

RESUMEN

1) ENTORNO ECONÓMICO

1. La economía de Guinea se sustenta en los sectores de la minería (el 26 por ciento del PIB, incluida la transformación de bauxita en alúmina) y la agricultura (el 20 por ciento), de los cuales el primero aporta el 95 por ciento de los ingresos de exportación, y el segundo, el resto. La participación de las exportaciones en el PIB aumentó del 34 por ciento en 2005 al 41 por ciento en 2009, como resultado de la fuerte demanda mundial de bauxita, diamantes y oro, y de la debilidad del resto de la economía de Guinea. En 2011 está previsto realizar importantes inversiones extranjeras directas (IED) en la producción de alúmina y de hierro, así como para la ampliación de dos puertos. Estas inversiones son de una cuantía comparable al PIB anual del país. Por lo tanto, es fundamental aplicar políticas macroeconómicas adaptadas, comprendidas las políticas comerciales, a fin de evitar las fuertes tensiones inflacionistas que podrían provocar estas inversiones.

2. Las primeras elecciones democráticas de Guinea, celebradas en noviembre de 2010, trajeron consigo una profunda renovación política. En principio, próximamente se celebrarán elecciones legislativas con el fin de reinstaurar la Asamblea Nacional, que se había disuelto debido a la suspensión de la Constitución tras el golpe de Estado de diciembre de 2008. Después de graves actos de violencia contra la población civil en 2009, la mayoría de las instancias internacionales sentaron al Gobierno de Guinea en el banquillo de los acusados, y la asistencia oficial para el desarrollo (AOD), incluida la Ayuda para el Comercio, quedó casi totalmente suspendida.

3. Ese contexto fue poco propicio al crecimiento económico, que en promedio no superó el 3 por ciento anual en el período 2005-2010, al tiempo que aumentaba la pobreza. En todo ese tiempo, las exportaciones sólo aumentaron un 20 por

ciento, alcanzando 1.900 millones de dólares EE.UU., mientras que las importaciones crecieron cuatro veces más, hasta 3.700 millones de dólares EE.UU.

4. Una de las máximas prioridades del Gobierno es restablecer el equilibrio macroeconómico, en particular la estabilidad de los precios. En 2009-2010 el Banco Central tropezó con importantes dificultades para cumplir esta misión, pues en 2009 tuvo que financiar la mayor parte del gasto público mediante la creación de dinero. Al no aumentar la producción local, la creación de dinero tuvo efectos inflacionistas y agravó la continua depreciación del franco guineo, tras lo cual se produjo una "dolarización" de la economía, que aún persiste.

5. El objetivo declarado del Gobierno es sentar las bases del desarrollo económico a través del dinamismo del sector privado. Las deficientes infraestructuras, en particular los problemas de suministro de energía eléctrica y la pertinaz falta de carreteras y de capacidad de almacenamiento, son obstáculos que es imprescindible eliminar. Por lo tanto, el suministro de agua y electricidad figura en el nuevo "programa de urgencia" del Gobierno, que trata de obtener cofinanciación para una veintena de proyectos hidroeléctricos. Para financiar estos gastos de infraestructura, el Gobierno espera aumentar los ingresos públicos procedentes del sector minero, una política que ya ha dado resultados.

6. La reforma de las empresas públicas se ha visto interrumpida en los últimos años debido a la falta de inversores, por lo que el Estado sigue manteniendo una participación importante en varias empresas. Además, en 2010 Guinea estableció una nueva empresa pública de transporte marítimo, la Guinean Shipping Corporation, a la que se concedió una participación exclusiva en el transporte de los productos mineros extraídos del subsuelo de Guinea.

2) MARCO GENERAL DE LA POLÍTICA COMERCIAL

7. En el Documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) de Guinea se reconoce que el comercio tiene una función fundamental en la lucha contra la pobreza y que puede contribuir a la seguridad alimentaria. Sin embargo, debido a la inestabilidad política y social que ha padecido el país, desde el último examen de sus políticas comerciales Guinea no ha acometido prácticamente ninguna de las reformas necesarias para que el comercio pueda desempeñar esa función. Pese al amplio abanico de incentivos ofrecidos por el Código de Inversiones, Guinea carece de atractivo para la IED, debido al elevado grado de corrupción de la Administración, las deficiencias del sistema judicial y la ausencia de infraestructura. La simplificación y aceleración de los procedimientos administrativos, así como la reducción de los múltiples gastos y cargos, deberían contribuir al saneamiento del entorno empresarial. A tal efecto, todos los textos legislativos podrían publicarse en un sitio Web del *Diario Oficial*. Una revisión del Código de Contratación Pública permitiría mejorar los controles previos y posteriores. La mejora de la observancia de sus disposiciones también permitiría evitar la adjudicación de la casi totalidad de los contratos mediante licitación directa, que, al no tener competencia, acarrea unos costos elevados.

8. Desde 2006, la situación política de Guinea ha limitado mucho la participación del país en las actividades de formación y asistencia técnica de la OMC. El centro de referencia de la OMC no funciona desde hace cuatro años. Guinea no ha notificado ninguna medida abarcada por el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) o el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF), si bien tiene en vigor medidas de este tipo. El régimen de importación y distribución de abonos, plaguicidas y otros insumos químicos podría reformarse, habida cuenta de las importantes

repercusiones para la seguridad alimentaria y para el desarrollo de las fases ulteriores de producción (transformación y comercialización) y de las exportaciones.

3) INSTRUMENTOS DE POLÍTICA COMERCIAL

9. Desde 2005, el arancel NMF de Guinea está armonizado con el Arancel Exterior Común (AEC) de la Unión Económica y Monetaria del África Occidental (UEMAO). El promedio aritmético de estos tipos es del 12 por ciento (con una horquilla que va del 0 al 20 por ciento). Guinea ha consolidado a tipos máximos el 41 por ciento de sus líneas arancelarias, a saber, todas las correspondientes a los productos agrícolas, pero sólo una tercera parte de las correspondientes a los productos no agrícolas. El promedio de los tipos consolidados es de alrededor del 39 por ciento en el caso de los productos agrícolas y del 11 por ciento en el de los productos no agrícolas. Con respecto al 10 por ciento de las líneas arancelarias, aproximadamente, los tipos aplicados son superiores a los tipos consolidados.

10. Guinea participa en la elaboración de una política comercial común de los países miembros de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO), sobre la base de la política de la UEMAO. En la primavera de 2011, los Estados miembros de la CEDEAO determinaron la lista final de productos abarcados por una quinta categoría de derechos de aduana, al tipo del 35 por ciento, en su mayor parte productos agroalimentarios.

11. Asimismo, Guinea impone toda una gama de cargas, impuestos, impuestos suplementarios y gravámenes que aumentan el arancel hasta en 18 puntos porcentuales. No obstante, ha consolidado los "demás derechos e impuestos" a un tipo nulo para más de un millar de líneas arancelarias. Una reforma de las numerosas cargas percibidas además del arancel no sólo permitiría poner a Guinea en conformidad con sus obligaciones en el marco

de la OMC, sino que, al reducir el gasto de consumo, ayudaría a dinamizar la economía y a luchar contra la pobreza.

12. Entre otras iniciativas recientes figura una nueva carga sobre el comercio internacional relacionada con las "hojas de seguimiento de las cargas" y administrada por la Oficina de Cargadores de Guinea, creada hace poco tiempo. Además, se perciben las "regalías por transporte marítimo" de 0,10 dólares EE.UU. por tonelada de mercancías desembarcadas en concepto del derecho (abolido) de las Conferencias Marítimas de la UNCTAD, así como un nuevo gravamen sustancial en euros por el escaneado de todos los contenedores y bultos cerrados. Es indispensable llevar a cabo una revisión global del conjunto de las cargas impuestas en el puerto, generalmente en divisas, con el fin de reducir los costos para los operadores.

13. Las innumerables exenciones aplicadas a determinadas importaciones cuestan a Guinea más de la tercera parte de sus ingresos aduaneros. Un examen sistemático de la reglamentación permitiría reducir tanto el número de gravámenes como su incidencia, al tiempo que los impuestos de entrada se distribuirían de forma más equitativa. Esta imposición excesiva incrementa las cargas de las empresas y aumenta los costos para los consumidores, de manera que es un factor agravante de la pobreza.

14. Desde 2008, Guinea aplica de nuevo el sistema de inspección previa a la expedición para las importaciones de un valor igual o superior a 3.300 dólares EE.UU. Los gastos de inspección del 0,65 por ciento del valor en aduana de las mercancías, con un importe mínimo de 250 dólares EE.UU., corren por cuenta de los importadores. El costo efectivo de ese sistema sigue siendo elevado para la economía.

15. Sería conveniente simplificar los procedimientos aduaneros a fin de reducir los costos y aumentar la competitividad de las importaciones de la economía de Guinea.

Entre las medidas prioritarias que deben adoptarse cabe señalar la informatización de los procedimientos aduaneros, en particular la utilización de documentos, firmas y pagos electrónicos; la creación de una interfaz común entre las aduanas y los operadores portuarios y aeroportuarios; y la posibilidad del despacho de aduana anticipado. La adopción de una gestión de riesgos apropiada ayudaría a reducir la utilización sistemática del escáner. Pese a haber adoptado el Acuerdo sobre Valoración en Aduana de la OMC, Guinea sigue utilizando valores oficiales para toda una gama de productos. Según las autoridades, esto se debe a la frecuente subvaloración de precios en las declaraciones de aduana.

16. Cabría revisar el régimen de exportación, en particular las prohibiciones a la exportación impuestas con el objetivo de asegurar el abastecimiento de los mercados locales. De hecho, las restricciones a la exportación han dado lugar a pérdidas enormes en ambos lados de las fronteras regionales. Por ejemplo, los impuestos suplementarios con que se gravan las exportaciones de productos agrícolas sólo contribuyen a desalentar la utilización de los circuitos formales de exportación.

4) POLÍTICAS COMERCIALES POR SECTORES

17. La nueva política de minería anunciada en 2011 tiene por objeto mejorar la gobernanza del sector, reducir la corrupción y aumentar los ingresos estatales procedentes del sector. El aumento de estos ingresos permitiría financiar los gastos de las infraestructuras necesarias para impulsar la economía. La nueva política de minería, que prevé aumentar del 15 por ciento al 33 por ciento la participación del Estado en el capital de las empresas mineras, ya había generado en mayo de 2011 alrededor de 700 millones de dólares EE.UU., es decir, más del 15 por ciento del PIB. La pronta validación de la Iniciativa para la transparencia de las industrias extractivas (ITIE), en particular la

publicación sistemática de los ingresos procedentes del sector minero, ayudaría a mejorar la gobernanza del sector. La participación en el Proceso de Kimberley está en consonancia con lo anterior, habida cuenta de que Guinea figura entre los 10 primeros productores mundiales de diamantes.

18. La agricultura tiene numerosas ventajas que hacen que sea uno de los sectores con mejores perspectivas de la economía guineana, no sólo por lo que respecta a las oportunidades comerciales, sino, sobre todo, en cuanto a la mejora de la seguridad alimentaria y la lucha contra la pobreza. Para explotar este potencial será necesario, entre otras cosas, reformar el régimen de tenencia de tierras, en particular crear títulos de propiedad privada cuya pignoración permitiría obtener préstamos comerciales destinados a la explotación de las tierras y a la financiación de la producción. En efecto, el limitado acceso al crédito y a la extensión agraria es una traba para la expansión de la producción y las exportaciones agrícolas y explica, en parte, la dependencia de las importaciones de alimentos subvencionadas por el Gobierno con un alto costo, lo cual puede frenar la producción nacional.

19. Con respecto a la pesca, Guinea debe establecer con urgencia un control eficaz de los buques que navegan en su zona económica exclusiva (ZEE), ya que se estima que la pesca ilegal representa la mitad del total. Las necesidades específicas planteadas por Guinea a sus asociados para el desarrollo para poder aplicar su reglamentación deben ser apoyadas, así como sus esfuerzos para mejorar las condiciones higiénicas y la calidad de los productos. No cabe duda de que esto fortalecería la seguridad alimentaria, aumentaría las exportaciones y eliminaría la necesidad de restringir las exportaciones (con fines de autosuficiencia), lo cual no favorece el desarrollo del sector.

20. Probablemente, el sector de la artesanía sería uno de los más beneficiados por una reducción de los impuestos de entrada.

Este sector, que importa la mayor parte de sus insumos, representa más del 40 por ciento de la producción manufacturera, así como una parte importante del empleo del país en subsectores como la pequeña metalurgia, la carpintería, la alfarería, la fundición, el teñido, la bisutería o los textiles y el vestido; desempeña, pues, una función estratégica en la lucha contra la pobreza.

21. En general, el comercio de servicios está abierto a la presencia extranjera, que es importante en esta esfera. Está poco desarrollado y apenas contribuye al progreso económico. Por ejemplo, el sector bancario no desempeña una función de proveedor de créditos para la producción; la mayor parte del crédito se destina únicamente a la financiación de las importaciones a corto plazo. En 2010 se adoptó una nueva legislación para promover la competencia en materia de telecomunicaciones, pero las infraestructuras actuales no permiten obtener una conectividad de alta velocidad a un precio asequible.

22. En su conjunto, los regímenes comerciales a nivel sectorial se han mantenido prácticamente sin cambios, salvo algunas medidas adoptadas en ocasiones para abordar necesidades puntuales. Ante la ausencia de una estrategia nacional que incluya a todos los participantes principales, es muy probable que las conclusiones del presente informe, que en muchos puntos son similares a las del anterior examen de las políticas comerciales de Guinea, sigan teniendo vigencia cuando se lleve a cabo el próximo examen dentro de seis años, y que el comercio siga sin desempeñar su papel de catalizador del crecimiento económico y de la lucha contra la pobreza.