPS, 7 Marzo 2008.
- <sup>109</sup> Oxfam (2006) 'De interés público: Salud, educación, agua y saneamiento para todos'.
- <sup>110</sup> Los textos africanos que contienen compromisos son: ESA (art. 53); EAC (art. 37); SADC (art. 67); Ghana (art. 44); Costa de Marfil (art. 44) y Camerún (art. 54).
- <sup>111</sup> 'The EPA: Fact vs Fiction' Caribbean Regional Negotiating Machinery (CRNM) (2008)
- <sup>112</sup> Por ejemplo ver: Caribbean Forum of African, Caribbean and Pacific States (CARIFORUM) EPA, Artículo 83.
- <sup>113</sup> CARIFORUM EPA – Anexo: Caribbean Services Offer (acceso a mercados y tratamiento de empresa nacional)
- <sup>114</sup> CARIFORUM EPA, Artículo 76.
- <sup>115</sup> CARIFORUM EPA – Anexo: Caribbean Services Offer (acceso a mercados y tratamiento de empresa nacional).
- <sup>116</sup> P de Blij et al (2006) 'Universal Service In Banking' Universidad de Tilberg, Países Bajos. pág 7.
- <sup>117</sup> Art. 91. EPA del CARIFORUM.
- <sup>118</sup> CARIFORUM EPA – Anexo: Caribbean Services Offer (acceso a mercados y tratamiento de empresa nacional)
- <sup>119</sup> Art. 246. EPA del CARIFORUM.
- <sup>120</sup> Art. 227 y 229. EPA del CARIFORUM.
- <sup>121</sup> CARIFORUM EPA, Artículo 83.
- <sup>122</sup> CARIFORUM EPA, Artículo 83.
- <sup>123</sup> CARIFORUM EPA, Artículo 83.
- <sup>124</sup> UNCTAD (2007) 'World Investment Report: Transnational Corporations, Extractive Industries and Development', Nueva York y Ginebra: UNCTAD.
- <sup>125</sup> International Marketing Council for South Africa (2008) 'South Africa's Automotive Industry', Marzo 2008.
- <sup>126</sup> A Desai y A Habib (1997) 'Labour Relations in Transition: the Rise of Corporatism in South Africa's Automobile Industry' *Journal of Modern African Studies*
- <sup>127</sup> Banco Mundial (2007) Resumen-país de Bostwana <http://go.worldbank.org/8P9IVY6270>
- <sup>128</sup> Ibid; UNCTAD (2007) 'World Investment Report: Transnational Corporations, Extractive Industries and Development', Nueva York y Ginebra: UNCTAD, pág.139.

- 
- <sup>129</sup> M. Hallward-Driemeier (2003) 'Do Bilateral Investment Treaties Attract FDI? Only A Bit And They Could Bite', Banco Mundial.
- <sup>130</sup> Ibid; UNCTAD (2007) op. cit. Pág. 252
- <sup>131</sup> UNCTAD base de datos BITS en línea ver <<http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=2344&lang=1> >; UNCTAD (2007) op. cit. pág. 251
- <sup>132</sup> L E Peterson & K R Gray 'International Human Rights in BITs and in Investment Treaty Arbitration' IISD (Abril 2003); ver G. van Harten (2007) *Investment Treaty Arbitration and Public Law*, Oxford University Press.
- <sup>133</sup> 'Piero Foresti, Laura de Carli and others v South Africa' citado en International Institute for Sustainable Development, *Investment Treaty News*, 28 de septiembre 2007.
- <sup>134</sup> K Blagojevic 'Tanzania Wins Legal Battle Against British Water Company' 11 enero 2008.
- <sup>135</sup> 'ICC veta la iniciativa de Argentina de descalificar al árbitro en el caso de la crisis financiera' citado en 'International Institute for Sustainable Development, *Investment Treaty News*', 12 enero 2006
- <sup>136</sup> Antoine Goetz y otros contra la República de Burundi, Caso de ICSID No. ARB/95/3, 10 febrero 1999.
- <sup>137</sup> American Manufacturing & Trading, Inc. contra la República del Zaire, Caso de ICSID No. ARB/93/1, 21 febrero 1997
- <sup>138</sup> 'Calendario de Obligaciones sobre Inversiones de los países del CARIFORUM en Sectores no-Servicios'. Nota Explicativa. 16 diciembre 2007. Pág.1.
- <sup>139</sup> Incluir la fase de post-establecimiento significa que las obligaciones no sólo aplican a la entrada y admisión de inversores extranjeros sino también sus actividades una vez establecidos.
- <sup>140</sup> G. Van Harten (2008) 'Investment Provision in EPAs', Escuela de Derecho Osgoode Hall, marzo 2008.
- <sup>141</sup> Artículo 2 y Anexo del acuerdo TRIMS
- <sup>142</sup> 'Calendario de Obligaciones sobre Inversiones de los países del CARIFORUM en Sectores no-Servicios'. Nota Explicativa. 16 diciembre 2007.
- <sup>143</sup> 'Calendario de Obligaciones sobre Inversiones de los países del CARIFORUM en Sectores no-Servicios'. Nota Explicativa. 16 diciembre 2007. Pág.4
- <sup>144</sup> S. Woolcock 'Public Procurement and the EPA' Documento para la reunión técnica de alto nivel, Ciudad del Cabo, República Sudafricana, 7-8 abril 2008, London School of Economics.
- <sup>145</sup> J Grugel y J P Rigozzi (2007) 'The Return of The State In Argentina' *International Affairs* 83:1. Pág. 93
- <sup>146</sup> J K Sundaram (2004) 'Malaysia's Pathway Through Financial Crisis' Global Economic Governance Project, Universidad de Oxford. Pág. 7.
- <sup>147</sup> CARIFORUM EPA, Parte II Apartado III, Artículos 1-3.
- <sup>148</sup> UNCTAD Base de datos sobre Inversiones, op. cit.
- <sup>149</sup> G. Van Harten (2008) op. Cit.
- <sup>150</sup> Ibid.
- <sup>151</sup> Datos del Banco Mundial, Indicadores de Desarrollo Mundial (2007)
- <sup>152</sup> Estimación basada en la cantidad mínima de dinero (ingresos) que se necesita para estudiar humanidades en Irlanda durante un año: €9.100 matrícula + €7.500 coste de vida = €16.600 anuales. 5% d. 16,600 = €830. Ver

---

[http://www.educationireland.ie/index.php?option=com\\_content&task=view&id=37&Itemid=48](http://www.educationireland.ie/index.php?option=com_content&task=view&id=37&Itemid=48)

<sup>153</sup> K. Kinyanjui (2007) 'Tech start-up aims to root out freelance accountants', *Business Daily Africa*, 17 de agosto 2007.

<sup>154</sup> Alliance for a Green Revolution in Africa (AGRA) 'About AGRA: The Challenges and Opportunities', [www.agra-alliance.org/about](http://www.agra-alliance.org/about)

<sup>155</sup> Oxfam Internacional (2007) 'Adaptarse al cambio climático: Qué necesitan los países pobres y quién debería pagarlo' Informe 104

<sup>156</sup> F. Nweke (2003) 'New Challenges in the Cassava Transformation in Nigeria and Ghana'.

<sup>157</sup> *Banco Mundial* (2007) 'Informe sobre el Desarrollo Mundial 2008: Agricultura para el Desarrollo'

<sup>158</sup> D. Shabalala, op. cit.

<sup>159</sup> Ibid.

<sup>160</sup> Comisión sobre los Derechos de Propiedad Intelectual (2002) 'Integrando los derechos de propiedad intelectual y la política de desarrollo', London, Septiembre 2002.

<sup>161</sup> Consumers International (2006) 'Access to Knowledge', *Asia-Pacific Consumer Vols. 43 y 44 1&2/2005* pág.17

<sup>162</sup> D. Shabalala, op. cit.

<sup>163</sup> *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2008*, pág.167.

<sup>164</sup> CARIFORUM EPA, Artículo 149(2).

<sup>165</sup> N Mandela, Discurso en Trafalgar Square 'Make Poverty History'. 3 de febrero de 2005.

<sup>166</sup> Oxfam Internacional (aún no publicado, 2008) 'Fast Forward, How the European Commission can take the lead in providing high-quality budget support for education and health'.

<sup>167</sup> L Bartels 'The EU's GSP+ arrangement as an alternative to the EPA Process' University of Cambridge (12 de noviembre 2007)

<sup>168</sup> ODI (2007) 'The Cost to the ACP of Exporting to the EU under GSP'.

<sup>169</sup> Ibid.

<sup>170</sup> Ibid.; E. Jones and T. Hormeku (2007), op. cit.

<sup>171</sup> L Bartels (12 de noviembre 2007) op.cit.

<sup>172</sup> Ibid.

<sup>173</sup> L Bartels (12 de noviembre 2007) pág. 3 op.cit.

<sup>174</sup> IFPRI, op. cit.

<sup>175</sup> IFPRI. *Searching for an alternative to Economic Partnership Agreements*. Pág. 4, tabla 1. Diciembre 2007. Estima que con la implementación de los textos actuales de los EPA, las exportaciones de la UE a los países ACP aumentarían en 29.400 millones de dólares hasta 2035.

<sup>176</sup> Esta estimación presupone que los países ACP serían capaces de realizar ganancias similares a las de Malasia durante los últimos 30 años. En los países ACP el PIB per cápita en 2005 fue aproximadamente el 27 % del PIB per cápita de Malasia en 1975 (ppp constante 2000 US\$), el comercio per cápita de los países ACP con la UE en 30 años sería el 27% del comercio per cápita de Malasia con la UE en 2005.

---

Datos usados: exportaciones de la UE a Malasia: 10.300 millones de euros en 2005. Población de Malasia: 26,4 millones. Exportaciones de la UE a los países ACP: 53.900 millones de euros. Población ACP: 773,7 millones (Estadísticas de Comercio de la Comisión Europea). El PIB per cápita de Malasia en 1975 (en ppp constante 2000 US\$): 3.010 \$ (World Perspective Monde. Université de Sherbrooke).

© Oxfam Internacional. Abril 2008

Este documento ha sido escrito por Emily Jones. Oxfam agradece el apoyo de Lieke Sjerps, Bertram Zagma, Alexander Woolcombe, Javier Perez, Joy Kategegkwa, Nick Braxton, Sharon Shemesh, Isabel Mazzei, Luis Morago y Colin Roche, Marita Hutjes, Eric Hazard and Wallie Roux para la producción de este documento. Es parte de una serie de documentos escritos para contribuir al debate público sobre políticas humanitarias y de desarrollo.

Su contenido puede ser usado para actividades de campaña, educación e investigación, siempre que la fuente sea adecuadamente citada. El titular de los derechos de autor solicita que les sean comunicados tales usos del contenido con el fin de evaluar su impacto. Para realizar copias en cualquier otra circunstancia, o para su uso en otras publicaciones, o para su traducción y adaptación, se deberá solicitar permiso cuya concesión podría estar sujeta al pago de una cuota. Contacte: [publish@oxfam.org.uk](mailto:publish@oxfam.org.uk).

Para más información, por favor envía un correo a [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org).

**Oxfam Internacional** es una confederación de trece organizaciones que trabajan conjuntamente en más de 100 países para encontrar soluciones duraderas a la pobreza y la injusticia: Oxfam Alemania , Oxfam América, Oxfam Australia, Oxfam-Bélgica, Oxfam Canadá, Oxfam Francia – Agir Ici, Oxfam GB, Oxfam Hong Kong, Intermón Oxfam (España), Oxfam Irlanda, Oxfam Novib, Oxfam Nueva Zelanda y Oxfam Quebec. Si desea más información llame o escriba a cualquiera de las agencias o visite [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org).

<p><b>Oxfam America</b> 226 Causeway Street, 5th Floor Boston, MA 02114-2206, USA +1 617 482 1211 (Toll-free 1 800 77 OXFAM) E-mail: <a href="mailto:info@oxfamamerica.org">info@oxfamamerica.org</a> <a href="http://www.oxfamamerica.org">www.oxfamamerica.org</a></p>	<p><b>Oxfam Hong Kong</b> 17/F., China United Centre, 28 Marble Road, North Point, Hong Kong Tel: +852 2520 2525 E-mail: <a href="mailto:info@oxfam.org.hk">info@oxfam.org.hk</a> <a href="http://www.oxfam.org.hk">www.oxfam.org.hk</a></p>
<p><b>Oxfam Australia</b> 132 Leicester Street, Carlton, Victoria 3053, Australia Tel: +61 3 9289 9444 E-mail: <a href="mailto:enquire@oxfam.org.au">enquire@oxfam.org.au</a> <a href="http://www.oxfam.org.au">www.oxfam.org.au</a></p>	<p><b>Intermón Oxfam (España)</b> Roger de Llúria 15, 08010, Barcelona, España Tel: +34 902 330 331 E-mail: <a href="mailto:info@intermonoxfam.org">info@intermonoxfam.org</a> <a href="http://www.intermonoxfam.org">www.intermonoxfam.org</a></p>
<p><b>Oxfam-in-Belgium</b> Rue des Quatre Vents 60, 1080 Brussels, Belgium Tel: +32 2 501 6700 E-mail: <a href="mailto:oxfamsol@oxfamsol.be">oxfamsol@oxfamsol.be</a> <a href="http://www.oxfamsol.be">www.oxfamsol.be</a></p>	<p><b>Oxfam Ireland</b> Dublin Office, 9 Burgh Quay, Dublin 2, Ireland Tel: +353 1 635 0422 Belfast Office, 115 North St, Belfast BT1 1ND, UK Tel: +44 28 9023 0220 E-mail: <a href="mailto:communications@oxfamireland.org">communications@oxfamireland.org</a> <a href="http://www.oxfamireland.org">www.oxfamireland.org</a></p>
<p><b>Oxfam Canada</b> 250 City Centre Ave, Suite 400, Ottawa, Ontario, K1R 6K7, Canada Tel: +1 613 237 5236 E-mail: <a href="mailto:info@oxfam.ca">info@oxfam.ca</a> <a href="http://www.oxfam.ca">www.oxfam.ca</a></p>	<p><b>Oxfam New Zealand</b> PO Box 68357, Auckland 1145, New Zealand Tel: +64 9 355 6500 (Toll-free 0800 400 666) E-mail: <a href="mailto:oxfam@oxfam.org.nz">oxfam@oxfam.org.nz</a> <a href="http://www.oxfam.org.nz">www.oxfam.org.nz</a></p>
<p><b>Oxfam France - Agir ici</b> 104 rue Oberkampf, 75011 Paris, France Tel: + 33 1 56 98 24 40. E-mail: <a href="mailto:info@oxfamfrance.org">info@oxfamfrance.org</a> <a href="http://www.oxfamfrance.org">www.oxfamfrance.org</a></p>	<p><b>Oxfam Novib (Netherlands)</b> Mauritskade 9, Postbus 30919, 2500 GX, The Hague, The Netherlands Tel: +31 70 342 1621 E-mail: <a href="mailto:info@oxfamnovib.nl">info@oxfamnovib.nl</a> <a href="http://www.oxfamnovib.nl">www.oxfamnovib.nl</a></p>
<p><b>Oxfam Germany</b> Greifswalder Str. 33a, 10405 Berlin, Germany Tel: +49 30 428 50621 E-mail: <a href="mailto:info@oxfam.de">info@oxfam.de</a> <a href="http://www.oxfam.de">www.oxfam.de</a></p>	<p><b>Oxfam Québec</b> 2330 rue Notre Dame Ouest, bureau 200, Montreal, Quebec, H3J 2Y2, Canada Tel: +1 514 937 1614 E-mail: <a href="mailto:info@oxfam.qc.ca">info@oxfam.qc.ca</a> <a href="http://www.oxfam.qc.ca">www.oxfam.qc.ca</a></p>
<p><b>Oxfam GB</b> Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK Tel: +44 1865 473727 E-mail: <a href="mailto:enquiries@oxfam.org.uk">enquiries@oxfam.org.uk</a> <a href="http://www.oxfam.org.uk">www.oxfam.org.uk</a></p>	

**Secretariado de Oxfam Internacional:** Suite 20, 266 Banbury Road, Oxford, OX2 7DL, UK  
Tel: +44 1865 339100 Email: [information@oxfaminternational.org](mailto:information@oxfaminternational.org). Web site: [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org)

**Oficinas de advocacy de Oxfam Internacional:**

E-mail: [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org)

**Washington:** 1100 15th St., NW, Ste. 600, Washington, DC 20005-1759, USA

Tel: +1 202 496 1170.

**Bruselas:** Rue Philippe le Bon 15, 1000 Brussels, Belgium

Tel: +322 502 1941

**Ginebra:** 15 rue des Savoises, 1205 Geneva, Switzerland

Tel: +41 22 321 2371.

**Nueva York:** 355 Lexington Avenue, 3rd Floor, New York, NY 10017, USA

Tel: +1 212 687 2091.

**Organizaciones vinculadas.** The following organizations are linked to Oxfam International:

**Oxfam Japón** Maruko bldg. 2F, 1-20-6, Higashi-Ueno, Taito-ku, Tokyo 110-0015, Japan

Tel: + 81 3 3834 1556. E-mail: [info@oxfam.jp](mailto:info@oxfam.jp) Web site: [www.oxfam.jp](http://www.oxfam.jp)  
**Oxfam Trust in India** B - 121, Second Floor, Malviya Nagar, New Delhi, 1100-17, India  
Tel: + 91 11 2667 3 763. E-mail: [info@oxfamint.org.in](mailto:info@oxfamint.org.in) Web site: [www.oxfamint.org.in](http://www.oxfamint.org.in)  
**Oxfam International and Ucodep Campaign Office**  
Via Masaccio, 6/A 52100 Arezzo, Italy  
Tel +39 0575 907826, Fax +39 0575 909819  
email: [ucodep-oi@oxfaminternational.org](mailto:ucodep-oi@oxfaminternational.org)

**Miembro observador de Oxfam.** La siguiente organización tiene estatus de “observadora” en Oxfam Internacional, con vistas a una posible integración:  
**Fundación Rostros y Voces (México)** Alabama 105, Colonia Napoles, Delegacion Benito Juarez, C.P. 03810 Mexico, D.F.  
Tel: + 52 5687 3002 / 5687 3203 Fax: +52 5687 3002 ext. 103  
E-mail: [comunicación@rostrosyvoces.org](mailto:comunicación@rostrosyvoces.org)  
Web site: [www.rostrosyvoces.org](http://www.rostrosyvoces.org)