

## **ÁFRICA Y EL ÁREA DE LIBRE COMERCIO CONTINENTAL: EN BUSCA DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA**

MSc. Yoslán Silverio González

Lic. Jayne la Nuez Mesa

Grupo de África y Medio Oriente del CIPI

Tras el proceso escalonado de las independencias africanas, los países de la región comenzaron a incrementar su inserción en el sistema internacional. La mayoría de los líderes del momento se inspiraban en el ideal panafricanista de lograr la unidad política y económica de la región como un todo. A pesar de la multiplicidad de problemas a los que se enfrentaban, varios fueron los intentos de integración, desde las uniones sobre la base de áreas geográficas, hasta la creación de organizaciones subregionales. Muchas de ellas fracasaron, otras se reformularon y adaptaron al contexto histórico. La máxima instancia fue la Organización para la Unidad Africana (OUA) creada en 1963, que integró a varias de esas organizaciones subregionales.

La realidad africana en el siglo XXI comenzó a ser otra, y de ahí surgió la necesidad de reformular la OUA en Unión Africana (UA), retomando los principios panafricanistas y proponiéndose impulsar y llevar a otro nivel el proceso de integración continental. Sin embargo, los líderes políticos del momento tuvieron que seguir lidiando con los mismos problemas estructurales de las economías africanas, así como con nuevos retos de seguridad como el terrorismo. Otros de los problemas presentes han sido el mantenimiento de las grandes diferencias regionales y entre países, la falta de complementariedad entre las economías y un mercado orientado en la exportación de productos hacia mercados colocados fuera del continente. Así como la creciente demanda por obtener una presencia reconocida en el escenario político y económico internacional.

A pesar de ello, la UA sigue siendo el instrumento por excelencia para la realización de los foros multilaterales entre África y los diferentes actores extrarregionales como China, Francia, la Unión Europea, India, Japón, Turquía y Rusia. En los casos de Rusia y Reino Unido se han producido avances en sus mecanismos de Cumbres birregionales. Muchos de estos foros se han convertido en vías alternativas para la captación de recursos financieros por parte de la UA. Todo ello demuestra el creciente rol de la organización en el escenario internacional.

A su vez, la organización panafricanista ha estado trabajando en el proceso interno de reformas, que buscan fortalecer el trabajo de su maquinaria institucional y tratar de mejorar las relaciones entre los órganos de la Comisión y las Comunidades Económicas Regionales (RECs), incrementar el presupuesto general e impulsar más programas de desarrollo socioeconómicos. No obstante, los impactos económicos derivados de la pandemia de la Covid-19 produjeron serias afectaciones en los niveles de crecimiento experimentados por algunos países del área, por lo que la mayoría de los planes nacionales no se pudieron cumplir. A su vez, ello afectó el presupuesto de la organización y de las diferentes agencias que la integran, de la cual tardará mucho en recuperarse. La mayoría de los países no están en condiciones de incrementar sus contribuciones al presupuesto general de la UA y de los RECs. Por lo tanto, se está produciendo una paralización de los proyectos impulsados con financiamiento propio de la UA.

La UA ha avanzado con dificultad en la implementación paulatina de las reformas de la organización, así como los proyectos diseñados en el marco de la Agenda 2063 y la adopción de políticas para mejorar la articulación de sus relaciones con los RECs y otros mecanismos de concertación políticos. El tema de la duplicidad de membresías de varios Estados en dos y más mecanismos subregionales es un problema por resolver. Esto complejiza la homogenización de las políticas a seguir.

Si bien la región ha experimentado una reducción de los conflictos violentos como resultado de las políticas implementadas a nivel nacional y continental, la UA y los diferentes RECs todavía tienen problemas en lograr avanzar en aquellos escenarios de conflictos de larga data, por lo que no se ha concretizado el principio de la organización de lograr “silenciar las armas” en el continente en el mediano plazo. Las Fuerzas Africanas de Despliegue Rápido han continuado con problemas para su implementación y todavía no desempeñan un rol activo en la solución de los conflictos armados.

Por su parte, sí han sido más efectivos en el manejo de las crisis políticas internas coyunturales, aunque estas muchas veces suponen un reto muy fuerte para los organismos africanos, como por ejemplo la crisis en Sudán como resultado de un segundo golpe de Estado o el paulatino incremento de golpes de Estado que se ha visto en los últimos dos años. Todos estos temas, son parte de algunos de los retos que dificultan el objetivo continental de lograr una integración plena y efectiva, lo cual es considerado un punto clave para lograr mayores niveles de desarrollo del continente.

Una de las iniciativas que se han llevado a cabo para avanzar en este sentido, fue la entrada en vigor el 1ro de enero de 2021 del Área de Libre Comercio Continental Africana (AFCFTA), la cual es considerada la más grande a nivel mundial por la cantidad de países que la conforman. Es un plan muy ambicioso de la región, pero legítimo en su derecho a lograr mayores niveles de integración. Se plantea que: su *“puesta en práctica supone eliminar el 97% de los aranceles para 2035, lo cual impulsaría el comercio entre los participantes en un 81% en el mismo periodo. Al mismo tiempo, el comercio intrarregional pasará de representar un 12% del total en 2019 a un 50% en 2040”* (Soler, 2021). Sin dudas son cifras muy ambiciosas pero que de lograrse supondrían un avance regional considerable en términos económicos y políticos.

### **Beneficios y Objetivos**

El Área de Libre Comercio Continental Africana como parte de la iniciativa de la Unión Africana, tiene una estructura administrativa que posibilita que las gestiones llevadas a cabo dentro de este marco se hagan cumplir desde las normas establecidas, por lo que la Secretaría General del AFCFTA con sede en Ghana, representa el respaldo institucional que regula su actividad. Tiene incluidos tres Protocolos: de productos, movimiento de personas y de arreglo de controversias. Busca a su vez el espacio para consolidar las capacidades de las compañías africanas para acceder y suministrar al mercado internacional y fortalecer las economías africanas y la diplomacia comercial. En este sentido, una de las críticas que se le hace es cuánto de todo ello beneficiaría a los pueblos africanos o por el contrario sería un plus para la burguesía y la élite africana. Sin embargo, mayores índices de crecimiento económico, de inversiones y de intercambio comercial, deben tener algún impacto en la vida cotidiana de las personas.

De igual modo, se creó el Órgano de Solución de Diferencias que, como bien señala su denominación, está dirigido a mediar y participar en la solución de discrepancias que puedan surgir entre los Estados miembros, al tiempo que se erige como un respaldo jurídico para brindar seguridad en el cumplimiento de las normas comerciales. Desde estos mecanismos, en conjunto con los países y su sector comercial, habrá que reestructurar el manejo de la producción de mercancías y de los diferentes sectores de la economía, dentro de ellos los prioritarios (sector empresarial, comunicaciones, finanzas, turismo, transporte).

*“La reducción de los aranceles y de las barreras no arancelarias, requisitos aduaneros y administrativos que afectan directamente la capacidad de las economías para mover*

*mercancías dentro y fuera de sus fronteras, tendrá un impacto positivo en la medida que se vaya implementado”* (Abrego, 2020). Con ello el comercio se irá liberalizando paulatinamente y de acuerdo a la lógica comercial imperante – neoliberal – se debe producir un crecimiento económico, mayores ingresos, bienestar y aumento del intercambio comercial, aunque inicialmente se registren afectaciones en los ingresos de los Estados por concepto de la reducción de los pagos arancelarios.

Las discusiones para la liberalización del comercio se harán a través de las organizaciones subregionales. De hecho, éstas ya se han producido en el seno de la CEDEAO y de la ECCAS, mientras que la EAC ha planteado estar lista para ello y se avanza en los preparativos para que se inicien en la SADC. El objetivo es alcanzar la liberalización del 90% de los productos y de los servicios en 5 años, y el 10% restante en 13 años. En principio todos los países han expresado voluntad para lograr la liberalización del 100% de sus productos. De hecho, ya Mauricio ha planteado de inmediato la liberalización del 98% de su mercado. Se evalúa que 7 u 8 sectores podrían ser liberalizados de inmediato, incluidos los servicios. Esta liberalización significaría una mayor exposición de los productos africanos a la competencia impuesta en el mercado por las producciones europeas y chinas, así como una mayor entrada de estos productos libre de impuestos al mercado africano.

Los estudios de la UA indican que el Acuerdo aumentaría la diversificación económica de los países africanos y sería un catalizador para que África comience a exportar productos de mayor valor agregado y por tanto más competitivos, tanto en sus propios mercados como a nivel mundial. El tema aquí radica en cómo lograr un cambio tecnológico en esas cadenas de producción nacionales como para que estos productos tengan ese valor agregado necesario para competir en el mercado internacional. En la Cumbre de la UA efectuada en febrero de 2019 se estableció que los Estados miembros que desean asociarse con terceros deberían informar a la Asamblea con la seguridad de que esos esfuerzos no socavarán la visión de la Unión Africana de crear un mercado africano. Ello tiene que ver con el hecho de cada año se incrementan los contactos económicos y políticos de los países africanos con actores extracontinentales no tradicionales, que ven en estas iniciativas una oportunidad para hacer notar aun más sus intereses en África, como Turquía, Israel, India, Rusia y Japón, por no mencionar a China. En el 2018 se organizó la primera Feria Comercial Intraafricana, la cual se había presentado como un espacio para impulsar el Área de Libre Comercio Continental

Africana (AFCFTA). Fue organizada por el Banco Africano de Exportación e Importación (Afreximbank) en colaboración con la Unión Africana (AU) y la Secretaría del AFCFTA. La Feria reúne a las comunidades de desarrollo, comercio e inversión para negociar acuerdos y acordar los pasos necesarios para promover el comercio intrarregional. La segunda edición de la Feria se efectuó en 2021 (IATF 2021). El evento ha mantenido su objetivo de aunar a países africanos y de otras partes del mundo, con el fin de propiciar a la firma de acuerdos comerciales, abordar temas de inversión, viabilizar y fortalecer el comercio intraafricano. (Feria Comercial Intraafricana - IATF 2021). La industria, la construcción de infraestructuras y la implementación de las cadenas de valor regional también constituyen ejes temáticos. Asimismo, con las oportunidades que ofrece el AFCFTA en cuanto a reducción de aranceles y de conexión intrarregional, las cadenas de valor regionales pueden mostrar su eficacia en la producción de bienes si se logra alcanzar efectividad en su materialización.

Dentro de los objetivos generales que persigue el AFCFTA están: *“Profundizar la integración económica de África de acuerdo con la Agenda 2063, crear una unión aduanera y un mercado continental a largo plazo, alcanzar la liberación del comercio intraafricano, resolver los desafíos de las Comunidades Económicas Regionales, mejorar la competitividad, contribuir al movimiento de capitales, facilitar la inversión, promover el desarrollo socioeconómico sostenible e inclusivo, promover la industrialización y la ampliación de ofertas laborales”* (Delgado, 2020).

La puesta en práctica del AFCFTA es un hecho. Aun suponiendo no pocos retos y asumiendo que el aumento de ingresos no será a corto plazo, África lucha por ocupar un espacio merecido dentro del mercado internacional, capaz de operar al nivel de otras organizaciones de integración. Como continente, aboga por una mayor interconexión y flexibilización de procedimientos que permitan avanzar en materia económica y continuar en la senda del desarrollo. En sentido general, el continente está apostado por su independencia económica, aunque este es un tema muy difícil de lograr por el nivel dependencia externa de su mercado y el control que ejercen sobre el mismo, actores y entidades internacionales.

### **Retos y aspectos negativos**

Para lograr alcanzar dichos resultados, los países miembros se enfrentan a una serie de desafíos que dificultan el camino para alcanzar la eficacia comercial. En primer lugar, la economía africana está caracterizada por una fuerte dependencia del comercio exterior,

al tiempo que los altos niveles de importación dificultan el desarrollo de la industria doméstica, objetivo que deviene en prioridad. A su vez, queda expuesta la preocupación de que aquellos países con mayores niveles de desarrollo económico abarquen gran parte de la actividad comercial, mientras que otros que no alcanzan dicha categoría obtengan un beneficio mínimo o sean absorbidos por los primeros. He aquí un reto muy significativo: cómo manejar las asimetrías entre las economías africanas y evitar que estas, como parte de un comercio capitalista desigual, se incrementen.

Mientras tanto, se hace palpable la necesidad de abrir paso al desarrollo industrial y tecnológico, al sector del transporte y la construcción de infraestructuras. Todo ello supone un incremento de los vínculos con el exterior, especialmente con otros actores internacionales no tradicionales como China, país que invierte constantemente en estos sectores. China ha sido uno de los mayores defensores de este proyecto de libre comercio continental, puesto que también se beneficiaría con un mayor acceso al mercado africano, que de por sí ya está prácticamente matizado por el intercambio comercial con China. En octubre de 2021, la Secretaría del Área de Libre Comercio Africana firmó un Memorando de Entendimiento con el Ministerio de Comercio de China, lo cual es indicativo de la importancia que China le da a este proyecto y se presenta como una oportunidad adicional a los intereses chinos en el área.

*“Un grupo de expertos en cooperación económica colaborará en áreas que incluirán, el intercambio de experiencia sobre el derecho de la propiedad intelectual, procedimientos aduaneros, comercio digital y política de competencia. Además, China compartirá información sobre su cooperación en materia de facilitación de inversiones y comercio exterior en el contexto del Foro de Cooperación China-África (FOCAC)” (News Desk Report, 2021).*

Es pertinente tener en cuenta que, ante la cantidad de países que conforman el continente, existe un número considerable de organizaciones económicas y uniones aduaneras, que incluso algunas están dentro de otras organizaciones más subregionales como la Comunidad Económica de los Países de la Región de los Grandes Lagos (CEPGL) que integran tanto a países de África central como oriental o la Unión Aduanera de África Austral (SACU, por sus siglas en inglés) que incluye a países miembros de la SADC, pero se excluyen a otros de ese mismo bloque subregional. Por lo tanto, la homogenización de las políticas aduanales, y económico-comerciales de todas estas organizaciones, más los diferentes RECs, es un tema muy difícil a resolver, pero imprescindible en aras de lograr

la cohesión de las políticas de integración. Ello denota que debe ser un proceso paulatino y progresivo que tomará tiempo.

Hasta el momento, las Comunidades Económicas Regionales han logrado avances económicos, pero aún no son lo suficientemente efectivas para alcanzar una conexión intraafricana que eleve el índice de intercambio comercial. La ONU, a través de la Comisión Económica para África, trabaja junto al Banco Africano de Desarrollo en las investigaciones que permitan acomodar el papel que desempeñarán las RECs en la futura AFCFTA. Un tema ya definido es que las RECs no desaparecerán, por lo que seguirán gestionando las políticas subregionales en sintonía con toda la compleja estructura de la UA. Los RECs asumirán funciones de evaluación y monitoreo del AFCFTA.

Un escenario negativo puede ser el incremento de los conflictos y crisis políticas internas, debido a que los continuos cambios inconstitucionales de gobierno, mediante golpes de Estado, como los que han ocurrido recientemente, así como la inestabilidad generada por altos niveles de inseguridad, obstaculizan la implementación plena de las medidas adoptadas por las organizaciones subregionales y a su vez, por la UA. El terrorismo sigue constituyendo una preocupación adicional, por los elevados gastos militares en función de erradicar por la vía militar a estos grupos, así como por los daños sociales y económicos ocasionados a las regiones en las que actúan.

Los problemas estructurales de las economías africanas sin dudas afectan los planes de integración a nivel subregional y continental. Por ello, el Área de Libre Comercio Continental (AFCFTA) debe avanzar de manera paulatina tras el inicio del funcionamiento de las estructuras del Secretariado. Las medidas implementadas por las diferentes regiones en aras de la liberalización económica – lo que da fe de su notable carácter neoliberal - no marchan al mismo tiempo, lo que se corresponde con el nivel de funcionamiento que tiene algunos de los RECs, donde solo se destacan la CEDEAO, la EAC y la SADC. A su vez, dentro de estos mismos mecanismos, no todos los países implementan las medidas al mismo ritmo. Por ejemplo, se destacan en este sentido, por su rapidez en la adopción de las políticas, naciones como Ruanda, Seychelles y Kenia.

Otro de los temas bien polémicos, es el relacionado con la movilidad de las personas: la migración intraafricana. Al respecto, varios países han dado pasos hacia la eliminación de visados para turistas africanos o adoptado el libre movimiento de personas entre sus fronteras, así como la adopción de un pasaporte africano – disponible por el momento solo para funcionarios. En el marco del AFCFTA se pretende que no solo sea un

movimiento libre de bienes y servicios sino también de personas. Para ello se adoptó por la UA, el Protocolo de Libre Movimiento de Personas. Este documento todavía no avanza en su aprobación y aplicación debido a las reticencias por parte de algunos gobiernos entre ellos el sudafricano, por ser este país un centro tradicional de recepción de migrantes económicos. Debido a los cierres fronterizos como resultado de la pandemia de la Covid-19, no solo se afectaron los flujos migratorios normales, sino que también se cancelaron vuelos comerciales. Por lo tanto, el sector de la aviación fue uno de los más afectados por esta crisis sanitaria internacional. En el marco del AFCFTA, se pretende la creación de un Mercado Aéreo Común. Sin embargo, la situación actual del transporte aéreo no permite que se avance en este sentido, aunque siguen apostando por su puesta en funcionamiento.

Para concluir retomamos las palabras del Sr. Wamkele Mene, Secretario General del AFCFTA por resumir el sentido y los retos que enfrentan como proyecto de integración económica. En este sentido señalaba: *“La parte más difícil es la implementación. Todos sabemos que existen diferencias en los niveles de desarrollo económico entre naciones africanas. Tenemos un largo camino por recorrer para desarrollar la capacidad de nuestras autoridades aduaneras a lo largo y ancho del continente. Va a llevar mucho tiempo. Siempre hago hincapié en que la integración del mercado en Europa tardó más de setenta y dos años para llegar al punto en que están hoy. Por eso, nosotros, como africanos, no deberíamos esperar que esto sea fácil. Va a ser increíblemente difícil. Los empresarios africanos tienen grandes ideas. Esto les ayudará a competir en un escenario global”* (Mene. 2021). Sin dudas, a pesar de sus detractores, de su enfoque neoliberal y de sus cuestionamientos relacionados a si es realmente un proyecto de integración, de acuerdo al paradigma europeo, lo que sí es un hecho, es la intensión política de los líderes africanos en seguir apostando por su integración.

## **Bibliografía**

- Abrego, Lisandro et al. (2021). *The African Continental Free Trade Area: Potential Economic Impact and Challenges*. Disponible en: <http://www.imf.org>
- AFCFTA lays foundation for establishment of a Continental Common Market*. (2021). Disponible en: <http://www.businessghana.com/site/news/business/241258/AFCFTA-lays-foundation-for-establishment-of-a-Continental-Common-Market>
- AFCFTA Secretariat and UNPD sign a strategic partnership agreement to promote trade in Africa*. (2021). Disponible en: <http://afcfta.au.int/en/news/press-releases/2021-03-29/afcfta-secretariat-and-undp-sign-strategic-partnership>

- Delgado, Juan Diego. (2021). *El impacto de la Zona de Libre Comercio Continental Africana en el comercio intraafricano*. Consultado en: [http://www.researchgate.net/publication/341913684\\_La\\_Zona\\_de\\_Libre\\_Comercio\\_Continental\\_Africana](http://www.researchgate.net/publication/341913684_La_Zona_de_Libre_Comercio_Continental_Africana)
- Feria comercial intraafricana - IATF 2021 (2021). Disponible en: [https://mail.guineaecuatorialpress.com/noticias/feria\\_comercial\\_intraafricana\\_iatf\\_2021](https://mail.guineaecuatorialpress.com/noticias/feria_comercial_intraafricana_iatf_2021)
- Giokos, Eleni. (2021). *Now for the hard part, says Secretary General of African Continental Free Trade Area*. Consultado en: <http://www.google.com/amp/s/amp.cnn.com/cnn/2021/06/16/business/wamkele-meme-afcfta-spc-intl/>
- IATF 2021 Advisory Council holds 13<sup>th</sup> meeting virtually*. En: <http://www.intrafricantradefair.com/en/news/iatf2021-advisory-council-holds-13th-meeting-virtually>
- Mene, Wamkele. (2021). *With AFCFTA, Africa is sending a crystal clear signal' that it is open for business says Wamkele Mene*. Disponible en: [http://theafricareport.com/82918/with-afcfta-africa-is-sending-a-crystal-clear-signal-that-it-is-open-for-business-says-wamkele-mene/amp?\\_twitter\\_impression=true](http://theafricareport.com/82918/with-afcfta-africa-is-sending-a-crystal-clear-signal-that-it-is-open-for-business-says-wamkele-mene/amp?_twitter_impression=true)
- News Desk Report. (2021). *AFCFTA, Chinese Ministry sign MoU on economic cooperation*. Consultado en: <http://www.google.com/amp/s/www.graphic.com.gh/business/business-news/ghana-news-afcfta-chinese-ministry-sign-mou-on-economic-cooperation.amp.html>
- Soler, David. (2021). *África lucha por reducir su dependencia económica*. Disponible en: <http://www.elordenmundial.com/africa-lucha-reducir-dependencia-economica-exterior/>
- Specialized Technical Committee (STC) on Finance, Monetary Affairs, Economic Planning and Integration: "Developing integrated and complementary value chains for sustainable recovery and reinforcing operationalization of the AFCFTA"*. Consultado en: <http://au.int/en/stc-finance-2021>