Documento de Trabajo de la OMC ERSD-2014-20 **Fecha: 3 de noviembre de 2014**

Organización Mundial del Comercio

División de Estudios Económicos y Estadística

SUMINISTRO DE INFRAESTRUCTURA Y PERSPECTIVAS DE COMERCIO Y DESARROLLO DE ÁFRICA: POSIBLE FUNCIÓN E IMPORTANCIA DEL ACUERDO SOBRE CONTRATACIÓN PÚBLICA (ACP) DE LA OMC

Nicholas C. Niggli y Kodjo Osei-Lah

Fecha de redacción: 30 de octubre de 2014

Declinación de responsabilidad: El presente es un documento de trabajo y, por consiguiente, constituye un estudio en curso. Las opiniones en él reflejadas son las de sus autores. No pretende reflejar las posiciones u opiniones de la OMC o de sus Miembros y deberá entenderse sin perjuicio de los derechos y obligaciones de los Miembros en el marco de la OMC. Los errores que pueda haber son responsabilidad de los autores.

SUMINISTRO DE INFRAESTRUCTURA Y PERSPECTIVAS DE COMERCIO Y DESARROLLO DE ÁFRICA: POSIBLE FUNCIÓN E IMPORTANCIA DEL ACUERDO SOBRE CONTRATACIÓN PÚBLICA (ACP) DE LA OMC

por

Nicholas C. Niggli y Kodjo Osei-Lah[1]

30 de octubre de 2014

[1] **Niggli**: Jefe de la Sección de Economía, Finanzas, Ciencia e Innovación de la Embajada suiza en el Reino Unido y ex Presidente del Comité de Contratación Pública de la OMC (2007-2012).

Osei-Lah: Consejero de la División de Propiedad Intelectual de la Secretaría de la OMC y especialista en contratación. Las opiniones expresadas en el presente documento son las de sus autores, que escriben a título personal, por lo que no deben atribuirse a la OMC, sus Miembros o su Secretaría, ni a la Embajada o el Gobierno de Suiza. Robert Anderson y Antony Taubman proporcionaron ayuda, aliento y sugerencias constructivas a lo largo del trabajo. Merece también agradecimiento Philippe Pelletier, por su asesoramiento y por las conversaciones que mantuvo con Kodjo Osei-Lah en el curso de las recientes misiones de asistencia técnica de la Secretaría de la OMC en África, en las que se pusieron a prueba diversas ideas expresadas en este documento. Se reconocen asimismo con agradecimiento las valiosas observaciones formuladas por Anna Müller, Coleman Nee y otros colegas de la Secretaría de la OMC.

RESUMEN

La transición del colapso financiero posterior a 2008 a un período sostenido de crecimiento y prosperidad globales entraña un importante reto: cómo asegurar la gestión eficaz de la interdependencia económica internacional. El comercio, el crecimiento, la buena gobernanza y el desarrollo sostenible son ingredientes esenciales de cualquier solución, como lo es también una distribución más equitativa de los beneficios del comercio.

En esta conversación destacan dos cuestiones. La primera es el asunto inacabado de la lucha global contra el flagelo de la pobreza, que afecta sobre todo a una región: África. Al mismo tiempo, esa región -principalmente el África Subsahariana- sigue careciendo de un requisito previo fundamental para la actividad económica: infraestructura y servicios públicos asequibles y eficaces. Para abordar esa carencia, la propia región ha iniciado un importante programa a largo plazo de desarrollo de infraestructura, a nivel continental, cuya finalidad es resolver ese problema de manera sostenible: el Programa para el Desarrollo de Infraestructuras en África (PIDA). Su éxito presagia una transformación económica que posiblemente anuncie una África emergente en el siglo XXI.

En segundo lugar, en una esfera de actividad económica -el comercio en los mercados de contratación pública-, surge el Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP) revisado de la OMC como instrumento multidimensional de comercio, gobernanza y desarrollo. La tesis del presente documento es que la participación en el ACP de los países africanos -perspectiva que hasta la fecha no han contemplado- encierra un gran potencial para reforzar los efectos positivos del PIDA y contribuir al crecimiento y el desarrollo de la región más en general.

Para desarrollar esa tesis, en el documento se examina la posible aplicación del ACP en apoyo del programa de infraestructura de África, utilizando sus tres dimensiones -instrumento de gobernanza, instrumento de acceso a los mercados, e instrumento que permite un margen de actuación en materia de política- para atender las necesidades en materia de desarrollo, finanzas y comercio de los países en desarrollo. Sobre la base de ese análisis, se llega a la conclusión de que los beneficios potenciales superan los costes potenciales de la participación de los países africanos en el ACP y que, por consiguiente, merece la pena que la región tome en consideración el ACP a ese respecto.

Una aplicación satisfactoria del programa de infraestructura significa también una importante expansión del tamaño del mercado de contratación pública africano. Si los países africanos accedieran al ACP en ese contexto, constituiría no solo un gran aumento del número de miembros sino también un importante incremento del valor del acceso a los mercados en el marco del Acuerdo. Así pues, se empiezan a vislumbrar las líneas generales de un posible escenario que reportaría beneficios tanto a los países africanos como a las Partes en el ACP.

Ahora bien, en el documento se reconoce que el logro de esos beneficios entrañaría grandes problemas de carácter práctico y político. Se llega a la conclusión de que, si se pudieran superar los problemas y lograr beneficios mutuos, el ACP revisado habría demostrado ser un instrumento eficaz para equilibrar flexibilidad y reciprocidad en el sector de la contratación pública, en consonancia con los principios de desarrollo sostenible, con capacidad para reportar beneficios a una amplia gama de partes interesadas en la era posterior a 2015.

Códigos JIEL: F13, F14, F15, F63, H44, H54, H57, O19, O24.

Palabras clave: ACP, acuerdos comerciales, Acuerdo sobre Contratación Pública, África, apertura, asociaciones sector público-sector privado, ayuda, bienes públicos, comercio, comercio estratégico, comercio exterior, comercio internacional, contratación, contratación pública, corrupción, desarrollo, gobernanza, infraestructura, integración, integración económica, integración regional, inversión extranjera, liberalización, OMC, organizaciones comerciales internacionales, países en desarrollo, PIB, PMA, política comercial.

Índice

1 INTRODUCCIÓN 8

1.1 África en una era de desarrollo sostenible posterior a 2015: retos y oportunidades 8

1.2 Suministro de infraestructura en África: relevancia para la transformación económica de la región e importancia del PIDA 10

1.3 Problemas que plantea la aplicación del Programa de Desarrollo de Infraestructuras en África 12

1.4 Aplicación del PIDA: ¿podría desempeñar el ACP una función como instrumento facilitador? 12

2 PROBLEMAS MUNDIALES CONTEMPORÁNEOS: INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS PÚBLICOS EFICIENTES COMO REQUISITO PREVIO ESENCIAL PARA EL COMERCIO, EL CRECIMIENTO Y EL DESARROLLO 13

2.1 Comercio, crecimiento y desarrollo en un marco posterior a 2015 13

2.2 El comercio en los mercados de contratación pública 14

2.3 Suministro de infraestructura, comercio y desarrollo: dimensión de política de la contratación pública 15

2.4 La buena gobernanza y la necesidad de frenar la corrupción en el suministro de infraestructura 16

2.5 La contratación pública en tiempos normales y en tiempos de crisis: múltiples dimensiones y múltiples objetivos, con tensiones internas 18

2.6 Suministro de servicios públicos eficientes y competitivos: necesidad de un instrumento de mediación 20

3 PIDA: IMPORTANCIA PARA LAS PERSPECTIVAS DE DESARROLLO DE ÁFRICA 22

3.1 Problemas de infraestructura de África 22

3.2 Objetivos y principales elementos del PIDA 24

3.3 Beneficios, efectos y resultados que se esperan de la aplicación satisfactoria del PIDA 24

3.4 Implicaciones para el comercio en los mercados de contratación pública de África 26

3.5 Retos a la satisfactoria aplicación del PID 27

3.6 Superación de los problemas del PIDA: cómo podría ayudar el ACP 28

4 IMPORTANCIA DEL ACP PARA UNA APLICACIÓN SATISFACTORIA DEL PIDA Y, POR CONSIGUIENTE, PARA LA TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA DE ÁFRICA 29

4.1 Introducción al ACP: las múltiples dimensiones del Acuerdo revisado 30

4.2 El ACP es un instrumento de gobernanza en el sector de contratación pública 31

4.3 El ACP: un instrumento de acceso a los mercados 34

4.4 Trato especial y diferenciado para los países en desarrollo: medidas de transición en el marco del Acuerdo revisado 38

4.5 Adaptación a la evolución de las políticas y otras demandas: los Nuevos Programas de Trabajo 39

4.6 Adhesión al ACP: requisitos básicos 40

5 EL ACP Y EL PIDA: CONSIDERACIONES DE POLÍTICA PARA LAS PARTES INTERESADAS 40

5.1 Importancia del ACP para el PIDA: resumen de los factores 41

5.2 Crecimiento sostenible e inclusivo para África: función potencial del ACP y el PIDA trabajando en sinergia 42

5.3 Adhesión al ACP de los países africanos: análisis costes/beneficios para las múltiples partes interesadas 48

5.4 El ACP y el PIDA: trabajar en sinergia para lograr resultados beneficiosos para todos..... 55

6 RESUMEN Y OBSERVACIONES FINALES 57

ANEXO 1: PREVISIONES DE CRECIMIENTO EN RELACIÓN CON LOS MERCADOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DE ÁFRICA E IMPLICACIONES PARA LAS PERSPECTIVAS DE COMERCIO Y DESARROLLO DE LA REGIÓN - ANÁLISIS DE LA HIPÓTESIS -..... 62

1 INTRODUCCIÓN 62

2 ENFOQUE 62

2.1 Tamaño de los mercados de contratación abarcados por el ACP y análisis/estimación de las cuotas de mercado..... 62

2.2 Evaluación del valor potencial del "dividendo de desarrollo" de la adhesión al ACP 64

3 FUENTES DE LOS DATOS E HIPÓTESIS 64

4 RESULTADOS..... 66

4.1 Hipótesis de base 66

4.2 Adhesión al ACP: posibles sinergias y complementariedades con otras actividades internacionales en materia de desarrollo 70

4.3 Resultados de otras hipótesis 71

5 CONSIDERACIONES DE POLÍTICA 72

6 OBSERVACIONES FINALES 73

ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

AAE	Acuerdo de Asociación Económica
ACP	Acuerdo sobre Contratación Pública
ACR	Acuerdo Comercial Regional
APP	Asociación público-privada
ARRA	Ley de Recuperación y Reinversión de los Estados Unidos (2009)
ASS	África Subsahariana
AUC	Comisión de la Unión Africana
BAfD	Banco Africano de Desarrollo
CEPA (NU)	Comisión Económica de las Naciones Unidas para África
CNUDMI	Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional
COMESA	Mercado Común de África Oriental y Austral
DEG	Derechos Especiales de Giro
EPM	Empresas Pequeñas y Minoritarias
ESD	Entendimiento sobre Solución de Diferencias (OMC)
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IED	Inversión Extranjera Directa
NEPAD	Nueva Alianza para el Desarrollo de África
NMF	Nación Más Favorecida
ODM	Objetivo(s) de Desarrollo del Milenio
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
OSD	Órgano de Solución de Diferencias (OMC)
PAP	Proyecto de Acción Prioritaria
PIDA	Programa de Desarrollo de Infraestructuras en África
PMA	País Menos Adelantado
PPA	Paridad del Poder Adquisitivo
PYME	Pequeñas y Medianas Empresas
RMB	Renminbi (Yuan chino)
TIC	Tecnología de la Información y las Comunicaciones
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

"La economía mundial atraviesa un momento muy difícil, está en plena mutación. Muchas economías, en particular las economías desarrolladas, luchan todavía por recuperarse de los efectos de la crisis financiera. Van surgiendo otras cuestiones que siguen modificando nuestra forma de hacer las cosas y transforman fundamentalmente el paisaje de la economía mundial. Mientras tanto, los retos que plantea el desarrollo siguen siendo enormes. En esta época de cambios, creo que la función que desempeñamos aquí en la OMC es aún más importante. El sistema multilateral de comercio sigue siendo la mejor defensa contra el proteccionismo y el motor más potente para impulsar el crecimiento, la recuperación y el desarrollo."[2]

Roberto Azevêdo, 9 de septiembre de 2013

1 INTRODUCCIÓN

1.1 África en una era de desarrollo sostenible posterior a 2015: retos y oportunidades

Entre los retos con que se enfrenta actualmente la economía mundial hay tres especialmente pertinentes: i) poner de nuevo a la economía mundial en una trayectoria de crecimiento sostenible tras la crisis financiera y económica mundial de 2008[3]; ii) gestionar eficazmente la creciente interdependencia de las economías, con inclusión de la mayor integración de una parte mayor del mundo en desarrollo en las cadenas de valor mundiales y una distribución más equitativa de los beneficios del comercio[4]; y iii) frenar enérgicamente la corrupción como importante aspecto de gobernanza económica global y gestión eficaz y efectiva de los recursos públicos.[5] Esos retos son complejos e intimidantes. Y, además, están intervinculados.

Al mismo tiempo, el mundo está inmerso en una lucha de larga data -y un asunto inacabado- para reducir el flagelo de la pobreza que, lamentablemente, aflige a importantes partes del globo.[6] Esa

---

[2] Roberto Azevêdo, Director General de la OMC, Declaración ante el Consejo General de la OMC, Ginebra, Suiza, 9 de septiembre de 2013; disponible en: http://www.wto.org/spanish/news_s/news13_s/gc_09sep13_s.htm.

[3] Véase, por ejemplo, el sitio Web del FMI, Perspectivas de la economía mundial Al día: ¿Está subiendo la marea? enero de 2014: http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/weo/2014/update/01/pdf/0114s.pdf; FMI, *Perspectivas de la economía mundial*, abril de 2014, http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/weo/2014/01/pdf/texts.pdf.

[4] Véase, por ejemplo, OMC, El Futuro del Comercio: Los Retos de la Convergencia, Informe del Grupo de Reflexión sobre el Futuro del Comercio convocado por el Director General de la OMC, Pascal Lamy, 24 de abril de 2013: http://www.wto.org/spanish/thewto_s/dg_s/dft_panel_s/future_of_trade_report_s.pdf. Véase también The United Nations Global Compact and WBCSD (the World Business Council for Sustainable Development), *Joint Report to the High Level Panel of the post-2015 UN Development Agenda*, marzo de 2013, disponible en: http://www.unglobalcompact.org/docs/issues_doc/development/Joint_Report_HLP.pdf.

[5] Véase, por ejemplo, Press Release/Factsheet SOC/CP/301 dated 10.5.2004 on the UN Convention against Corruption, http://www.un.org/News/Press/docs/2004/soccp301.doc.htm; y texto del tratado e información conexa en el sitio Web de la UNODC: https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/. Véanse también diversas iniciativas sobre esta cuestión, en particular en la esfera de la contratación pública: por ejemplo, *OECD work on Integrity in Public Procurement: Good Practice from A to Z*, http://www.oecd.org/development/effectiveness/38588964.pdf; Preámbulo del Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP), revisado, de la OMC: http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/rev-gpr-94_01_s.htm, y, en general, Transparency International, *Curbing Corruption in Public Procurement*, http://www.transparency.org/whatwedo/activity/curbing_corruption_in_public_procurement.

[6] Naciones Unidas, "*Una nueva asociación global: Erradicar la pobreza y transformar las economías mediante el desarrollo sostenible*", Informe del Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda para el Desarrollo después de 2015, Naciones Unidas, mayo de 2013 (Grupo de Alto Nivel de las Naciones Unidas, 2013), disponible en: http://www.post2015hlpáginaorg/the-report/. Véase también, por

lucha es especialmente importante para una región del mundo: África, en particular el África Subsahariana (ASS), que al comienzo del siglo mostraba unos resultados mediocres en prácticamente todos los principales indicadores de actividad económica y desarrollo humano en comparación con otros países en desarrollo.[7] Era una región que formaba parte del grupo de los países más pobres del mundo (el llamado "bottom billion"), en peligro de ser abandonados pobres y endeudados.[8]

Transcurrido más de un decenio, con los primeros brotes de posible recuperación mundial a la vista, y tal vez empezando a consolidarse[9], se observan importantes señales de crecimiento en esa región. Varios países pertenecientes a ella presentan oportunidades de inversión como mercados de frontera, con perspectivas de crecimiento que pueden llevarles a figurar en el próximo conjunto de economías emergentes.[10] A ello han contribuido en parte las reformas realizadas por la propia región a lo largo de los años[11], con la ayuda de los asociados para el desarrollo y la comunidad internacional, y la subida de los precios de las materias primas.[12] Iniciativas mundiales como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)[13] y el programa de Ayuda para el Comercio dirigido por

---

ejemplo, ECDPM, DIE, ODI, Informe Europeo sobre el Desarrollo 2013: Post2015: Acción Mundial para un futuro incluyente y sostenible, UE, 2013 (ERD 2013), página V, disponible en: http://www.erd-report.eu/erd/report_2012/documents/chapters/01-Content_and_executivesummary.pdf, consultado el 5 de febrero de 2014.

[7] Véase, por ejemplo, *OECD/African Development Bank, Reform and Growth in Africa, Development Centre Seminars, OECD Publishing, 2000, doi*: 10.1787/9789264181649-en, páginas 39 y 40.

[8] Paul Collier, *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries are Failing and What Can Be Done About It,* (Oxford), 2007, en particular el capítulo 1: "*Falling Behind and Falling Apart: The Bottom Billion*".

[9] Sitio Web del FMI, Perspectivas de la economía mundial Al día: ¿Está subiendo la marea? enero de 2014, y FMI, Perspectivas de la economía mundial, abril de 2014, nota 3 *supra*.

[10] *Véase,* por ejemplo, David C. L. Nellor, "Los nuevos mercados africanos de frontera", en *FMI, Finanzas & Desarrollo*, septiembre de 2008, vol. 45, Nº 3, disponible en: http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2008/09/pdf/nellor.pdf; Javier Cuñat, *Africa Means Business: Opportunities in Frontier Markets*, 4 de octubre de 2012, disponible en: http://knowledge.insead.edu/world/emerging-markets/africa-means-business-opportunities-in-frontier-markets-2288; consultado el 20 de febrero de 2013; Ed Crooks, "GE aims to double African sales" FT, Nueva York, 12 de marzo de 2013, disponible en: http://www.ft.com/intl/cms/s/0/4805778a-8a65-11e2-bf79-00144feabdc0.html?ftcamp=crm/email/2013313/nbe/AfricaSubSaharaBusiness/product, consultado el 13 de marzo de 2013. *Véase también*: OMC, *El Futuro del Comercio: Los Retos de la Convergencia*, Informe del Grupo de Reflexión sobre el Futuro del Comercio convocado por el Director General de la OMC Pascal Lamy, 24 de abril de 2013, página 19; disponible en: http://www.wto.org/spanish/thewto_s/dg_s/dft_panel_s/future_of_trade_report_s.pdf; Pascal Lamy, "África: el continente del crecimiento del siglo XXI", discurso pronunciado en la Universidad de Nairobi, Kenya, el 22 de mayo de 2013; disponible en http://www.wto.org/spanish/news_s/sppl_s/sppl283_s.htm; G-8 Lough Erne Leaders' Communiqué, 18 de junio de 2013, párrafo 18, disponible en: https://www.gov.uk/government/publications/2013-lough-erne-g8-leaders-communique; consultado el 19 de junio de 2013; Mike Odel, "*Africa Poised For Unprecedented, Long-Term Economic Growth: Seven Drivers That Could Transform Africa Into The World's Economic Powerhouse*", *International Business Times,* 13 de septiembre de 2013, 12.03 p.m., disponible en: http://www.ibtimes.com/africa-poised-unprecedented-long-term-economic-growth-seven-drivers-could-transform-africa-worlds, consultado el 16 de septiembre de 2013.

[11] Geo Quinot y Sue Arrowsmith (eds), *Public Procurement Regulation in Africa, Cambridge University Press*, 2013.

[12] Véase, por ejemplo, CEPA (NU), "*Making the Most of Africa's Commodities: Industrializing for Growth, Jobs and Economic Transformation*", Informe Económico de las Naciones Unidas para África, 2013, Naciones Unidas, marzo de 2013, páginas 4, 9 y 20, disponible en: http://www.uneca.org/publications/economic-report-africa-2013; véanse también las series temporales de datos y los gráficos disponibles en el sitio Web del FMI *Primary Commodity Prices,* en la siguiente dirección: http://www.imf.org/external/np/res/commod/index.aspx. Se observa que ese crecimiento ha estado sujeto a fluctuaciones, con inclusión de descensos importantes en algunos momentos.

[13] Naciones Unidas, *Objetivos de Desarrollo del Milenio, Informe de 2012,* páginas 4 y 5, disponible en: http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/MDG%20Report%202012.pdf, consultado el 6 de diciembre de 2012.

la OMC[14], han logrado resultados importantes. Al mismo tiempo, se observa que hay que atender más necesidades -por ejemplo, en lo que se refiere al suministro de infraestructura[15], que se ha visto desfavorablemente afectado por el descenso de las corrientes de financiación para el desarrollo resultante de la última recesión mundial[16]- para poder lograr resultados sostenibles a largo plazo.[17]

A medida que se intensifiquen los esfuerzos globales para finalizar el asunto inacabado de erradicar la pobreza extrema del mundo para 2030, en un nuevo marco de desarrollo sostenible posterior a 2015[18], una importante contribución para resolver esos problemas será el comercio, que se reconoce es un motor de crecimiento y desarrollo económico.[19] Constituye tanto un reto como una oportunidad para África y para el mundo.

1.2 Suministro de infraestructura en África: relevancia para la transformación económica de la región e importancia del PIDA

Aparte de otros problemas, una importante limitación que impide a África aprovechar los beneficios de la apertura del comercio es el déficit de infraestructura, bien documentado, de la región.[20] Para que África realice su potencial económico y contribuya al crecimiento mundial en

---

[14] OMC, OCDE, La ayuda para el comercio en síntesis 2011: Mostrar resultados, 2011, Resumen, páginas 17 a 24; disponible en: http://www.wto.org/spanish/res_s/publications_s/aid4trade11_s.htm.

[15] Nota 14 *supra*, página 21.

[16] Como se indica en el Examen Global de la Ayuda para el Comercio de 2013, a pesar de su importancia para el desarrollo, los compromisos en materia de ayuda para el comercio descendieron un 14% -a 41.700 millones de dólares EE.UU.- en 2011, con lo que volvieron a los niveles de compromiso de 2008-2009, como consecuencia de la recesión económica mundial de 2008; la parte correspondiente a África descendió a 13.100 millones de dólares EE.UU. Véase OMC, OCDE, *Aid for Trade at a Glance 2013: Connecting to Global Value Chains*, OCDE, OMC 2013, julio de 2013, Executive Summary, página 22; disponible en: http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/aid4trade13_e.pdf; consultado el 15 de julio de 2013.

[17] ERD 2013, nota 6 *supra*, capítulo 8: "*Goods: Trade and Investment*", página 138.

[18] Grupo de Alto Nivel de las Naciones Unidas, 2013, nota 6 *supra*.

[19] *Véase,* por ejemplo, Naciones Unidas, Consenso de Monterrey de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, Monterrey, México, 18 a 22 de marzo de 2002, Sección C: El comercio internacional como promotor del desarrollo, párrafos 26-38. Disponible en: http://www.un.org/esa/ffd/monterrey/MonterreyConsensus.pdf; OMC, *Informe sobre el Comercio Mundial 2013: Factores que determinan el futuro del comercio*, (WTR 2013) página 13, disponible en: http://www.wto.org/spanish/res_s/publications_s/wtr13_s.htm; véase también: Robert Sharer, "El Comercio: Motor del crecimiento africano", en *Finanzas & Desarrollo*, FMI, diciembre de 1999, vol. 36, Nº 4, disponible en: http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/1999/12/pdf/sharer.pdf; *véase también*: Comisión para el Crecimiento y el Desarrollo, "*Informe sobre el crecimiento: Estrategias para el crecimiento sostenido y el desarrollo incluyente*", en particular, páginas 17 a 25, Banco Mundial, 2008 (Informe sobre el crecimiento 2008); disponible en: http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/ORGANIZATION/EXTPREMNET/0,,contentMDK:23225680~pagePK:64159605~piPK:64157667~theSitePK:489961,00.html.

[20] Véase, por ejemplo, César Calderón y Luis Servén, "*Infraestructure and Economic Development in Sub-Saharan Africa*", *World Bank Policy Research Working Paper Nº 4712,* 1º de septiembre de 2008, disponible en: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1265484&download=yes, consultado el 20 de febrero de 2013; OCDE-NEPAD Africa Investment Initiative, Expert Roundtable, Investment in Transport Infraestructure, "*Emerging public and sovereign fund investors in Africa's infrastructure: Challenges and Perspectives*", páginas 2 y 3. Disponible en: http://www.oecd.org/investment/investmentfordevelopment/41775935.pdf, 11 de diciembre de 2008, consultado el 7 de febrero de 2013; "*Africa in 50 Years' Time: The Road Towards Inclusive Growth*", Banco Africano de Desarrollo, Túnez, septiembre de 2011, páginas 27 y 28, disponible en: http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/Africa%20in%2050%20Years%20Time.pdf; consultado el 22 de junio de 2014.

una proporción justa, es fundamental un suministro de infraestructura adecuada y eficaz.[21] Sin esa infraestructura, África seguirá enfrentándose con enormes problemas en su lucha por lograr la transformación económica.

El Programa de Desarrollo de Infraestructuras en África (PIDA), programa a largo plazo (hasta 2040) integrado y coordinado, por un valor de 360.000 millones de dólares EE.UU.[22], tiene por finalidad invertir ese déficit de infraestructura, aumentar la integración regional y continental, y facilitar una integración más eficaz de los países africanos en la economía mundial. Dado su amplio enfoque continental, la coordinación y dirección del PIDA están a cargo de la Comisión de la Unión Africana, la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) y el Banco Africano de Desarrollo (BAfD), que actúa también como principal administrador del proyecto.[23]

El PIDA proporciona el marco estratégico y de aplicación destinado a aprovechar las economías de escala y obtener los beneficios de la integración regional, al mismo tiempo que promueve una mayor competitividad internacional de las empresas regionales. El funcionamiento satisfactorio del PIDA aumentaría en gran medida las perspectivas de una África "de frontera" o "emergente"[24], lo que a su vez se espera estimule el crecimiento y contribuya a una economía continental con una producción estimada en 20.334 billones de dólares EE.UU. para 2040[25] -aumento de seis veces los niveles de 2010-; ello ayudaría a sacar de la pobreza a millones de personas, al mismo tiempo que aportaría otro motor de crecimiento a la economía mundial. A la inversa, si el PIDA no lograra sus objetivos, las perspectivas serían de una África -principalmente el África Sub-Sahariana[26]- cada vez más desconectada de la economía mundial que se seguiría hundiendo en el mundo de los abrumados por las deudas y la extrema pobreza.[27]

Dicho de otra manera ¿superará África sus problemas y aprovechará las oportunidades de lograr mejores condiciones de vida para sus habitantes o seguirán obstaculizando los problemas la transformación estructural de la región?[28] Lo que está en juego no puede ser más importante para un mundo que aún sufre los efectos de la última recesión mundial, y una África que, aunque podría ser el continente del crecimiento del siglo XXI[29], es aún una de las regiones más pobres del mundo.

---

[21] Véase, por ejemplo, Vivien Foster y Cecilia Briceño-Garmendia (Eds), "*Africa's Infrastructure: A Time for Transformation",* Banco Mundial, 2010, disponible en: http://siteresources.worldbank.org/INTAFRICA/Resources/aicd_overview_english_no-embargo.pdf, consultado el 7 de febrero de 2013; *Africa in 50 Years' Time*, nota 20 *supra*, páginas 27 y 28.

[22] Fuente: NEPAD.org, "*NEPAD says prívate sector critical in developing Africa's infrastructure*": http://www.nepad.org/regionalintegrationandinfrastructure/news/2748/nepad-says-private-sector-%E2%80%9Ccritical%E2%80%9D-developing-afric , consultado el 31 de enero de 2013.

[23] NEPAD/Comisión de la Unión Africana/BAfD, *Study on Programme for Infrastructure Development in Africa (PIDA): The Regional Infrastructure That Africa Needs to Integrate and Grow through 2040 (PIDA Study Synthesis, Phase III),* disponible en: http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/PIDA%20Study%20Synthesis.pdf, página 6.

[24] Nota 10 *supra.*

[25] Nota 23 *supra,* página 16. Las cifras del PIB están en PPA en dólares constantes de 2005 (PPA).

[26] Aunque no necesariamente todos los países de ese grupo.

[27] Nota 8 *supra.*

[28] "*Africa in 50 Years' Time*", nota 20 *supra*, página 49.

[29] Nota 10 *supra.*

1.3 Problemas que plantea la aplicación del Programa de Desarrollo de Infraestructuras en África

Uno de los principales problemas para el éxito del PIDA gira en torno a la cobertura de un déficit financiero que, según diversos análisis, representa hasta la mitad o más de las necesidades financieras del PIDA y de otros programas nacionales de infraestructura.[30] Si persiste, podría poner en peligro la viabilidad del programa global de desarrollo de infraestructuras en África, lo que comprometería el fundamento mismo en el que se basa la transformación estructural a largo plazo del continente en el marco del PIDA. Entre otros factores identificados cabe citar la necesidad de un marco de gobernanza general apropiado y eficaz[31], y una coordinación efectiva entre las diversas partes interesadas (en particular, las instituciones a nivel continental, las Comunidades Económicas Regionales de África y las autoridades nacionales) con respecto a la aplicación y cuestiones conexas, por ejemplo en lo que se refiere a la selección de proyectos y a su emplazamiento.[32] A eso hay que añadir medidas de política complementarias, apropiadas y efectivas, a nivel subregional y nacional, para facilitar la coordinación de las políticas y armonizar los regímenes normativos y las normas nacionales, cuando proceda, con los aplicados a nivel de las Comunidades Económicas Regionales y a nivel continental, así como con las reglas y normas internacionales.

1.4 Aplicación del PIDA: ¿podría desempeñar el ACP una función como instrumento facilitador?

El Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP) de la OMC[33], acuerdo plurilateral actualmente vinculante para 43 de los Miembros de la Organización[34], es el principal instrumento jurídico en el marco de la OMC por el que se rige el comercio en los mercados de contratación pública. Se sustenta en los principios de la OMC de transparencia y no discriminación. Tiene por objetivos, entre otros, lograr la liberalización y expansión del comercio mundial, facilitar la integridad y previsibilidad de los sistemas de contratación pública y promover una gestión eficiente y efectiva de los recursos públicos.[35] A ese respecto, el ACP contribuye a que haya seguridad jurídica,

---

[30] Nota 23 *supra*, página 60.

[31] Nota 23 *supra*, página 9.

[32] Nota 23 *supra*, páginas 9-11.

[33] Las Partes en el ACP son: Armenia; el Canadá; Corea; los Estados Unidos; Hong Kong, China; Islandia; Israel; el Japón; Liechtenstein; Noruega; el Reino de los Países Bajos respecto de Aruba; Singapur; Suiza; el Taipei Chino; y la Unión Europea, incluidos sus 28 Estados miembros (véase el documento GPA/121 de la OMC, de 24 de octubre de 2013, párrafo 1.3). En el momento de redactar el presente documento, dos Miembros de la OMC más (Montenegro y Nueva Zelandia) han ultimado sus negociaciones de adhesión y se convertirán en Partes de pleno derecho tras el depósito de sus respectivos instrumentos de adhesión en poder del Director General de la OMC: (http://www.wto.org/spanish/news_s/news14_s/gpro_29oct14_s.htm). Para obtener la actual lista de Partes, véase el sitio Web de la OMC: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/gproc_s/memobs_s.htm.

[34] La renegociación del Acuerdo sobre Contratación Pública de 1994 se concluyó satisfactoriamente en 2011 (documento GPA/112 de la OMC, de fecha 16 de diciembre de 2011) y las Partes en el ACP adoptaron formalmente los resultados, tras su verificación y examen jurídico, en 2012 (documento GPA/113 de la OMC, de fecha 2 de abril de 2012). El Acuerdo revisado entró en vigor el 6 de abril de 2014 (véase el sitio Web de la OMC: "Entra en vigor el Acuerdo revisado de la OMC sobre Contratación Pública", 7 de abril de 2014, disponible en: http://www.wto.org/spanish/news_s/news14_s/gpro_07apr14_s.htm).

[35] Véase el Preámbulo del Acuerdo sobre Contratación Pública revisado, disponible en: http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/rev-gpr-94_01_s.htm.

transparencia y buena gobernanza en los mercados de contratación pública por él abarcados, lo que impulsa la competencia y mejora la utilización de los recursos públicos.[36]

En el presente documento se estudian las perspectivas de una posible función del ACP de facilitación de una satisfactoria aplicación del PIDA y, por ende, de la transformación económica de África. Concretamente, en el documento se trata de abordar las siguientes cuestiones: i) si el ACP podría desempeñar una función apropiada en el fortalecimiento del marco de gobernanza del PIDA y, en la afirmativa, de qué manera; ii) las implicaciones para el comercio y el desarrollo de esa posible función; y iii) si las medidas de transición del Acuerdo revisado (es decir, las disposiciones sobre trato especial y diferenciado) podrían estimular el interés de los países africanos en considerar su adhesión al Acuerdo y, en la afirmativa, de qué manera. Por otra parte, también: iv) se aborda la cuestión del posible efecto que una función satisfactoria del ACP en la aplicación del PIDA podría tener en futuras adhesiones al Acuerdo; y v) se examina cómo el éxito del PIDA y la participación africana en el ACP podrían repercutir en el crecimiento mundial.

El resto del documento se estructura como sigue: en la sección 2 se proporcionan los antecedentes y el contexto pertinentes, teniendo en cuenta las conversaciones en curso sobre un crecimiento sostenible e inclusivo en el contexto de un programa sobre desarrollo sostenible posterior a 2015. En las secciones 3 a 5 se abordan las cuestiones indicadas *supra* y en la sección 6 se ofrece un resumen y se formulan conclusiones. Más concretamente, en la sección 2 se examina brevemente la contribución del comercio al desarrollo, la necesidad para la actividad económica de niveles adecuados de infraestructura y servicios eficaces, de calidad y accesibles, y la función e importancia de la contratación pública a ese respecto, con inclusión de sus múltiples dimensiones. En la sección 3 se ofrece una introducción al PIDA y se destaca el posible efecto que se espera tenga su satisfactoria aplicación en el comercio, el desarrollo y los resultados económicos de África. En la sección 4 figura una introducción al ACP revisado y se estudia su posible función y su importancia para África en el contexto del PIDA como instrumento de gobernanza, comercio y política de desarrollo o "margen de actuación en materia de políticas". En la sección 5 se examinan las consideraciones de política con respecto a los países africanos y otras partes interesadas fundamentales, y en la sección 6 se formulan las conclusiones.

2 PROBLEMAS MUNDIALES CONTEMPORÁNEOS: INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS PÚBLICOS EFICIENTES COMO REQUISITO PREVIO ESENCIAL PARA EL COMERCIO, EL CRECIMIENTO Y EL DESARROLLO

2.1 Comercio, crecimiento y desarrollo en un marco posterior a 2015

La contribución del comercio al crecimiento y el desarrollo se reconoce generalmente en la literatura en la materia.[37] El crecimiento apoyado por el comercio ha ayudado a muchos países en

[36] Véase, por ejemplo, Christopher R. Yukins y Robert D. Anderson, "*Opening Procurement Markets Internationally: An Update, and the Road Ahead*", *Public Law and Legal Theory Paper No. 2012-32*, *Legal Studies Research Paper No. 2012-32*, Escuela de Derecho de la Universidad George Washington, *West Government Contracts Year in Review Conference (Covering 2011), Thomson Reuters,* 2012. Disponible en: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2031553, consultado el 4 de febrero de 2013.

desarrollo a salir de la pobreza, al facilitar su integración en las cadenas de valor mundiales[38], y ha contribuido a crear puestos de trabajo nuevos y de alta calidad.[39] Tanto los países en desarrollo como los países desarrollados se han beneficiado del comercio a ese respecto en grados variables.[40]

Al mismo tiempo, la liberalización del comercio puede tener también un efecto negativo en el empleo, en particular en los sectores no competitivos.[41] En ese orden de ideas, se ha aducido que la apertura del comercio tiene que tener en cuenta el contexto socioeconómico más general e ir acompañada de medidas que aborden sus efectos negativos. Es en ese contexto en el que la idea de "crecimiento socialmente inclusivo" -en la que se abarca el comercio "no solo por sí mismo sino por su posible contribución" al futuro colectivo de la humanidad[42]- está ganando terreno, tanto en el contexto de una distribución más equitativa de los beneficios del comercio[43] como en el marco posterior a 2015 en evolución.[44] A este respecto, las políticas en materia de comercio (e inversión) pueden ser más eficaces para el desarrollo cuando promueven la transformación estructural de la economía.[45]

2.2 El comercio en los mercados de contratación pública

La contratación pública es una actividad económica importante por sí misma, ya que, a nivel global, representa el 15-20% del PIB.[46] Además de su función fundamental como medio de prestación de servicios públicos, la contratación pública desempeña también una función económica de importancia crucial al facilitar empleo y oportunidades comerciales para las empresas, e impulsar el comercio tanto a nivel nacional como internacional.

En lo que se refiere al comercio internacional, el Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP) de la OMC regula las relaciones comerciales en los mercados de contratación pública entre 43 de los Miembros de la OMC. El mercado de contratación pública abarcado por el ACP se estimaba en alrededor de 1,6 billones de dólares EE.UU. en 2008 y en 1,7 billones de dólares EE.UU. en abril de 2014, al entrar en vigor el ACP revisado (sección 4.3). La adhesión final al Acuerdo de más países, como China y la Federación de Rusia, aumentará en gran medida, con el tiempo, las dimensiones del mercado abarcado por el Acuerdo: en una cifra estimada entre 440.000 millones

---

[37] Nota 19 *supra.*

[38] Pascal Lamy, Director General de la OMC [2005-2013], "El crecimiento debe ocupar un lugar destacado en la agenda para el desarrollo después de 2015: El comercio como plataforma para un desarrollo sostenible e inclusivo", discurso pronunciado en la Conferencia sobre la Cooperación Internacional en 2020, en La Haya, el 7 de marzo de 2013; disponible en: http://www.wto.org/spanish/news_s/sppl_s/sppl268_s.htm.

[39] Informe sobre el Comercio Mundial 2013, nota 19 *supra,* página 13.

[40] ERD 2013; nota 6 *supra*, capítulo 8: "*Goods: Trade and Investment*", páginas 139-144; y fuentes citadas en el documento.

[41] Informe sobre el Comercio Mundial 2013, nota 19 *supra,* página 13.

[42] Informe sobre el Comercio Mundial 2013, nota 19 *supra,* página 4.

[43] OMC, Informe, El Futuro del Comercio 2013, nota 10 *supra*; World Economic Forum, Bain & Co, World Bank, *Enabling Trade, Valuing Growth Opportunities*, WEF, Ginebra, 2013, disponible en: http://www3.weforum.org/docs/WEF_SCT_EnablingTrade_Report_2013.pdf; consultado el 28 de enero de 2013.

[44] Naciones Unidas, Informe del Grupo de Alto Nivel 2013, nota 6 *supra*.

[45] ERD 2013, nota 6 *supra*, capítulo 8: "Goods: Trade and Investment", páginas 139-144.

[46] OECD, *The Size of Government Procurement Markets*, 2002, disponible en: http://www.oecd.org/dataoecd/34/14/1845927.pdf; consultado el 4 de febrero de 2012.

de dólares EE.UU. y 1,127 billones de dólares EE.UU. (véase la sección 4.3). Con la creciente negociación de capítulos de contratación pública que siguen el modelo de las disciplinas del ACP en el marco de acuerdos comerciales regionales y bilaterales[47], con inclusión de algunos mega-acuerdos actualmente en negociación[48], el comercio en los mercados de contratación pública en el marco de disciplinas del estilo de las del ACP aumentará considerablemente con el tiempo.

2.3 Suministro de infraestructura, comercio y desarrollo: dimensión de política de la contratación pública

> *"La infraestructura no es un fin en sí misma. Antes bien, es un medio para asegurar la entrega de mercancías y la prestación de servicios que promuevan la prosperidad y el crecimiento y contribuyan a la calidad de vida, con inclusión del bienestar social, la salud y la seguridad de los ciudadanos, y la calidad de su medio ambiente."*[49]
>
> *OCDE Infrastructure Policy Brief 2008*

La constante disponibilidad y accesibilidad de servicios públicos eficientes es fundamental para el funcionamiento de las economías nacionales, la cohesión social e incluso la seguridad nacional. Ya se trate de un sistema de transporte público eficiente, infraestructura de tecnología de la información y las comunicaciones (TIC), suministro de agua de calidad, sistema de alcantarillado y saneamiento, o de un suministro de energía fiable y estable, es la constante disponibilidad y accesibilidad de esos servicios lo que garantiza la calidad de vida a todos los ciudadanos. En países en los que existen servicios públicos fiables, eficientes y asequibles, esos servicios pueden incluso darse por descontados. Por otro lado, una avería que impida la prestación de esos servicios puede dar lugar a un conflicto civil en otros países.[50]

Una infraestructura mediocre o ineficaz impone enormes costes económicos -tanto visibles como ocultos- a las empresas.[51] No solo hace aumentar los costes de transporte sino que impone también otros costes: por ejemplo, mayores niveles de existencias, menor productividad y precios más elevados para los consumidores, con consecuencias para la competitividad internacional de las empresas nacionales obligadas a operar en ese entorno.[52] La repercusión en una economía de limitaciones en materia de transporte puede ser grave: por ejemplo, una reducción del 7% de los volúmenes de exportación y un aumento del 16% de los precios de entrega como consecuencia de

---

[47] Anderson, R., A Müller, K. Osei-Lah, J. Pardo De León y P. Pelletier, "Las disposiciones sobre contratación pública de los acuerdos comerciales regionales: ¿Un paso importante para la adhesión al ACP?" Capítulo 20, páginas 561-656, en Arrowsmith y Anderson (eds), El régimen de contratación pública de la OMC: retos y reforma, Cambridge University Press, 2011 (Anderson y otros, 2011).

[48] Véase, por ejemplo, la Asociación Transpacífica (http://www.dfat.gov.au/fta/tpp/) y la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión entre la UE y los Estados Unidos (ATCI) (http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=918 y http://www.ustr.gov/about-us/press-office/press-releases/2014/March/US-Objectives-US-Benefits-In-the-TTIP-a-Detailed-View).

[49] OCDE, 'Infrastructure to 2030', *Policy Brief*, enero de 2008, página 2, disponible en: http://www.oecd.org/sti/futures/infrastructureto2030/39996026.pdf; consultado el 5 de abril de 2013.

[50] Nota 8 *supra*.

[51] Foro Económico Mundial, Bain & Co., Banco Mundial, nota 43 *supra*.

[52] Nota 51 *supra*.

una demora de una semana en el embarque de las mercancías, costes que son aún mayores en el caso de mercancías que requieren una entrega puntual.[53]

Se estima que la solución eficaz de las limitaciones en materia de cadenas de suministro y transporte se traduce en un aumento del PIB mundial seis veces mayor que el ocasionado por la reducción arancelaria, con los consiguientes beneficios adicionales en cuanto a empleo, reducción de los precios y mayor equilibrio en la distribución de los beneficios del comercio tanto a nivel nacional como internacional.[54] Para el crecimiento global es esencial contar con cadenas de suministro mundiales eficientes, que a su vez dependen de una infraestructura accesible y fiable.[55]

Ahora bien, la inversión pública disponible para el suministro de infraestructura es -inevitablemente- limitada, lo que da lugar a un creciente déficit de gasto en infraestructura, incluso en países de la OCDE.[56] Aunque el reciente aumento de la financiación después de la crisis ha contribuido a resolver ese problema en los países más avanzados y en las economías emergentes (véase la sección 2.5 *infra*), lo cierto es que sigue siendo necesario que el proceso que implica la conversión de fondos públicos en servicios públicos sea eficiente y eficaz en función del coste, y atienda las necesidades y demandas del público en cuanto a calidad y asequibilidad. Al nivel más fundamental, es uno de los principales motivos por los que es necesario que los sistemas de contratación pública garanticen un aprovechamiento óptimo de los recursos, se basen en principios de buena gobernanza y tengan en cuenta otros objetivos de política pública. Para poder cumplir los múltiples -y a menudo contrapuestos- objetivos de la contratación pública, parece necesario un mecanismo de mediación adecuado que permita lograr un equilibrio efectivo.

2.4 La buena gobernanza y la necesidad de frenar la corrupción en el suministro de infraestructura

Para mantener las condiciones básicas de competencia en mercados de contratación liberalizados es fundamental una buena gobernanza.[57] Implica, como mínimo: transparencia; debido proceso; objetividad; no discriminación, puntualidad y procedimiento imparcial; y mecanismos de examen administrativo y judicial eficaces con respecto al proceso de contratación.[58] Un requisito previo esencial para que pueda haber buena gobernanza es un marco jurídico e institucional efectivo a nivel nacional, junto con capacidad administrativa.[59] Un régimen internacional como el del ACP ofrece mayores garantías jurídicas (véanse las secciones 4.1 y 4.2 *infra*). Una buena gobernanza en los mercados de contratación pública puede también contribuir a aumentar la inversión extranjera directa, a través de las medidas adoptadas por los proveedores para establecer una

---

[53] Informe sobre el Comercio Mundial 2013, nota 19 *supra,* página 11.

[54] Nota 51 *supra*.

[55] Accenture, Foro Económico Mundial 2013, *Building Resilience in Supply Chains*, disponible en: http://www.weforum.org/reports/building-resilience-supply-chains.

[56] Nota 49 *supra*.

[57] Robert D. Anderson y Harsha Vardhana Singh, "*Government Procurement and India-US Trade: Why Liberalize? Which Approach is Best?*" Elaborado para el Peterson Institute for International Economics (Washington D.C.) como contribución al proyecto del Instituto sobre "*A Free Trade Area of the Democracies*", 2014, próxima publicación, sección 2.2 y examen conexo.

[58] Anderson y Singh (2014), nota 57 *supra*.

[59] Anderson y Singh (2014), nota 57 *supra*.

presencia comercial e invertir en las economías locales en las que desean participar a largo plazo.[60]

No obstante, los beneficios de una buena gobernanza están sujetos a erosión en correlación directa con la presencia de corrupción en una economía. El coste para la economía y el bienestar público de la corrupción supera con mucho el equivalente exacto de la pérdida de valor monetario. La corrupción no solo desalienta la inversión pública sino que también reduce su calidad, disminuye su productividad y da lugar a infraestructuras y servicios inferiores, a costa -en definitiva- de los contribuyentes y los consumidores.[61] Por supuesto, la corrupción no se limita únicamente a África. Ahora bien, en el caso de África la pérdida ocasionada por las prácticas de corrupción, que puede ser importante en términos de resultados económicos[62], podría también verse decisivamente reflejada en oportunidades de empleo desperdiciadas, menor competitividad internacional de las empresas africanas, mediocres infraestructuras, productos y servicios del sector de la salud[63], y pérdida de oportunidades educacionales para los jóvenes y más brillantes africanos. Todo ello tendría repercusión en el bienestar y en los resultados económicos del continente durante años.

Así pues, nunca podrá hacerse suficiente hincapié en la función de la buena gobernanza en los regímenes de contratación pública de la región africana. Las medidas previstas en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003)[64], que incluyen medidas específicas en la esfera de la contratación pública, pueden ser útiles a este respecto.[65] También lo serían regímenes de contratación pública eficaces, transparentes, competitivos y no discriminatorios a nivel nacional. Sería igualmente útil a ese respecto la coherencia de los regímenes nacionales con las reglas y normas internacionales: por ejemplo, el ACP, que incluye actualmente el objetivo de

---

[60] Anderson, R., P. Pelletier, K. Osei-Lah y A. Müller, "Valoración de las futuras adhesiones al Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP) de la OMC: Nuevas fuentes de datos, estimaciones provisionales y marco de evaluación para los Miembros de la OMC que consideren la posibilidad de adherirse al Acuerdo", en (2012) *21 Public Procurement Law Review 4,* páginas 113-138, @ páginas 126 y 127.

[61] Véase, por ejemplo, el sitio Web del Banco Mundial "Corruption, Growth, and Investment", disponible en: http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPUBLICSECTORANDGOVERNANCE/EXTANTICORRUPTION/0,,contentMDK:20222094~menuPK:384473~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:384455~isCURL:Y,00.html#investment.

[62] Ware G., S. Moss, J. Edgardo Campos y G. Noone, "*Corruption in Public Procurement: a Perennial Challenge*", capítulo 9, página 295, en Campos y Pradhan (eds), "*The Many Faces of Corruption: Tracking Vulnerabilities at the Sector Level*", Banco Mundial, Washington D.C., abril de 2007, páginas 295-334.

[63] Véase, con respecto al debate sobre las preocupaciones en materia de corrupción en el mercado de contratación de la salud pública, Anna Caroline Müller y Philippe Pelletier, "*Competition Policy and Government Procurement, Two Missing Links in the Debate on Public Health*", Documento de Trabajo de la Secretaría de la OMC, (publicación en 2014).

[64] Nota 5 *supra*. Texto íntegro disponible en: http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/04-56163_S.pdf, en particular, el artículo 9. Véase también, "*Factsheet, United Nations Convention Against Corruption, Press Release SOC/CP/301*", disponible en: http://www.un.org/News/Press/docs/2004/soccp301.doc.htm.

[65] Teniendo en cuenta, naturalmente, que África ha adoptado igualmente sus propios mecanismos jurídicos para luchar contra la corrupción. Véase, por ejemplo, "*African Union Convention on Preventing and Combating Corruption*", adoptada el 11 de julio de 2003, Maputo, Mozambique; disponible en: http://www.africa-union.org/Official_documents/Treaties_%20Conventions_%20Protocols/Convention%20on%20Combating%20Corruption.pdf.

evitar prácticas de corrupción, de conformidad con la Convención de las Naciones Unidas, y disposiciones específicas y sustantivas contra la corrupción.[66]

2.5 La contratación pública en tiempos normales y en tiempos de crisis: múltiples dimensiones y múltiples objetivos, con tensiones internas

> *"En primer lugar, la contratación ha sido tradicionalmente un importante instrumento de política industrial nacional en muchos países, …"*[67]
>
> *Sue Arrowsmith*

Son muchas las economías que se han visto desfavorablemente afectadas por la crisis financiera mundial de 2008 y sus secuelas. El gasto en estímulo, que fue una de las respuestas de política importantes a esa recesión, implicaba una considerable inversión pública en programas de infraestructura y otros bienes y servicios públicos encaminados a estimular la actividad económica.[68] Por ejemplo, en la Ley de Recuperación y Reinversión de los Estados Unidos, de 2009 (ARRA) se preveía una cifra de unos 150.000 millones de dólares EE.UU. para renovación de infraestructuras[69], y se asignaban otros fondos para tecnologías verdes y tecnologías de acceso a Internet de banda ancha.[70] Asimismo, otras economías, desde China a Europa y el Japón, han adoptado sus propios paquetes de medidas de gasto en estímulo. En el caso de China, por ejemplo, en 2008 se anunció un paquete de medidas de estímulo por un valor de 4 billones de RMB (586.000 millones de dólares EE.UU.) (cerca del 20% de su PIB), con componentes sustanciales de gasto en infraestructuras[71], que fue impulsado después, en 2012, por otro paquete de medidas de infraestructura por un billón más de RMB (150.000 millones de dólares EE.UU.).[72] Y en el caso del Japón, a principios de 2013 se anunció un programa de inversión en infraestructuras

---

[66] Véase, por ejemplo, Krista Nadakavukaren Schefer, "*Will the WTO Finally Tackle Corruption in Public Purchasing? The Revised Agreement on Government Procurement*", en *Insights*, vol. 17, *Issue* 11, American Society of International Law, abril de 2013, disponible en: http://www.asil.org/pdfs/insights/insight130415.pdf. Como se observa también, por ejemplo, en OMC, El Futuro del Comercio, 2013, nota 10 *supra*, páginas 37 y 38.

[67] Sue Arrowswmith, "*The Law of Public and Utilities Procurement*", segunda edición, Sweet & Maxwell, 2005, nueva impresión 2012, sección 19, "Industrial, Social and Environmental Concerns in Public Procurement", páginas 1225-1232, @ página 1227 (Arrowsmith, 2005).

[68] *Véase*, por ejemplo, Robert Anderson, "The WTO Agreement on Government Procurement: an Emerging Tool of Global Integration and Good Governance", páginas 1, 6, en *Law in transition online*, EBRD, octubre de 2010 (Anderson 2010); disponible en: http://www.ebrd.com/downloads/research/news/lit102e.pdf; consultado el 4 de febrero de 2013.

[69] THE WHITE HOUSE, "American Recovery and Reinvestment Act: A $150 Billion Investment in Our Nation's Infrastructure - The Largest New Investment Since the Construction of the Interstate Highway System", Washington, 17 de febrero de 2009; disponible en: http://www.whitehouse.gov/assets/documents/Recovery_Act_Infrastructure_2-17.pdf.

[70] THE WHITE HOUSE, "The American Reinvestment and Recovery Act: Jumpstarting our Economy and Investing in Our Future", Washington, 17 de febrero de 2009; disponible en: http://www.whitehouse.gov/assets/documents/Recovery_Act_Overview_2-17.pdf.

[71] World Bank - Global Economic Monitor (GEM), "China announces massive economic stimulus plan", en *Daily Brief, Economics and Financial Market Commentary*, 10 de noviembre de 2008 1:12 pm, disponible en: http://siteresources.worldbank.org/INTDAILYPROSPECTS/Resources/1324037-1124814739660/DECPGDaily_111008.pdf, consultado el 4 de marzo de 2013; véase también *The Economist*, "China seeks stimulation: a $586 billion stimulus plan for China's economy", 10 de noviembre de 2008, Beijing; disponible en: http://www.economist.com/node/12585407.

[72] FT, "China approves RMB 1tn infrastructure spend", Simon Rabinovic in Beijing, FT 7 de septiembre de 2012, 06:42; disponible en: http://www.ft.com/intl/cms/s/0/df1aea5c-f8a6-11e1-b0e1-00144feabdc0.html, consultado el 4 de febrero de 2013.

por valor de 10,3 billones de yen (112.000 millones de dólares EE.UU.), destinado a impulsar el crecimiento en un 2% y a crear unos 600.000 puestos de trabajo.[73]

El recurso a la contratación pública a través del gasto en estímulo en tiempos de crisis económica no es sino un ejemplo de su utilización como instrumento de política para lograr objetivos de política socioeconómicos -también llamados "secundarios" u "horizontales"-. Aunque esa utilización plantea sus propios problemas, se considera no obstante un objetivo legítimo de los gobiernos.[74] En otros tiempos y en otras situaciones, la contratación pública (o las políticas correspondientes o conexas) ha desempeñado una función importante en un contexto de política industrial[75] utilizada para ayudar a industrias incipientes[76], promover la innovación[77], apoyar a regiones desfavorecidas o deprimidas[78] y fomentar el desarrollo de pymes o empresas pequeñas y minoritarias (EPM)[79]: por ejemplo, mediante la facilitación de su acceso a los mercados de contratación pública.[80]

No obstante la aplicación de la política de contratación pública con diversos fines, uno de los principales problemas radica en hacer una determinación fiable de si esa aplicación reporta siempre en general beneficios positivos netos, o -de lo contrario- cuándo lo hace, en comparación con los beneficios generales de un sistema abierto, transparente y no discriminatorio.

---

[73] FT, "*Abe takes first step on path to recovery*", por Ben McClanahan en Tokyo, 11 de enero de 2013, actualizado 11.13 horas. Disponible en: http://www.ft.com/intl/cms/s/0/85ec71b8-5ba6-11e2-9d4c-00144feab49a.html#axzz2JvqolU33; consultado el 4 de febrero de 2013.

[74] Sue Arrowsmith, *Government Procurement in the WTO*, Kluwer Law International, 2003, páginas 354 y 355; Arrowsmith (2005), nota 67 *supra*, sección 19, "Industrial, Social and Environmental Concerns in Public Procurement", páginas 1225-1232; Geo Quinot, "Promotion of Social Policy through Public Procurement in Africa", capítulo 15, páginas 370-403, en Quinot y Arrowsmith (eds), *Public Procurement Regulation in Africa,* Cambridge University Press 2013. Véase también Sue Arrowsmith y Peter Kunzlik, "Public Procurement and Horizontal Policies in EC Law: General Principles", capítulo 1, páginas 9-54, en Arrowsmith y Kunzlik (eds), *Social and Environmental Policies in EC Procurement Law,* Cambridge University Press, 2009, @ páginas 12-15.

[75] Arrowsmith (2003), nota 74 *supra.*

[76] Véase*,* por ejemplo*,* Marc J. Melitz, "When and how should infant industries be protected?" en *Journal of International Economics* 66 (2005) 177-196; disponible en: http://scholar.harvard.edu/files/melitz/files/infant_jie.pdf.

[77] World Bank, "New Industrial and Innovation Policy", en *K4D - Knowledge for Development,* disponible en: http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/WBI/WBIPROGRAMS/KFDLP/0,,contentMDK:20750656~pagePK:64156158~piPK:64152884~theSitePK:461198~isCURL:Y,00.html; véase también R. Kattel y V. Lember, "Public Procurement As An Industrial Policy Tool: An Option For Developing Countries?", en *Journal of Public Procurement*, Volume 10, Issue 3, 368-404, otoño de 2010, página 378. Disponible en: http://www.networkideas.org/featart/jul2010/Kattel_Lember.pdf; consultado el 9 de diciembre de 2012.

[78] Arrowsmith (2005), nota 67 *supra*. Véase también, por ejemplo, Phoebe Bolton y Geo Quinot, "Social Policies in Procurement and the Agreement on Government Procurement: a Perspective from South Africa", capítulo 16, páginas 459-480, en Arrowsmith y Anderson (eds), *The WTO Regime on Government Procurement: Challenge and Reform,* Cambridge University Press, 2011.

[79] Nota 74 *supra*.

[80] Nota 74 supra. Véase también, por ejemplo, Steven L. Schooner y Christopher Y. Yukins, "Tempering 'Buy American' in the Recovery Act - Steering Clear of a Trade War", en *The Government Contractor,* vol. 51, Nº 10, West, 11 de marzo de 2009. Disponible en: http://scholarshipáginalaw.gwu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1118&context=faculty_publications. En este documento se examinan también los problemas en cuanto a fricciones comerciales que pueden suscitar las políticas nacionales de esa naturaleza.

2.6 Suministro de servicios públicos eficientes y competitivos: necesidad de un instrumento de mediación

El simple análisis realizado *supra* explica la necesidad de un instrumento de mediación apropiado que contribuya al logro de resultados equilibrados y óptimos en la prestación de servicios públicos eficientes, accesibles y asequibles, dando cabida al mismo tiempo a las demandas de las partes interesadas de otros beneficios socioeconómicos. Ello pone de relieve, a un nivel, la perenne tensión entre la liberalización del comercio (y los supuestos beneficios de la apertura de los mercados) y la flexibilidad de las políticas (que permita intervenciones gubernamentales específicas y puntuales para abordar objetivos identificados).

Por un lado, los contribuyentes (y los consumidores, en particular en lo que se refiere a los servicios pagados por los usuarios), como grupo mixto y, en definitiva, financiadores de los servicios públicos, esperan que se haga una utilización sensata de los fondos de los contribuyentes en la contratación y suministro de servicios públicos. Lo mismo puede decirse de los organismos de financiación y los asociados para el desarrollo. Ello implica un aprovechamiento óptimo de los recursos, transparencia y buena gobernanza en la gestión de los recursos públicos. Requiere también el debido proceso que asegure juego limpio, rendición de cuentas y evitación de prácticas de corrupción y otras prácticas abusivas que representen un desperdicio de los fondos públicos. No es de extrañar que atributos como esos figuren a menudo como objetivos de los sistemas de contratación pública nacionales y de las disciplinas internacionales en materia de contratación. Cabe citar como ejemplos a ese respecto la Ley Modelo sobre Contratación Pública de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI)[81], en la que se basan las leyes nacionales de muchos países -tanto economías en desarrollo como economías en proceso de transición-, con inclusión de muchos países africanos[82], y las Directrices sobre Contratación del Banco Mundial.[83] Corresponden también en general a los objetivos del ACP revisado[84], y es importante que las sinergias y complementariedades existentes entre esos instrumentos parezcan haber aumentado.[85]

Por otro lado, los mismos contribuyentes y/o el público, en sus partes constituyentes, tienen diferentes expectativas, con diversas demandas que imponen tensiones internas en el sistema de contratación. Por ejemplo, quieren una economía que cree puestos de trabajo. Al representar el

---

[81] Véase, por ejemplo, Preamble to the revised (2011) UNCITRAL Model Law on Procurement, Official Records of the General Assembly, Sixty-sixth Session, Supplement No. 17 (A/66/17), Anexo I, disponible en: http://www.uncitral.org/pdf/english/texts/procurem/ml-procurement-2011/ML_Public_Procurement_A_66_17_E.pdf, consultado el 5 de abril de 2013.

[82] CNUDMI, "Status, 1994, Ley Modelo de la CNUDMI sobre la contratación pública de bienes, obras y servicios", disponible en: http://www.uncitral.org/uncitral/es/uncitral_texts/procurement_infrastructure/1994Model_status.html.

[83] Las versiones actuales están disponibles en el sitio Web del Banco Mundial: http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/PROCUREMENT/0,,contentMDK:20060840~pagePK:84269~piPK:60001558~theSitePK:84266,00.html, consultado el 23 de julio de 2014.

[84] Véase el Preámbulo del ACP revisado, en particular los párrafos 3 a 7 de la parte expositiva, GPA/113, de fecha 2 de abril de 2012, nota 34 *supra*, página 7.

[85] Véase Caroline Nicholas, "Work of UNCITRAL on Government Procurement: Purpose, Objectives, and Complementarity with the Work of the WTO", capítulo 24, páginas 746-772, en Arrowsmith y Anderson (eds.), "*The WTO Regime on Government Procurement: Challenge and Reform*", WTO, Cambridge University Press, 2011.

gasto en concepto de contratación pública el 15-20% del PIB[86], una parte importante de esas oportunidades se derivan del sector de la contratación pública. En ese contexto, en su condición de principal comprador, las decisiones de compra del Gobierno pueden tener una influencia importante en la economía.[87] Ello puede ejercer presión en los gobiernos para favorecer a su industria nacional en sus decisiones de compra: por ejemplo, mediante reservas u otras preferencias internas. Por otra parte, con esas intervenciones se corre el riesgo de afectar desfavorablemente la obtención de la mejor relación calidad-precio y se puede incurrir en costes en materia de competitividad internacional a largo plazo que, en definitiva, perjudicarían a la economía nacional.[88] Asimismo, la aplicación de preferencias nacionales puede dar lugar a respuestas recíprocas de retorsión por parte de los interlocutores comerciales. A un nivel básico, son esas las clases de cuestiones en las que se trata que las normas del ACP ejerzan una función de mediación.

Con ese telón de fondo, y como se explicará más adelante en el presente documento (véanse las secciones 4 y 5), el ACP reúne, en un único instrumento, las herramientas para lograr una buena gobernanza, contribuir a la obtención de la mejor relación calidad-precio y regular las relaciones comerciales entre las naciones comerciantes en los mercados de contratación pública. En este contexto, ¿podría ser el ACP un instrumento apropiado para ejercer una función de mediación encaminada a liberar la tensión resultante de los objetivos contrapuestos de los sistemas de contratación pública? Ello suscita otra pregunta pertinente: cuando África acomete un importante programa a largo plazo de desarrollo de infraestructuras en el que se trata de aprovechar fuentes de financiación mundiales, ¿podría el ACP ayudar a reforzar el marco jurídico/institucional establecido en el PIDA, y promover de esa manera una buena gobernanza y facilitar una satisfactoria aplicación del Programa, contribuyendo al mismo tiempo a los beneficios del comercio, la eficiencia y el logro de la mejor relación calidad-precio?

En la siguiente sección se examina la función que puede desempeñar el PIDA en la transformación económica de África, y en la sección 4 se trata de la función que podría desempeñar el ACP en la satisfactoria aplicación del PIDA.

---

[86] OCDE (2002), nota 46 *supra*.

[87] Arrowsmith (2005), nota 74 *supra*, páginas 1227-1231.

[88] Véase, por ejemplo: Francis Ssennoga, "*Examining Discriminatory Procurement Practices in Developing Countries*", en *Journal of Public Procurement*, Volume 6, Issue 3, 2006, 218-249, disponible en: http://www.ippa.ws/IPPC2/JOPP6_3/Article_2__Ssenonga.pdf. Para más información, véase también: Arwel Davies, "*The National Treatment and Exceptions Provisions of the Agreement on Government Procurement and the Pursuit of Horizontal Policies*", capítulo 14, páginas 429-443, y John Linarelli, "*The Limited Case for Permitting SME Preferences in The Agreement on Government Procurement*", capítulo 15, páginas 444-458, ambos en Arrowsmith y Anderson (eds), "*The WTO Regime on Government Procurement: Challenge and Reform*", WTO, Cambridge University Press, 2011.

3 PIDA: IMPORTANCIA PARA LAS PERSPECTIVAS DE DESARROLLO DE ÁFRICA

> *"El objetivo de la NEPAD es promover la integración económica regional salvando la brecha en materia de infraestructura de África. No puede haber un desarrollo significativo sin comercio ni puede haber comercio sin una infraestructura adecuada y fiable."*[89]
>
> *NEPAD*

¿Qué es el PIDA y por qué es importante -incluso crucial- para la transformación económica de África? ¿Cuáles serían las implicaciones de su éxito para el bienestar de África y el bienestar mundial?

3.1 Problemas de infraestructura de África

A pesar de ser un continente rico en recursos naturales y con un importante potencial económico, África es actualmente una región caracterizada por enormes necesidades de suministro de infraestructura pero niveles bajos de inversión en la materia.[90] Como se ha indicado anteriormente, la región figura a menudo en los puestos más bajos en varios de los indicadores de actividad económica y bienestar social[91], aunque con importantes diferencias. Evidentemente, el continente alberga países en diferentes etapas de desarrollo, con inclusión de un motor económico regional como Sudáfrica y economías en rápido crecimiento como Mauricio, Rwanda y Bostwana, por no mencionar más que unos cuantos de los 15 principales países que han logrado macro-resultados en el África Subsahariana (ASS).[92] Al mismo tiempo, como antes se ha indicado, la región del ASS tiene, por ejemplo, el PIB por habitante más bajo y ocupa también el puesto más bajo en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) entre las regiones del mundo.[93] Todo ello limita la capacidad de esa región para encontrar la manera de salir de la pobreza aprovechando la liberalización de los mercados existente por conducto del marco multilateral de la OMC.

Un factor fundamental de la situación de África son las limitaciones de capacidad, de las que forma parte importante su insuficiente infraestructura.[94] El déficit de infraestructura de África -ya sea en la esfera del transporte, la generación de energía, la TIC o el agua y el saneamiento- ha impedido que los países de la región pudieran aprovechar la apertura del comercio o integrarse mejor en las cadenas de valor mundiales.[95]

Con una necesidad de inversión en infraestructura global de 80.000 millones[96] a 93.000 millones[97] de dólares EE.UU. anuales, se ha identificado un déficit de financiación que se estima en una cifra

---

[89] Fuente: "Regional Integration and Infrastructure", http://www.nepad.org/regionalintegrationandinfrastructure, consultado el 31 de enero de 2013.

[90] Tonia Kandiero, "Infrastructure Investment in Africa", en AfDB *Development Research Brief*, número del 10 de agosto de 2009, disponible en: http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Financial-Information/Infrastructure%20Investment%20in%20Africa.pdf; consultado el 7 de febrero de 2013.

[91] Nota 23 *supra.*

[92] Javier Cuñat, "*Africa Means Business: Opportunities in Frontier Markets*", nota 10 *supra*.

[93] Nota 23 *supra,* página 12.

[94] Nota 23 *supra,* páginas 6 y 7.

[95] "*Africa in 50 Years' Time*", nota 20 *supra,* páginas 27 y 28.

[96] OECD-NEPAD Africa Investment Initiative, nota 20 *supra*.

[97] Foster y Briceño-Garmendia (2010), nota 21 *supra*, Overview, páginas 1, 6, 7 y 12.

de 30.000 millones[98] a 40.000 millones[99] de dólares EE.UU. Ese déficit de infraestructura impone enormes costes a la región: por ejemplo, costes de transporte mucho más elevados que los de otras regiones[100] y un coste económico global de alrededor del 2% del crecimiento del PIB por año.[101] Al ser un continente que alberga al número más elevado de PMA del mundo y que él mismo se compone de una mayoría de PMA[102], África es una región que se caracteriza por mercados fragmentados y muchos pequeños países con poblaciones reducidas que no cuentan con servicios adecuados mediante una red de infraestructura integrada.[103] Aparte de excepciones potenciales importantes, como Sudáfrica, esos problemas son un ejemplo de la clase de limitaciones por el lado de la oferta que tratan de abordar iniciativas como el Programa de Ayuda para el Comercio de la OMC.[104]

Para que África supere sus problemas de desarrollo y pueda hallar la manera de salir de la pobreza y de integrarse mejor en las cadenas de valor mundiales, es fundamental que tenga una infraestructura eficiente y eficaz en relación con su coste. Es un requisito previo esencial para crear un entorno propicio para la actividad del sector privado en África, de importancia crucial para la prestación de servicios públicos vitales, y fundamental para lograr un crecimiento verde.[105] Los programas y proyectos de infraestructura regionales no solo complementan los nacionales, sino que pueden tener efectos transformadores a ese respecto.[106]

La aplicación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC puede contribuir a derribar los obstáculos al comercio de África, a apoyar el programa de integración regional del continente y a impulsar su acción para lograr la industrialización y un desarrollo sostenible e inclusivo.[107] Una vez más, un requisito previo fundamental -que ilustra su naturaleza esencial- es la necesidad de infraestructura eficiente y eficaz con relación a su coste: por ejemplo, transporte, energía, TIC y otros tipos de infraestructura material e inmaterial para apoyar una actividad económica eficiente.

---

[98] Foster y Briceño-Garmendia (2010), nota 21 *supra*, páginas 1, 9, 12 y 25.

[99] OECD-NEPAD Africa Investment Initiative, nota 20 *supra*.

[100] Nota 23 *supra,* páginas 6 y 7.

[101] Nota 23 *supra,* páginas 6 y 7.

[102] De los 49 PMA, 34 -alrededor de dos tercios- están situados en África. Véase *UN, About LDCs,* disponible en: www.unohrlls.org/en/ldc/25/, consultado el 14 de julio de 2014; véase también *LDC Factsheet*, disponible en: http://unohrlls.org/custom-content/uploads/2013/09/LDC-Factsheet-2013.pdf, consultado el 14 de julio de 2014. La mayoría de los países del continente son también PMA: aproximadamente el 60% del total.

[103] Nota 23 *supra,* páginas 6 y 7.

[104] Véase: OMC, Declaración Ministerial de Hong Kong, WT/MIN(05)/DEC, de fecha 22 de diciembre de 2005, párrafo 57, disponible en: http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min05_s/final_text_s.htm#aid_for_trade; véase también: "Recomendaciones del Equipo de Trabajo sobre la Ayuda para el Comercio", WT/AFT/1, de fecha 27 de julio de 2006, disponible en: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dda_s/implementing_par57_s.htm.

[105] Grupo del Banco Mundial, "*Growth in the Post-Crisis Global Economy: Policy Challenges for Developing Countries*", Developing Committee Paper, primavera de 2014, páginas 10 y 11; disponible en: http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/23554308/DC2014-0002(E)PostCrisis.pdf, consultado el 8 de julio de 2014.

[106] Nota 105 *supra*.

[107] Roberto Azevêdo: "Las medidas de facilitación del comercio son positivas para la industrialización y el desarrollo de África", discurso pronunciado en el Foro de la Unión Africana, 1º de julio de 2014; disponible en: http://www.wto.org/spanish/news_s/spra_s/spra27_s.htm; consultado el 8 de julio de 2014.

3.2 Objetivos y principales elementos del PIDA

> *El objetivo general del PIDA es "promover el desarrollo socioeconómico y reducir la pobreza en África mediante un mejor acceso a las redes y servicios de infraestructura regionales y continentales integrados".*[108]
>
> *NEPAD*

El PIDA presenta la perspectiva de un programa integrado, a largo plazo, de desarrollo de infraestructura a nivel continental destinado a abordar el déficit de infraestructura de África y compensar al mismo tiempo el problema de la existencia de mercados pequeños y fragmentados. La finalidad del Programa, por valor de 360.000 millones de dólares EE.UU. y que se espera se extienda hasta 2040[109], es promover la integración regional proporcionando un marco para el desarrollo y la aplicación de proyectos de infraestructura regionales y a nivel continental que permitan economías de escala suficientes para apoyar su viabilidad económica. Se prevé que ese enfoque regional, que se centra en cuatro principales sectores -transporte, energía, tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) y aguas transfronterizas-, se complemente con programas nacionales, con el fin de contribuir a la expansión del comercio, impulsar el aumento de la proporción del comercio mundial correspondiente a África y lograr un crecimiento considerable de la economía africana durante el período del plan previsto.

El PIDA comprende la construcción de más de 37.000 km de autopistas transcontinentales, más de 30.000 km de líneas férreas y unos 16.500 km de líneas eléctricas.[110] En el marco del Programa se prevé también la construcción de una capacidad adicional de energía hidroeléctrica instalada de 54.000 MW y el aumento de la capacidad portuaria en unos 1.300 millones de toneladas.[111] La aplicación del PIDA se realizará mediante una serie de Proyectos de Acción Prioritaria (PAP) evolutivos, de marco temporal más corto, el primero de los cuales se prevé se extienda de 2012 a 2020.[112]

3.3 Beneficios, efectos y resultados que se esperan de la aplicación satisfactoria del PIDA

La función crucial del PIDA en la transformación económica de África queda de relieve por los beneficios que se espera logre. Entre ellos cabe citar los siguientes: aumento de la competitividad internacional; duplicación, como mínimo, tanto de la proporción del comercio mundial correspondiente a África como del comercio entre los países africanos; creación de 15 millones de puestos de trabajo directamente relacionados con el PIDA; y, en general, creación o mantenimiento de millones de empleos más[113] a través del aumento de la actividad económica; se

---

[108] Fuente: "Africa launches an ambitious programme for infrastructure development", http://www.nepad.org/regionalintegrationandinfrastructure/news/1628/africa-launches-ambitious-programme-infrastructure-de, consultado el 31 de enero de 2013.

[109] Nota 22 *supra*.

[110] Nota 22 *supra*.

[111] Nota 22 *supra*.

[112] Nota 23 *supra*, sección 8, páginas 43-52.

[113] Fuente: "Programme for Infrastructure Development in Africa to be key feature of AU summit", *News & Events*, disponible en: www.pidafrica.org/news-events.html, consultado el 31 de enero de 2013.

prevén también otros beneficios: mayor accesibilidad de agua limpia, infraestructura y servicios TIC, y electricidad para millones de africanos.[114] El número de puestos de trabajo, por ejemplo, tiene importantes implicaciones en cuanto a la reducción de la presión de la inmigración hacia el norte: es decir, de África hacia Europa y América del Norte.

La posible repercusión económica es asimismo importante. Sobre la base de una tasa de crecimiento anual estimada en el 6,2%, se espera que el PIDA logre, según las estimaciones, la sextuplicación del PIB: de 3,3 billones de dólares EE.UU. en 2010 a 20,334 billones de dólares EE.UU. en 2040, junto con un aumento de los ingresos por habitante en el mismo período de 3.190 a 11.490 dólares EE.UU.[115] Se esperan asimismo, entre otros, los siguientes resultados: un aumento del 560% de la capacidad de generación de energía eléctrica instalada (hasta 700 GW), un incremento de 6 a 8 veces de los volúmenes de transporte, y un aumento de 7,5 veces de la capacidad portuaria de movimiento de mercancías. Se espera asimismo responder a un incremento de la demanda de TIC que se prevé será de 20 veces la actual (hasta 6.000 gigabits por segundo) para 2018.[116] Así pues, el éxito del PIDA representa un claro estímulo para África encaminado a superar el déficit de infraestructura del continente y, al mismo tiempo, mejorar considerablemente su producción económica, como contribución al crecimiento mundial. El componente TIC, por ejemplo, ayudará también a salvar la brecha digital entre esa región y el resto del mundo.

Además, el enfoque integrado y coordinado en el marco del PIDA ofrece la perspectiva de beneficios sustanciales en ahorro de costes y aumento de la eficiencia. Por ejemplo, se espera que ese enfoque reporte durante el período del plan ahorros superiores a un billón de dólares EE.UU. -resultantes de las oportunidades de economías de escala y alcance, la distribución de los costes y el aumento de la eficiencia- solo en los sectores del transporte y la energía.[117]

Con una población que sobrepasará la de China y la India en una generación[118], esas cifras parecen indicar que una África con una gran y creciente clase media y una clase media baja aún mayor, ofrece perspectivas de un importante impulso de la demanda global y, por tanto, de un

---

[114] Nota 113 *supra*.

[115] AUC/NEPAD/AfDB/ADF, "*Programme for Infrastructure Development in Africa: Interconnecting, integrating and transforming a continent*", páginas 1 y 2, disponible en: http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/PIDA%20note%20English%20for%20web%200208.pdf, consultado el 15 de enero de 2013; véase también: nota 23 *supra*, páginas 16 y 17. La tasa de crecimiento estimada está ponderada en función del PIB y se expresa en paridad del poder adquisitivo (PPA) en dólares de los Estados Unidos de 2005 (nota 15 *supra*, página 16).

[116] Nota 115 *supra*, páginas 1 y 2.

[117] Nota 115 *supra*, páginas 3 y 4. Ese ahorro de un billón de dólares EE.UU. se derivaría de 850.000 millones de dólares EE.UU. (30.000 millones de dólares EE.UU. por año) en el sector de la energía y 172.000 millones de dólares procedentes de ARTIN, la Red de Transporte Regional Africana, véanse páginas 1-4.

[118] Nota 23 *supra*, páginas 12-16. Según ese análisis, la población de África crecerá de 1.000 millones en 2010 a 1.800 millones en 2040, sobrepasando la de China en 2025 y la de la India en 2030, y convirtiéndose mientras tanto en un importante motor del crecimiento mundial.

mayor bienestar global en un marco de desarrollo sostenible. De hecho, empieza ya a presentar oportunidades de inversiones de frontera[119], como se examina también en la sección 5.

3.4 Implicaciones para el comercio en los mercados de contratación pública de África

Como se analiza en la sección 5 y en el anexo 1 del presente documento, hay perspectivas de una importante expansión del comercio en los mercados de contratación pública de África que podría llegar inducida por el crecimiento de la producción económica que se prevé tenga lugar durante la trayectoria de aplicación del PIDA. En resumen, el análisis parece indicar que:

- un mercado total de contratación pública de la región africana valorado en 495.000-660.000 millones de dólares EE.UU. en 2010 crecería hasta un valor estimado en 3,05-4,07 billones de dólares EE.UU. para 2040; y

- la proporción de ese mercado que quedaría abierta en el marco del ACP, si los países africanos fueran parte en el Acuerdo, sería de 82.500-211.200 millones de dólares EE.UU. en 2010 y ascendería a una cifra de entre 508.000 millones y 1,3 billones de dólares EE.UU. para 2040.

Esas cifras son sustanciales y suscitan importantes cuestiones estratégicas y de política. Parecen indicar que, a largo plazo, los mercados de contratación pública de África pueden ser importantes y atractivos, siempre que se ponga realmente en pie la infraestructura que sustentaría el crecimiento económico previsto. Eso convierte al PIDA en una inversión estratégica en el futuro de África y hace que su oportuna, eficaz y satisfactoria aplicación sea de la máxima prioridad para la región.

[119] Véase, por ejemplo, Lamy, "África: el continente del crecimiento del siglo XXI", nota 6 *supra*. Véase también Ed Crooks (FT, 12 de marzo de 2013), nota 10 *supra*; y Xan Rice, "*Brands raise a toast to Africa expansión*", FT, 12 de marzo de 2013 13:09, disponible en: http://www.ft.com/intl/cms/s/0/1a159808-8670-11e2-b907-00144feabdc0.html#axzz2XAYS3ZFv, consultado el 13 de marzo de 2013.

3.5 Retos a la satisfactoria aplicación del PID

> *"En el fondo, las políticas continentales y regionales aprobadas por comités ministeriales o conferencias de jefes de estado no son más que declaraciones de intenciones: intención de mejorar la entrega de bienes comunes mediante integración continental; intención de facilitar el comercio y la conectividad mediante normas y reglamentos armonizados; intención de cooperar en la planificación y el establecimiento de partes esenciales de redes regionales que todos están de acuerdo en que son convenientes.*
>
> *Ahora bien, en cada etapa la armonización es voluntaria. Si no hay una autoridad jurídica oficial que se encargue de que las políticas continentales y regionales queden escritas en leyes y reglamentos nacionales efectivos y que obliguen a las autoridades y a las empresas de servicios públicos nacionales a cumplir hasta el fin sus compromisos, las instituciones regionales deberán depender de cooperación, consenso y buena voluntad, condiciones que muy a menudo no abundan.*
>
> *Como resultado, no existen políticas, reglamentos y normas nacionales uniformes entre países que comparten infraestructura regional. La consiguiente profunda carencia de armonización de las leyes, normas y reglamentos complica los procesos de planificación y financiación de proyectos regionales vitales, al mismo tiempo que obstaculiza la actividad económica transfronteriza."*[120]
>
> *NEPAD PIDA Study Synthesis III*

Como ocurre en cualquier empresa importante a esa escala, el PIDA no carece de problemas. Entre los identificados figuran los siguientes: la necesidad de liderazgo político, capacidad institucional regional eficaz, marcos normativos apropiados y un "alto nivel de confianza" entre los países que son partes interesadas.[121] Otro problema importante es el de lograr los fondos adecuados para financiar los programas previstos en el PIDA, con inclusión de la financiación de proyectos inmateriales (servicios de elaboración de proyectos) y proyectos materiales (ejecución real de los proyectos).[122] Se ha identificado ya un déficit financiero de unos 37.000 millones de dólares EE.UU., que representa más de la mitad de los 68.000 millones de dólares EE.UU. estimados para proyectos de acción prioritaria (PAP) hasta 2020.[123] Como se ha indicado anteriormente (véase la sección 3.1), en conjunto, se ha identificado también un déficit de financiación estimado en 30.000-40.000 millones de dólares EE.UU. anuales con respecto a la financiación global de la infraestructura necesaria en África. Así pues, esos déficit de financiación amenazan la viabilidad general, el éxito y la aplicación puntual del programa, y -como consecuencia- la consecución de los niveles críticos[124] de infraestructura y servicios necesarios para la transformación económica de África y, por ende, el logro del objetivo de crecimiento sostenible inclusivo socialmente.

---

[120] Nota 23 *supra*, página 9.
[121] Nota 23 *supra*, páginas 63 y 64.
[122] Nota 23 *supra*, páginas 43-62.
[123] Nota 23 *supra*, páginas 59-62.
[124] Mark Gottfredson, "*Finding the Hidden Costs in Broken Supply Chains*", Bain & Co, 2013, disponible en: http://www.bain.com/Images/BAIN_BRIEF_Finding_the_hidden_costs_in_broken_supply_chains.pdf; véase también la nota 51 *supra*.

3.6 Superación de los problemas del PIDA: cómo podría ayudar el ACP

> *"Necesitamos una agenda que integre el crecimiento económico con la inclusión social y la protección del medio ambiente. Necesitamos una agenda de transformación que permita crear empleo, desarrollar infraestructuras, aumentar la productividad, incrementar la competitividad y promover la producción y el consumo sostenibles. La intensificación de la cooperación internacional en el ámbito del comercio es un elemento importante para llevar a cabo esa agenda."*[125]
>
> *Pascal Lamy, 7 de marzo de 2013*

Varios acontecimientos en curso señalan un posible efecto positivo en el cierre del déficit financiero del PIDA. Entre ellos, por ejemplo, el establecimiento en 2014 de un Fondo de Infraestructura África50 que sirva de vehículo para atraer inversión en el sector[126], aprovechando incluso fuentes alternativas de financiación.[127] En julio de 2014 se anunció el establecimiento de un Nuevo Banco de Desarrollo por los países BRICS (el Brasil, Rusia, la India, China y Sudáfrica), que se centrará en particular en la inversión en infraestructura. Aunque el centro de atención de dicho Banco será los propios países BRICS, se prestará también atención a otros países emergentes.[128] Y el Banco Mundial se propone establecer un Servicio de Infraestructura Global, en un intento de cubrir el déficit de inversión en infraestructura global, que se estima es superior a 1 billón de dólares EE.UU. anuales en los países en desarrollo.[129]

Aunque, globalmente, el déficit de inversión en infraestructura crecerá considerablemente, el problema no parece radicar en la falta de financiación global *per se*, sino en los obstáculos que se puedan poner a la inversión del sector privado en ese sector -por ejemplo, bancos e inversores

---

[125] Lamy, "El crecimiento debe ocupar un lugar destacado en la agenda para el desarrollo después de 2015: El comercio como plataforma para un desarrollo sostenible e inclusivo", nota 10 *supra*.

[126] Véase "*Africa50 Infrastructure Fund*", disponible en: http://www.afdb.org/en/topics-and-sectors/initiatives-partnerships/africa50-infrastructure-fund/; consultado el 22 de junio de 2014.

[127] Véase, por ejemplo, Z. Brixiova, E. Mutambatsere, C. Ambert, y D. Etienne, "*Closing Africa's infrastructure gap: innovative financing and risks*", presentado en la Conferencia de Ministros del Commonwealth, Australia, 28 a 30 de octubre de 2011; disponible en: http://www.commonwealthministers.com/images/uploads/documents/Brixiova_9.pdf; véase también: T. Triki e I. Faye, "*Africa's Quest for Development: Can Sovereign Wealth Funds help?*", Documento de trabajo del Banco Africano de Desarrollo, serie Nº 142, diciembre de 2011; disponible en: http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/WPS%20No%20142%20Africas%20Quest%20for%20Development%20%20Can%20Sovereign%20Wealth%20Funds%20help%20AS.pdf.

[128] Véase, por ejemplo, "*Brics nations to create $100bn development bank*", BBC News, 15 de julio de 2014, 20.01, http://www.bbc.com/news/business-28317555, consultado el 16 de julio de 2014, 08.30; "*BRICS to Open Development Bank by 2016*", Wall Street Journal, 9 de julio de 2014, 04.47 ET, http://online.wsj.com/articles/brics-to-open-development-bank-by-2016-as-alternative-to-imf-1404888422, y WSJ "*BRICS Agree to Base Development Bank in Shanghai*", WSJ, 15 de julio de 2014, 06.09 ET, http://online.wsj.com/articles/brics-agree-to-base-development-bank-in-shanghai-1405453660, consultado el 17 de julio de 2014.

[129] WSJ, "*World Bank to Set Up Global Infrastructure Facility*", 6 de septiembre de 2013, 08.47 ET, http://online.wsj.com/news/articles/SB10001424127887324577304579058660663794356, consultado el 17 de julio de 2014; World Bank Group, "*Growth in the Post-Crisis Global Economy: Policy Challenges for Developing Countries*", Developing Committee Paper, primavera de 2014, página v., disponible en: http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/23554308/DC2014-0002(E)PostCrisis.pdf, consultado el 8 de julio de 2014.

institucionales- y en la manera en que puedan reducirse.[130] Uno de los factores que se consideran fundamentales para un suministro eficiente de infraestructura y servicios es el relativo a la "creación de capacidad institucional, estructuras de precios, un marco de distribución de riesgos y un entorno normativo que permita desarrollar una sólida cartera de proyectos para atraer al sector privado".[131]

En ese contexto general, se sugiere que el ACP puede desempeñar una función adecuada mediante el fortalecimiento del marco jurídico/institucional internacional para contribuir a una mayor previsibilidad y seguridad jurídica en el sector de la infraestructura y, por ende, aumentar la confianza y ayudar a atraer la necesaria inversión. Se sugiere asimismo que la aplicación del ACP de esa manera reportará los beneficios potenciales adicionales de acceso recíproco a los mercados tanto para los proveedores de África[132] como para los signatarios del ACP, apoyo a las prioridades de desarrollo de los países africanos mediante las medidas de transición del ACP y facilitación de la integración de las empresas africanas en las cadenas de valor mundiales. Las disciplinas del ACP fomentan también la competencia, pueden apoyar los esfuerzos por combatir e impedir la corrupción en los procesos de contratación, y facilitan el logro de la mejor relación calidad-precio en las operaciones de contratación.

En la siguiente sección se examina la posible aplicación en el futuro del ACP de esa manera.

4 IMPORTANCIA DEL ACP PARA UNA APLICACIÓN SATISFACTORIA DEL PIDA Y, POR CONSIGUIENTE, PARA LA TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA DE ÁFRICA

> *"Debemos adoptar un enfoque dinámico con respecto a la flexibilidad, que esté adaptado a las necesidades especiales y apoyado por programas apropiados de creación de capacidad."*[133]
>
> *OMC, Informe sobre El Futuro del Comercio, 2013*

En la presente sección se analizan las múltiples dimensiones del ACP. Se examina el Acuerdo revisado en lo que se refiere a las obligaciones que establece y a sus beneficios y problemas potenciales, y se considera por qué puede ser importante en este momento preciso para una África contemporánea que puede estar a punto de iniciar su propia transformación económica.

---

[130] Véase, por ejemplo, el sitio Web G-20 Australia 2014, "*Investment in Infrastructure*", https://www.g20.org/g20_priorities/g20_2014_agenda/investment_and_infrastructure, consultado el 17 de julio de 2014.

[131] World Bank Group, "*Growth in the Post-Crisis Global Economy: Policy Challenges for Developing Countries*", nota 129 *supra*, página 11.

[132] El término "África" utilizado en el contexto del debate sobre el ACP en el presente documento abarca a África tanto como unidad global como en el contexto de sus diversas agrupaciones económicas (sub-)regionales, así como a los países africanos en sentido colectivo. Señala el reconocimiento de que las deliberaciones que puedan tener lugar sobre esta cuestión en el continente pueden realizarse en diversos foros, incluso a nivel nacional, en las agrupaciones económicas (sub-)regionales y en organizaciones e instituciones continentales (Unión Africana, NEPAD, etc.). No obstante, toda decisión de adhesión al ACP sigue siendo una cuestión de la competencia de los distintos Miembros de la OMC. De manera similar, todo proceso de adhesión al ACP sigue siendo una cuestión entre los distintos candidatos a la adhesión y las Partes en el ACP ya existentes. Por otro lado, cuando el contexto así lo determine, las referencias a "África" indican asimismo "los países africanos" en su capacidad de Miembros de la OMC y el término "África" se utiliza a efectos de conveniencia y sencillez.

[133] OMC, Informe sobre El Futuro del Comercio, 2013, nota 10 *supra*, página 35.

4.1 Introducción al ACP: las múltiples dimensiones del Acuerdo revisado

El ACP es el principal instrumento jurídico del marco de la OMC que regula el comercio en los mercados de contratación pública. Se basa en los principios de la OMC de transparencia y no discriminación, y establece normas sobre equidad procesal y mecanismos internos de observancia; las impugnaciones de los proveedores pueden tramitarse mediante mecanismos de examen internos o a través del mecanismo de solución de diferencias de la OMC. Estos y otros atributos del ACP contribuyen a asegurar la previsibilidad y la seguridad jurídica en los mercados de contratación pública abarcados por el Acuerdo, promueven la integridad y la competencia, ayudan a frenar la corrupción en los procesos de contratación pública y fomentan la gestión eficiente y efectiva de los recursos públicos.[134] Aunque es un acuerdo plurilateral, tiene no obstante influencia en un ámbito mucho más amplio de lo que su actual composición parece indicar, a través de la función que desempeña como modelo o patrón en los acuerdos comerciales regionales (ACR) y bilaterales que incluyen compromisos en materia de contratación pública.[135]

El Acuerdo se aplica únicamente a la contratación específicamente sujeta a compromisos por las Partes e incluida en sus respectivas listas de compromisos, que figuran en el Apéndice I. Además, al igual que otros Acuerdos de la OMC, contiene disposiciones sobre trato especial y diferenciado. Aunque en forma de medidas de transición, las disposiciones sobre trato especial y diferenciado contenidas en el ACP revisado son mejores y más concretas que las establecidas en el Acuerdo de 1994.[136] Así pues, el ACP combina en un solo instrumento las funciones de instrumento de gobernanza e instrumento de acceso a los mercados en el sector de la contratación pública, al mismo tiempo que permite flexibilidad en cuanto a margen de actuación en materia de políticas para apoyar las prioridades en materia de desarrollo de los países en desarrollo. Además, a través de la agenda incorporada de nuevos Programas de Trabajo -que, junto con el Acuerdo revisado, ha entrado en vigor-, tiene el potencial de adaptarse a la evolución de las políticas, prácticas y adelantos tecnológicos.

Administra el Acuerdo un Comité de Contratación Pública (el "Comité" o el "Comité ACP"), integrado por todas las Partes.

---

[134] Robert D. Anderson, William E. Kovacic y Anna Caroline Müller, "*Ensuring Integrity and Competition in Public Procurement Markets: a Dual Challenge for Good Governance*" capítulo 22, páginas 681-788, en Arrowsmith y Anderson (eds), "*The WTO Regime on Government Procurement: Challenge and Reform*", Cambridge University Press, 2011. Véase también Robert D. Anderson, Claudia Locatelli, Anna Caroline Müller, y Philippe Pelletier, "*The Relationship Between Services Trade and Government Procurement Commitments: Insights From Relevant WTO Agreements and Recent RTAs*", WTO Secretariat Staff Working Paper, 2014 (próxima publicación).

[135] Anderson y otros (2011), nota 47 *supra*.

[136] Véase, por ejemplo, Anna C. Müller, "*Special and Differential Treatment and Other Special Measures for Developing Countries under the Agreement on Government Procurement: the Current Text and New Provisions*", capítulo 11, páginas 339-389, en Arrowsmith y Anderson (eds), *The WTO Regime on Government Procurement: Challenge and Reform*, Cambridge University Press, 2011.

4.2 El ACP es un instrumento de gobernanza en el sector de contratación pública

> *"El ACP está en el punto álgido de una importante expansión de su función como instrumento de integración económica mundial y buena gobernanza."*[137]
>
> *Robert Anderson*

El ACP desempeña su función como instrumento de gobernanza de varias formas. En primer lugar, como ya se ha indicado, el Acuerdo contiene disciplinas de aplicación del principio de la OMC de no discriminación. En segundo lugar, las disposiciones sobre no discriminación se complementan con normas sobre transparencia y procedimiento, lo que no solo contribuye a asegurar la disponibilidad y accesibilidad de información sobre normas de contratación aplicables y oportunidades comerciales conexas sino que establece también la base para que haya objetividad y equidad procesal en el trato de los proveedores. En tercer lugar, el Acuerdo está respaldado por marcos de observancia separados: procedimientos de examen interno de las impugnaciones de los proveedores y el mecanismo de solución de diferencias de la OMC. Todo ello ha quedado mejorado en el Acuerdo revisado mediante nuevas disposiciones sobre procedimientos de arbitraje para facilitar la resolución de objeciones que puedan surgir en el contexto de modificaciones de los compromisos de acceso a los mercados de una Parte.

Además de las normas más detalladas en materia de transparencia y procedimiento indicadas *supra*, varios otros mecanismos de transparencia incorporados facilitan la eficiente administración del Acuerdo y apoyan la realización de los objetivos que persigue. Así pues, por ejemplo, las Partes están obligadas a prestarse mutuamente asistencia facilitando una explicación, cuando se solicite, sobre cualquier aspecto de su legislación nacional. Se han comprometido también a facilitar información -a reserva de disposiciones de no divulgación con respecto a cuestiones confidenciales o de competencia- para facilitar la determinación por otra Parte de la equidad e imparcialidad de una transacción de compra abarcada por el Acuerdo. Las entidades deben mantener registros apropiados de las transacciones de compra abarcadas y las Partes están obligadas a comunicar anualmente datos estadísticos sobre sus contratos de compra abarcados.

Esos mecanismos facilitan la pronta solución de toda preocupación que pueda suscitarse entre las Partes y pueden contribuir a evitar que llegue al nivel de una diferencia que requiera solución en el marco del Entendimiento sobre Solución de Diferencias (ESD) de la OMC[138], como demuestra la función que han desempeñado el Acuerdo (1994) y los debates mantenidos en el Comité, por ejemplo, al contribuir a impedir la aplicación a las Partes en el ACP de los requisitos de compra de medidas nacionales contenidos en la Ley de Recuperación y Reinversión de los Estados Unidos (ARRA) de 2009.[139] Así pues, en los peores momentos de la última crisis financiera mundial el ACP

---

[137] Robert Anderson, "*The WTO Agreement on Government Procurement: an Emerging Tool of Global Integration and Good Governance*", páginas 1, 6, en *Law in transition online*, EBRD, octubre de 2010 (Anderson 2010); disponible en: http://www.ebrd.com/downloads/research/news/lit102e.pdf; consultado el 4 de febrero de 2013.

[138] En general, las diferencias en el marco del ACP han sido relativamente escasas.

[139] Anderson (2010), nota 137 *supra*.

contribuyó a asegurar que los mercados de contratación abarcados por el Acuerdo siguieran por lo general abiertos.

Aunque las cuestiones relacionadas con la citada Ley se resolvieron mediante su debate en el Comité, otros tres casos anteriores llegaron al nivel de diferencia en el marco del ESD. Esos casos ponen de relieve circunstancias en las que el Acuerdo contribuyó a: i) evitar posibles prácticas de restricción del comercio mediante especificaciones técnicas excesivamente restringidas[140]; ii) asegurar la conformidad de la legislación nacional con el ACP[141]; y iii) confirmar los límites de la cobertura acordada entre las Partes.[142] A ese respecto, esos casos muestran que, en la esfera de la contratación pública -al igual que en otras cuestiones del derecho de la OMC-, el Mecanismo de Solución de Diferencias ayuda a que los Miembros cumplan los compromisos que han contraído, contribuyendo así a un régimen previsible.

Independientemente, las disposiciones del artículo XVIII, sobre procedimientos internos de revisión, son coherentes con las disposiciones -que tal vez hayan inspirado- del párrafo 1 del artículo 9 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC), tratado que obliga a los Estados signatarios a mantener mecanismos apropiados en sus sistemas de contratación para frenar la corrupción.[143] A ese respecto, en el apartado d) del párrafo 1 del artículo 9 de la UNCAC se exige, en particular, "[u]n mecanismo eficaz de examen interno, incluido un sistema eficaz de apelación, para garantizar recursos y soluciones legales en el caso de que no se respeten las reglas o los procedimientos establecidos conforme al presente párrafo". A su vez, la UNCAC puede haber inspirado ese aspecto de la revisión del ACP, que actualmente incorpora un texto preambular[144] y disposiciones sustantivas[145] encaminadas a asegurar la integridad y que obligan a las Partes y a sus entidades a evitar conflictos de intereses e impedir prácticas corruptas cuando ejecuten transacciones de contratación abarcadas por el Acuerdo. Naturalmente, esas

---

[140] En la diferencia *Japón - Adquisición de un satélite de navegación* (1997-1998, WT/DS73/1-5 y GPA/M/8) la UE sostuvo que las especificaciones técnicas en una licitación para la compra por una entidad japonesa abarcada (Ministerio de Transporte) de un satélite de navegación -que se referían explícitamente a detalles de un sistema americano que no estaban disponibles públicamente- eran incompatibles con las disposiciones del ACP. Las consultas mantenidas entre la UE y el Japón dieron lugar a la apertura de las especificaciones técnicas con objeto de asegurar la interoperabilidad entre el sistema americano (MSAS) y el sistema europeo (European Geostationary Navigation Overlay Service, EGNOS) y facilitar de esa manera el desarrollo de un servicio mundial de navegación integrado para los usuarios finales aeronáuticos.

[141] En la diferencia *Estados Unidos - Medida que afecta a la contratación pública (Ley del Estado de Massachusetts por la que se prohíbe la conclusión de contratos con empresas que realicen negocios con Myanmar)* (1997-2000, WT/DS88/1-6, WT/DS95/1-6 y WT/DSB/M/49), la UE y el Japón impugnaron, por considerarla incompatible con las obligaciones de los Estados Unidos en el marco del Acuerdo, una Ley del Estado de Massachusetts en la que se prohibía a sus entidades de contratación, abarcadas por el Acuerdo, adjudicar contratos a empresas (ya fueran con sede en Estados Unidos o extranjeras) que realizaran operaciones comerciales con Birmania/Myanmar. El caso se consideró acabado cuando el Tribunal Supremo de los Estados Unidos prohibió la aplicación de dicha Ley.

[142] En la diferencia *Corea - Medidas que afectan a la contratación pública (prácticas de contratación del Organismo de Construcción de Aeropuertos de Corea)* (1999-2000, WT/DS163/1-7 y WT/DS163/R), único caso que fue decidido por un Grupo Especial, los Estados Unidos sostenían que Corea no había cumplido sus obligaciones en el marco del Acuerdo con respecto a la construcción del Aeropuerto Internacional Inchon (IIA). Sostenía asimismo que las prácticas de Corea anulaban o menoscababan sus derechos independientemente de que infringieran o no las obligaciones de Corea dimanantes del ACP. El caso destacó la importancia de que los compromisos de las Partes estuvieran abarcados por el ACP, según se establecía en el Apéndice I: el Grupo Especial constató que las entidades IIA responsables de la contratación de la construcción del aeropuerto y que no estaban enumeradas específicamente en las listas de Corea no quedaban abarcadas por el Acuerdo.

[143] Nota 64 *supra*.

[144] ACP revisado (ACP/113), nota 34 *supra*, preámbulo, sexto párrafo de la parte expositiva.

[145] ACP revisado (ACP/113), nota 34 *supra*, párrafo 4 del artículo IV.

disposiciones tienen que estar complementadas por legislación nacional: por ejemplo, mediante leyes contra la corrupción más rigurosas, junto con una vigilancia administrativa más eficaz de los procesos de contratación, y fortalecimiento institucional y desarrollo de la capacidad humana (véase también la sección 2.4 *supra*).[146]

A medida que aumentan los países que adoptan disciplinas del estilo del ACP -ya sea mediante participación en acuerdos comerciales regionales con un capítulo de contratación pública[147], mediante reformas internas que sigan las líneas de la Ley Modelo sobre Contratación Pública de la CNUDMI, o unilateralmente por preocupaciones internas- surge un cuadro convergente. Es un elemento de un ecosistema global de contratación pública en el que las prescripciones del ACP no solo establecen una norma internacional *de facto* sino que también representan las mejores prácticas[148]; es un cuadro en el que el ACP desempeña la función de un instrumento de buena gobernanza e integración económica global, como señala Anderson.[149] África parece estar cada vez más dispuesta a formar parte de ese ecosistema, ya que está virtualmente en una trayectoria convergente hacia las mismas reglas y normas, como se pone de relieve en el recuadro 4.1 *infra*.

Esa creciente convergencia puede tener efectos secundarios positivos con respecto a la labor del Grupo de Trabajo de la OMC sobre la Transparencia de la Contratación Pública, cuando se reactive en el futuro, si se reactiva.[150]

---

[146] Anderson y Singh (2014), nota 57 *supra*.

[147] Anderson y otros (2011), nota 47 *supra*.

[148] Véase, por ejemplo, Steven L. Schooner, "*Transparency, Flexibility, and Accountability: Keys to an Effective Procurement System*" presentación en un Taller Regional de la OMC para economías de Asia y el Pacífico, noviembre, 2009, disponible en: http://www.unescap.org/tid/projects/procure_s3a_schooner.pdf.

[149] Anderson (2010), nota 137 *supra*.

[150] La labor conducente a negociaciones sobre esa cuestión fue suspendida por Decisión del Consejo General, "Paquete de julio", de 2004, tras el resultado inconcluso de la Conferencia Ministerial de Cancún (véase Programa de Trabajo de Doha, Decisión adoptada por el Consejo General el 1º de agosto de 2004, WT/L/579, párrafo 1 g)).

Recuadro 4.1: Los Sistemas de Contratación Pública africanos y el ACP: convergencia y complementariedad

En el caso de África, la legislación interna sobre contratación de muchos países sigue el modelo o las líneas de la Ley Modelo de la CNUDMI o está influida por ella.[151] Así ocurre, por ejemplo, en el caso de las disposiciones sobre contratación adoptadas por el Mercado Común de África Oriental y Austral (COMESA).[152] A ese respecto, las impresiones percibidas en las actividades de asistencia técnica de la Secretaría de la OMC durante varios años[153] se han visto corroboradas. Aunque hay notables variaciones en cuanto al enfoque (por ejemplo, en el caso de las preferencias nacionales), el cuadro que emerge es de creciente convergencia y sinergia entre los regímenes nacionales de contratación africanos y el ACP, por lo menos en las esferas de transparencia, competencia, equidad procesal y procedimientos de examen interno de las impugnaciones de los proveedores. Ello se debe en parte a la creciente convergencia entre el ACP y las normas de la Ley Modelo de la CNUDMI.

4.3 El ACP: un instrumento de acceso a los mercados

4.3.1 Escala y alcance del acceso a los mercados en el marco del ACP

Como ya se ha indicado (sección 2.2), el ACP es también un instrumento de acceso a los mercados que proporciona acceso jurídicamente seguro[154] a un mercado de contratación abarcado cuyo valor era de 1,6 billones de dólares EE.UU. en 2008[155], cifra que se estima aumentará en 80.000-100.000 millones de dólares EE.UU.[156] con la entrada en vigor del Acuerdo revisado. Por otra parte, las perspectivas de aumento del número de miembros del Acuerdo mediante futuras adhesiones podrían añadir con el tiempo, según las estimaciones, una cifra de entre 440.000 millones y 1,127 billones de dólares EE.UU. al valor del mercado de contratación pública abarcado por el ACP.[157]

El Acuerdo se aplica a la contratación incluida específicamente en los compromisos de las Partes y consignada en sus respectivas listas de compromisos en el Apéndice I. Normalmente, todas las Partes abarcan entidades contratantes de todos los niveles de gobierno -central, subcentral y

---

[151] Entre los países figuran los siguientes: Gambia, Ghana, Kenya, Madagascar, Malawi, Mauricio, Nigeria, Rwanda, Tanzanía, Uganda y Zambia; véase Elinor Caborn y Sue Arrowsmith, "*Procurement Methods in the Public Procurement Systems of Africa*", capítulo 12, páginas 261-307, en Quinot y Arrowsmith (eds), *Public Procurement Regulation in Africa*, Cambridge University Press, 2013, @ páginas 263-268. Véanse también estudios de países específicos en el mismo volumen sobre Etiopía (por T. H. Bahta, capítulo 3); Ghana (D. Dagbanja, capítulo 4); Kenya (K. T. Udeh, capítulo 5); Nigeria (K. T. Udeh y M. L. Ahmadu, capítulo 7); y Zimbabwe (J. Zowa, N. Machingauta y P. Bolton, capítulo 10).

[152] Caborn y Arrowsmith (2013), nota 151 *supra*, @ páginas 263-268. Véase también Geo Quinot y Sue Arrowsmith, "Introduction", capítulo 1, páginas 1-21, en Quinot y Arrowsmith (eds), *Public Procurement Regulation in Africa,* Cambridge University Press, 2013, @ páginas 1-6.

[153] OMC, "Actividades de asistencia técnica de la Secretaría de la OMC relacionadas con el Acuerdo sobre Contratación Pública", Nota de la Secretaría (GPA/W/308), de fecha 6 de octubre de 2009, disponible en el sitio Web de la OMC (www.wto.org).

[154] Anderson (2010), nota 137 *supra*.

[155] Estados Unidos, Oficina del Representante de los Estados Unidos para las Cuestiones Comerciales Internacionales, "*The WTO Government Procurement Agreement: A Tremendous Opportunity for China*", disponible en: http://shenyang.usembassy-china.org.cn/wto-gpa.html; citado en: Anderson y otros (2012), nota 60 *supra*, página 117.

[156] OMC, "Informe del Director General a la Octava Conferencia Ministerial" WT/MIN(11)/5, de fecha 18 de noviembre de 2011, página 6.

[157] Anderson y otros (2012), nota 60 *supra*.

"otras"[158] entidades gubernamentales- aplicables en cada caso. En principio, todas las mercancías están abarcadas, excepto que se excluyan expresamente. Los servicios abarcados se indican explícitamente y todas las Partes abarcan en su totalidad los servicios de construcción. El Acuerdo se aplica a las transacciones de contratación de un valor estimado igual o superior a valores de umbral mínimos especificados. Normalmente, son de 130.000 DEG[159] en el caso de los bienes y servicios a nivel de gobierno central, sustancialmente más elevados (200.000 y 400.000 DEG, respectivamente) a nivel subcentral y a "otros" niveles de gobierno, y de 5 millones de DEG para los servicios de construcción a todos los niveles (cuadro 4.1).[160]

Cuadro 4.1: Niveles de umbral generales establecidos en el ACP (expresados en DEG del FMI)

Entidades	Bienes	Servicios	Servicios de construcción
Nivel de gobierno central (Anexo 1)	130.000	130.000	5.000.000
Nivel de gobierno central (Anexo 2)	200.000	200.000	5.000.000
Otras entidades (Anexo 3)	400.000	400.000	5.000.000

4.3.2 Evaluación del potencial de acceso a los mercados en el marco del ACP

El ACP ofrece un acceso a los mercados considerable. Al mismo tiempo, se ha aducido que esos mercados no son efectivamente accesibles para los países en desarrollo que carecen de capacidad productiva nacional para competir internacionalmente en ellos.[161] Se ha aducido asimismo que, si el acceso a los mercados es un incentivo fundamental para participar en el Acuerdo, cabe argüir que los incentivos que ofrece a esos países la adhesión al Acuerdo son limitados.

Si nos limitamos a la situación actual, parecería ser un argumento válido. Por otra parte, desde una perspectiva dinámica o proactiva, teniendo en cuenta la evolución de los acontecimientos -por ejemplo, en el caso de África, su programa de infraestructura en el marco del PIDA y otros posibles cambios basados en los mercados[162]-, la situación podría variar con el tiempo (véase

[158] Se utiliza "otras entidades gubernamentales" para referirse a entidades como las empresas de servicios públicos.

[159] Cada Parte notifica periódicamente los umbrales en la moneda nacional, disponibles en el sitio Web de la OMC: (http://www.wto.org/spanish/tratop_s/gproc_s/thresh_s.htm). Solamente a título de ejemplo, el tipo de cambio del dólar EE.UU., según el sitio Web del FMI (el 18 de febrero de 2014), era DEG 1 = 1,543850 dólares EE.UU., (http://www.imf.org/external/np/fin/data/rms_five.aspx).

[160] Para obtener una descripción general de los aspectos relacionados con la cobertura del Acuerdo véase, por ejemplo, Robert D. Anderson y Kodjo Osei-Lah, "*The Coverage Negotiations under the Agreement on Government Procurement: Context, Mandate, Process and Prospects*", capítulo 6, páginas 149-174, en Arrowsmith y Anderson (eds), *The WTO Regime on Government Procurement: Challenge and Reform*, Cambridge University Press, 2011; véase también Philippe Pelletier, "La revision de l'Accord de l'OMC sur les marchés publics: son contexte et les dimensions de son champ d'application", en John H. Currie & Ren Provost (eds), *The Canadian Yearbook of International Law, vol.* 51, vol. 2013. University of British Columbia Press.

[161] Véase, por ejemplo, Stephen Woolcock, "*Public Procurement and the Economic Partnership Agreements: assessing the potential impact on ACP procurement policies*" Commonwealth Secretariat, London School of Economics, mayo de 2008, disponible en: http://www.thecommonwealth.org/shared_asp_files/GFSR.asp?NodeID=179104.

[162] Véase, por ejemplo, IBM's Project Lucy in Kenya, proyecto de investigación en tecnología comercial por valor de 100 millones de dólares EE.UU., "el primero sobre el continente", establecido para realizar "investigación comercialmente viable" que "aborde los problemas de África" y "repercuta en las vidas de las personas". "*IBM Research - Africa: developing solutions in Africa, for Africa and the world*", sitio Web de IBM,

también, más adelante, la sección 5 y el recuadro 5.1). Como se observa en Anderson y otros, es una cuestión sobre la que cada Miembro de la OMC deberá evaluar su propio interés con respecto a la adhesión al ACP.[163]

Ese proceso requerirá aportaciones específicas en cuanto a estudios económicos y de otro tipo más detallados, que están fuera del alcance del presente documento. No obstante, en una evaluación a tal efecto podrían considerarse algunos o la totalidad de los siguientes factores.

En primer lugar, para determinar el potencial de acceso a los mercados en el marco del ACP en su caso, un Miembro de la OMC en proceso de adhesión tendría que determinar sus propios intereses ofensivos en cuanto a sectores relevantes. A continuación, tendría que determinar también las Partes en el ACP con cobertura en los sectores que le interesaran y evaluar el alcance y la magnitud de los compromisos contraídos por esas Partes. Al realizar ese análisis particular, no debía perderse de vista la ventaja en cuanto a proximidad de los mercados regionales, si varios países de la región fueran Parte en el Acuerdo. Es lo que ocurriría, por ejemplo, en el caso de África en las circunstancias que se examinan en este documento.

En tercer lugar, tendría que cuantificar la magnitud o el valor estimado del acceso a los mercados en términos del valor financiero o económico del mercado abierto por las Partes que le interesaran. A ese respecto, podrían ser interesantes los datos estadísticos sobre los contratos abarcados facilitados por las Partes y que pueden obtenerse en el sitio Web de la OMC.[164] Por otra parte, el Miembro de la OMC interesado tendría que determinar la capacidad competitiva de sus empresas nacionales para participar eficazmente en esos mercados y lograr contratos. Es esta una consideración importante, ya que, como se ha indicado *supra*, la falta de capacidad para competir ha sido un factor fundamental de la renuencia de los países en desarrollo a firmar el Acuerdo. Parecería que un curso de acción política apropiado a ese respecto sería establecer si existen intereses ofensivos y abordar las limitaciones de capacidad que puedan existir con el fin de poder explotar los mercados liberalizados.

A modo de ejemplo, un análisis realizado por la Secretaría de la OMC, basado en la cobertura de tres Partes (la Unión Europea, el Japón y los Estados Unidos) en 13 sectores[165] da una estimación de un mercado potencial por valor de 686.000 millones de dólares EE.UU. abierto a las Partes en el Acuerdo (y, por consiguiente, a los nuevos Miembros que lo firmen) solo en los 13 sectores mencionados (cuadro 4.2).[166] Sobre la base de ese análisis, una proporción del 10% de ese mercado, por ejemplo, equivaldría a 68.600 millones de dólares EE.UU. en nuevas oportunidades

---

disponible en: http://www.research.ibm.com/labs/africa/project-lucy.shtml, y http://www.research.ibm.com/articles/africa.shtml, consultado el 20 de febrero de 2014. Véase también, más adelante, el recuadro 5.1.

[163] Anderson y otros (2012), nota 60 *supra*.

[164] Informes estadísticos en el marco del párrafo 5 del artículo XIX del Acuerdo sobre Contratación Pública [de 1994] disponibles en: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/gproc_s/gpstat_s.htm.

[165] Servicios de construcción; servicios de informática y servicios conexos; textiles, prendas de vestir y calzado; servicios de telecomunicaciones; productos farmacéuticos y servicios relacionados con la salud; productos químicos; combustibles y productos del petróleo; maquinaria y productos conexos; productos de plástico y de caucho; y productos de madera.

[166] Anderson y otros (2012), nota 60 *supra*. Ese estudio se basa también en un análisis que la Secretaría utiliza con fines de asistencia técnica.

de acceso a los mercados para las empresas africanas si los países africanos fueran Partes en el Acuerdo. Entretanto, la labor que actualmente se realiza en la Secretaría de la OMC, en consulta con el Comité de Contratación Pública, para crear un portal Web integrado e interactivo sobre la cobertura del ACP y datos conexos, proporcionará una mayor visibilidad, transparencia y accesibilidad de los datos sobre la cobertura del ACP y facilitará su utilización como instrumento de información sobre el acceso a los mercados (el denominado "Proyecto e-ACP").[167]

Cuadro 4.2: Evaluación del valor del acceso a los mercados abarcados por el ACP: Oportunidades potenciales de acceso, en 13 sectores, a los mercados de contratación abarcados de tres Partes en el ACP[166]

Partes / Sectores específicos	Unión Europea (2007)[168] *(para todas las entidades gubernamentales abarcadas)* (€1=1,3705 $EE.UU.)	Japón (2008)[169] *(salvo indicación en contrario, para las entidades del gobierno central únicamente)*	Estados Unidos (2008)[170] *(salvo indicación en contrario, para el Departamento de Defensa de los Estados Unidos únicamente)*	TOTAL
Servicios de construcción	125.700 millones de $EE.UU.	11.000 millones de $EE.UU. *(entidades de los gobiernos. central y subcentrales únicamente)*	287.000 millones de $EE.UU.[171] *(entidades del gobierno central únicamente)*	423.700 millones de $EE.UU.
i) Productos farmacéuticos y servicios relacionados con la salud; y ii) contratación por entidades relacionadas con la salud	15.100 millones de $EE.UU.	1.460 millones de $EE.UU.	120.000 millones de $EE.UU.[172]	136.560 millones de $EE.UU.
Servicios de informática y servicios conexos	46.500 millones de $EE.UU.	2.100 millones de $EE.UU.	1.600 millones de $EE.UU.	54.830 millones de $EE.UU.
Servicios de telecomunicaciones	4.100 millones de $EE.UU.	531 millones de $EE.UU.		
Productos químicos	21.000 millones de $EE.UU.	7,2 millones de $EE.UU.	2.240 millones de $EE.UU.	23.250 millones de $EE.UU.
Combustibles y productos del petróleo	4.500 millones de $EE.UU.	-	12.300 millones de $EE.UU.	16.800 millones de $EE.UU.
Maquinaria y productos conexos	14.000 millones de $EE.UU.	329 millones de $EE.UU.	518 millones de $EE.UU.	14.850 millones de $EE.UU.
Material de transporte	9.600 millones de $EE.UU.	-	-	9.600 millones de $EE.UU.
Productos textiles, prendas de vestir y calzado	4.400 millones de $EE.UU.	19 millones de $EE.UU.	-	4.420 millones de $EE.UU.
Productos de plástico y de caucho	903 millones de $EE.UU.	3 millones de $EE.UU.	53 millones de $EE.UU.	959 millones de $EE.UU.
Productos de metal y productos conexos	766 millones de $EE.UU.	18 millones de $EE.UU.	-	784 millones de $EE.UU.
Productos minerales	145 millones de $EE.UU.	129 millones de $EE.UU.	11 millones de $EE.UU.	285 millones de $EE.UU.
Productos de madera	195 millones de $EE.UU.	62 millones de $EE.UU.	-	257 millones de $EE.UU.

[167] Véase, por ejemplo, el documento GPA/121 de la OMC, de fecha 24 de octubre de 2013, párrafos 4.8 y 4.9; y el documento GPA/122, de fecha 3 de diciembre de 2013, párrafo 6.

[168] Documento GPA/94/Add.4 de la OMC, de fecha 15 de julio de 2010. El tipo de cambio de 1 euro = 1,3705 dólares EE.UU. aplicado en la información facilitada en el cuadro procede del informe estadístico de la UE correspondiente a 2007 (GPA/94/Add.4, de fecha 15 de julio de 2010).

[169] Documento GPA/102/Add.2 de la OMC, de fecha 29 de enero de 2010. El valor indicado se expresaba en Derechos Especiales de Giro (DEG) y se ha convertido en dólares de los Estados Unidos. La estimación tal vez esté afectada por variaciones de los tipos de cambio y problemas de conversión conexos.

[170] Documento GPA/102/Add.3 de la OMC, de 15 de julio de 2010.

[171] Comprende la contratación total superior al umbral a nivel del Anexo I, con inclusión de la licitación restringida (artículo XV), de la que se informa por separado.

[172] Los Estados Unidos han indicado en sus informes estadísticos que los gastos generales (totales), por función, de los 37 Estados abarcados por el ACP eran en 2008 de 40.000 millones de dólares EE.UU. en el caso de los hospitales y de 50.000 millones de dólares EE.UU. en el de los servicios de salud. Asimismo, el valor de los bienes/servicios abarcados por el ACP comprados por el Departamento de Sanidad y Servicios Sociales de los Estados Unidos se estimaba en 2008 en 30.000 millones de dólares EE.UU. aproximadamente.

Partes / Sectores específicos	Unión Europea (2007)[168] *(para todas las entidades gubernamentales abarcadas)* (€1=1,3705 $EE.UU.)	Japón (2008)[169] *(salvo indicación en contrario, para las entidades del gobierno central únicamente)*	Estados Unidos (2008)[170] *(salvo indicación en contrario, para el Departamento de Defensa de los Estados Unidos únicamente)*	TOTAL
TOTAL	246.910 millones de $EE.UU.	15.660 millones de $EE.UU.	423.720 millones de $EE.UU.	686.300 millones de $EE.UU.

4.4 Trato especial y diferenciado para los países en desarrollo: medidas de transición en el marco del Acuerdo revisado

En el Acuerdo revisado se prevén dos amplias categorías de medidas de transición (como se denominan también las medidas de trato especial y diferenciado en el ACP revisado), sujetas a negociación. Esas medidas se refieren, respectivamente: i) a la aplicación del Acuerdo; y ii) a las disposiciones relacionadas con el acceso a los mercados.[173] Su finalidad es responder a las circunstancias y a las necesidades de desarrollo, financieras y comerciales de los países en desarrollo.[174]

El período de aplicación (párrafo 4 del artículo V), que es nuevo, prevé un período de tiempo -cinco años para los PMA y hasta tres años para cualquier otro país en desarrollo- para que un Miembro de la OMC que se adhiera al Acuerdo aplique cualquier obligación específica establecida en el mismo que no sea la prevista en el párrafo 1 b) del artículo IV (trato NMF). Además de la simplificación y racionalización del Acuerdo revisado, en beneficio de todas las Partes, esa medida de trato especial y diferenciado específica parece ser una nueva concesión a los países en desarrollo que negocien su adhesión al Acuerdo encaminada a aliviar la carga administrativa de su aplicación.

Las medidas de transición relacionadas con el acceso a los mercados (párrafo 3 del artículo V) son de dos tipos y atienden, respectivamente, los intereses defensivos y ofensivos de los países en desarrollo. Contrariamente al caso del período de aplicación, esas medidas no están sujetas a limitaciones de tiempo predeterminadas[175], al ser su contenido y duración una cuestión de negociación entre las Partes.

Las medidas defensivas comprenden "protección de los mercados"[176] en forma de preferencias de precios (nuevo), apertura gradual de los mercados mediante la adición escalonada de entidades y sectores a lo largo del tiempo, y umbrales inicialmente superiores a los niveles permanentes o los denominados "umbrales asimétricos" (nuevo). Esas medidas se han aclarado y se han hecho más específicas y concretas.[176] Su finalidad es dar a los países en desarrollo importantes flexibilidades para ayudarles a adaptarse a los rigores de la apertura de los mercados, incluso protegiendo temporalmente a sectores sensibles de la competencia internacional durante un período de

[173] Según también el examen de Müller, nota 136 *supra.*

[174] Párrafo 1 del artículo V del ACP revisado (GPA/113), página 13, nota 34 *supra*; el texto del Acuerdo revisado puede obtenerse en el sitio Web de la OMC: http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/rev-gpr-94_01_s.htm.

[175] Müller (2011), nota 136 *supra*.

[176] Según indica también Müller, nota 136 *supra*.

transición negociado y acordado.[177] En el párrafo 3 del artículo V se prevé también la utilización de compensaciones -lo que puede considerarse un instrumento ofensivo para la política pública en este contexto- por los países en desarrollo: por "compensación" se entiende "cualquier condición o compromiso que fomente el desarrollo local o mejore las cuentas de la balanza de pagos de una Parte, como el uso de contenido nacional, la concesión de licencias de tecnología, las inversiones, el comercio de compensación y medidas o prescripciones similares".[178]

Las medidas de transición fortalecen potencialmente la función del ACP como instrumento polifacético de comercio, gobernanza y desarrollo en beneficio de los países en desarrollo. A ese respecto, contribuyen a armonizar entre unos y otros, mucho más de lo que a menudo se piensa, el enfoque general de los instrumentos internacionales en la esfera de la contratación pública para dar flexibilidades apropiadas que respondan a las necesidades de los países en desarrollo. Por ejemplo, las directrices sobre contratación del Banco Mundial prevén la aplicación de preferencias nacionales en condiciones especificadas para apoyar el objetivo del Banco de fomentar el desarrollo de capacidad nacional de fabricación y contratación.[179] De igual manera, sus directrices sobre contratación de consultores tratan de fomentar la utilización de consultores nacionales[180] en sus economías miembros en desarrollo. En el mismo orden de ideas, la Ley Modelo sobre Contratación Pública de la CNUDMI, al establecer un marco modelo para la evaluación de las ofertas en un proceso de contratación, prevé la consideración de "cualquier criterio" autorizado por la ley, un margen de preferencia para los proveedores o los productos nacionales, o cualquier otra preferencia prevista en la legislación nacional aplicable.[181]

4.5 Adaptación a la evolución de las políticas y otras demandas: los Nuevos Programas de Trabajo

El ACP revisado incorpora también una serie de Programas de Trabajo acordados que el Comité de Contratación Pública tiene el mandato de emprender al entrar en vigor el Acuerdo revisado.[182] Destinados a facilitar la administración del Acuerdo y a adaptarlo a las cambiantes necesidades del siglo XXI[183], esos Programas de Trabajo abordarán cuestiones tales como la participación de las pymes en los mercados de contratación pública, la comunicación de datos estadísticos, la contratación sostenible, los aspectos de transparencia de las asociaciones sector público-sector

---

[177] Nota 136 *supra*.

[178] Según la definición que figura en el apartado l) del artículo I del ACP revisado (GPA/113), nota 34 *supra*.

[179] World Bank, *Guidelines: Procurement of Goods, Works, and Non-Consulting Services under IBRD Loans and IDA Credits & Grants by World Bank Borrowers*, párrafos 1.2 y 1.3 (General Considerations), páginas 1 y 2, disponible en: http://siteresources.worldbank.org/INTPROCUREMENT/Resources/278019-1308067833011/Procurement_GLs_English_Final_Jan2011.pdf.

[180] World Bank, *Guidelines: Selection and Employment of Consultants under IBRD Loans and IDA Credits & Grants by World Bank Borrowers*, párrafo 1.4 (General Considerations), página 2, disponible en: http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/PROCUREMENT/0,,contentMDK:20060656~menuPK:93977~pagePK:84269~piPK:60001558~theSitePK:84266,00.html.

[181] CNUDMI, *Model Law on Public Procurement*, 2011, artículo 11 3), nota 81 *supra*. Official Records of the General Assembly, Sixty-sixth Session, Supplement No. 17 (A/66/17), Annex I. Disponible en: http://www.uncitral.org/pdf/english/texts/procurem/ml-procurement-2011/ML_Public_Procurement_A_66_17_E.pdf.

[182] ACP revisado (GPA/113), nota 34 *supra*, Apéndice 2, Anexos B a G, páginas 439-449.

[183] Yukins y Anderson (2012), nota 36 *supra*.

privado, las exclusiones y restricciones en la cobertura de las Partes o en las listas de acceso a los mercados, y las normas de seguridad en la contratación internacional.[184] Los resultados constituirán también una valiosa aportación en futuras negociaciones. La participación de una gama más amplia de economías en los programas de trabajo y en las subsiguientes negociaciones darán probablemente resultados que estén aún mejor adaptados a las circunstancias y necesidades de los países en desarrollo (véanse también las secciones 4.6 y 5.1 *infra*).

4.6 Adhesión al ACP: requisitos básicos

Como se ha indicado anteriormente, al ser un acuerdo plurilateral, solo las Partes en el Acuerdo están obligadas por él. Con arreglo al párrafo 2 del artículo XXII del Acuerdo revisado, todo Miembro de la OMC puede adherirse al Acuerdo. La realización del proceso de adhesión incluye dos o, en el caso de los países en desarrollo, tres elementos fundamentales: i) conformidad de la legislación nacional del Miembro en proceso de adhesión con las prescripciones del ACP, según el párrafo 4 del artículo XXII del ACP revisado; ii) acuerdo, mediante negociación, con las Partes existentes sobre una oferta de acceso a los mercados mutuamente satisfactoria (con respecto al alcance de las actividades de contratación abarcadas por las obligaciones dimanantes del ACP) y, por el contrario, de las excluidas de dichas obligaciones; y iii) en el caso de los países en desarrollo, acuerdo sobre cualesquiera medidas de transición que puedan aplicar.

Todo Miembro de la OMC que no sea Parte en el ACP, pero que desee seguir los trabajos del Comité en calidad de observador, podrá hacerlo, de conformidad con el párrafo 4 del artículo XXI del ACP revisado, mediante -como único requisito- notificación por escrito al Comité. Todo observador de la OMC podrá también, previa petición, obtener la condición de observador en el Comité. La condición de observador no conlleva ninguna obligación por parte del gobierno observador: por ejemplo, con respecto a la adhesión al Acuerdo.

En el Acuerdo se prevé también la prestación a los países en desarrollo de asistencia técnica y apoyo para la creación de capacidad.

5 EL ACP Y EL PIDA: CONSIDERACIONES DE POLÍTICA PARA LAS PARTES INTERESADAS[185]

> *"De hecho, la evidencia histórica muestra que todos los países que se han transformado con éxito de economías agrarias en modernas economías avanzadas tenían gobiernos que desempeñaban una función proactiva de asistencia a las distintas empresas en el proceso de transformación estructural."*[186]
>
> *CEPA, Unión Africana*

[184] Para obtener una lista completa de los Nuevos Programas de Trabajo del Comité, véase el sitio Web de la OMC en la siguiente dirección: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/gproc_s/gpa_wk_prog_s.htm.

[185] Véase también el análisis que se hace en el anexo 1 del presente documento.

[186] CEPA, Unión Africana, "*Economic Report on Africa 2011: Governing Development in Africa - The Role of the State in Economic Transformation*", Comisión Económica de las Naciones Unidas para África (CEPA), Addis Abeba, Etiopía, 2011, página 90. Disponible en: http://www.uneca.org/publications/economic-report-africa-2011.

¿Deberían los países africanos -la mayoría de los cuales son PMA[187]- adherirse al ACP aunque no tengan ninguna obligación de hacerlo? Es, por supuesto, prerrogativa exclusiva de cada Miembro de la OMC decidirlo con arreglo a sus intereses nacionales. Ahora bien, el interés nacional parecería dictar un "SÍ" si los beneficios potenciales excedieran de los costes potenciales, y un "NO" en caso contrario. No obstante, el problema radica en llegar a una determinación fiable, en un determinado momento, sobre hacia cuál de esas dos opciones se inclina la balanza. En la presente sección se realiza ese examen.

5.1 Importancia del ACP para el PIDA: resumen de los factores

> *"La crónica histórica indica que en todas las economías que han tenido éxito el Estado ha desempeñado siempre una importante función de facilitación del cambio estructural y contribución al sostenimiento del sector privado a lo largo del tiempo. Existe una amplia evidencia histórica de que las economías actualmente más avanzadas dependieron en gran medida de la intervención del gobierno para impulsar y facilitar sus procesos de despegue y desarrollo, lo que les permitió establecer sólidas bases industriales y mantener el impulso de su crecimiento durante largos períodos."*
>
> *Justin Lin y Celestin Manga*[188]

Sobre la base de lo anteriormente dicho, el ACP puede tener el potencial de apoyar la realización de los objetivos del PIDA de tres maneras distintas.

En primer lugar, puede prestar un apoyo que refuerce el marco de gobernanza para la aplicación del PIDA: una especie de "sello de aprobación internacional".[189] Ello puede contribuir a reducir el riesgo, a aumentar la confianza de los inversores y los proveedores, a facilitar la inversión interna en el sector y a promover la participación de proveedores mundiales de primera clase en el programa de infraestructura, lo que, en definitiva, permitiría también mejorar las perspectivas de lograr la mejor relación calidad-precio en el programa. Dado el importante problema de aplicación con que se enfrenta el PIDA en lo que se refiere a la creación de un adecuado marco normativo armonizado, el ACP puede desempeñar la función de un pilar central de reglas y normas internacionales acordadas mínimas que sustente la política nacional y el marco jurídico/normativo en esa esfera.

En segundo lugar, el ACP ofrece fácil acceso a los mercados de contratación por él abarcados, cuyo valor se estima en 1,7 billones de dólares EE.UU. en el marco del Acuerdo revisado[190], valor que crecerá con el tiempo, mediante futuras adhesiones, en una cifra de entre 440.000 millones y 1,127 billones de dólares EE.UU. A eso deben añadirse los mercados de contratación regionales

---

[187] Como se ha indicado anteriormente, más de dos tercios de la comunidad global de PMA están situados en África, y la propia África comprende alrededor de un 60% de PMA (véase la nota 102 *supra*).

[188] Justin Lin y Celestin Manga, "*Growth Identification and Facilitation: the Role of the State in the Dynamics of Structural Change*", *World Bank Policy Research Working Paper 5513,* mayo de 2010, disponible en: http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2010/05/18/000158349_20100518154747/Rendered/PDF/WPS5313.pdf.

[189] Anderson y otros (2012), nota 60 *supra*.

[190] Nota 156 *supra*. El ACP revisado entró en vigor el 6 de abril de 2014.

en expansión de la propia África que se crearían con el crecimiento de sus economías en el marco del PIDA, lo que se ha estimado en el presente documento en una cifra de entre 82.500 y 211.200 millones de dólares EE.UU. en 2010, que ascendería de 508.000 millones-1,3 billones de dólares EE.UU. para 2040. A este respecto, las empresas africanas que tengan la capacidad y la competitividad internacional necesarias podrán participar libremente en los mercados de contratación abarcados por el ACP, cuando los países africanos participen en el Acuerdo, así como en los mercados de contratación regionales y subregionales de la propia África abarcados.

En tercer lugar, cuando las empresas africanas carezcan de capacidad para aprovechar la apertura de los mercados de contratación abarcados por el ACP -o, en algunos casos, incluso para competir eficazmente en los segmentos medio a alto de sus propios mercados de contratación nacionales-, las medidas de transición del ACP podrán constituir un marco para contribuir a corregir progresivamente esa situación. A su vez, esa progresiva mejora y consiguiente capacidad para lograr bienes y servicios con valor añadido contribuiría a la incorporación de las empresas africanas en las cadenas de valor mundiales. Facilitaría también la participación más efectiva de esas empresas en los mercados de contratación extranjeros abarcados por el ACP, en vista del acceso que el ACP garantizaría a la mayor parte de los mercados de contratación de mayor valor del mundo.

Además, la agenda incorporada de nuevos programas de trabajo brinda a las Partes en el ACP -y, en cierta medida, a los observadores- la oportunidad de configurar la evolución futura del Acuerdo, y de influir en ella: por ejemplo, con respecto a la participación de las pymes en los mercados de contratación pública, y en la esfera de la contratación sostenible.[191] Los países africanos pueden contribuir a ese proceso como participantes en el Acuerdo. En cualquier caso, como la condición de observador no conlleva obligación o compromiso alguno de adhesión, puede resultarles útil obtener esa condición de observador, gratis y sin ninguna obligación, sobre todo como medio de crear capacidad sostenida en materia de políticas y adquirir conocimientos en la esfera de la contratación pública y las cuestiones de política contemporáneas conexas.

5.2 Crecimiento sostenible e inclusivo para África: función potencial del ACP y el PIDA trabajando en sinergia

> *"Una opción estratégica para entrar a formar parte de las cadenas de valor mundiales consiste en que los países africanos se posicionen como proveedores o subcontratistas fiables, para productores mundiales como las empresas multinacionales, en la fabricación de productos intermedios, semiacabados y/o acabados."*[192]
>
> *UNCTAD, ONUDI (2011)*

5.2.1 Tamaño potencial de los mercados de contratación africanos y los mercados de contratación abarcados por el ACP

[191] Yukins y Anderson (2012), nota 36 *supra*.

[192] ONUDI, UNCTAD, "*Economic Development in Africa Report 2011: Fostering Industrial Development in Africa in the New Global Environment*", Special Issue, UNCTAD/ALDC/AFRICA/2011, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 2011, página 99. Disponible en: http://unctad.org/en/Docs/aldcafrica2011_en.pdf.

Es importante considerar que las conocidas limitaciones de capacidad a nivel de empresas que influyen desfavorablemente en las posibilidades de las empresas africanas de aprovechar al máximo los mercados extranjeros abiertos en el marco de liberalización de la OMC no se resolverán por sí solas, con el tiempo, sin medidas de política apropiadas. Es mucho lo que ya se ha hecho en África a ese respecto. En efecto, como se ha indicado *supra* (recuadro 4.1 y secciones 4.1-4.2), en el caso del sector de la contratación pública parece haber ya en la práctica una tendencia general hacia una conformidad de amplia base con el ACP. A ese respecto, cuanto mayor sea el grado de convergencia de los regímenes de contratación africanos con el ACP, mayor será la pérdida potencial de oportunidades en que incurrirán las empresas africanas como consecuencia de no tener acceso recíproco a los mercados de contratación abarcados por el ACP.

Vale la pena recordar que los proveedores de las Partes en el ACP, al igual que todos los demás proveedores extranjeros, tendrán el mismo grado de acceso a los segmentos de los mercados de contratación africanos abiertos a la competencia internacional. Así pues, el hecho de no reformar el sistema de contratación de un país para adecuarlo a normas internacionales mínimas entraña el riesgo de incurrir en costes de eficiencia en forma de resultados subóptimos en cuanto a la relación calidad-precio. Por otra parte, realizar una reforma apropiada y, aun así, operar fuera del marco del ACP -incluso en la medida de aplicar ya en la práctica los principios fundamentales del Acuerdo- entraña el riesgo de importantes costes ocultos para la economía nacional -pérdida de oportunidades de acceso a los mercados y de beneficios en materia de desarrollo con el tiempo-, lo que podría privar a empresas africanas emergentes de la capacidad de lograr economías de escala participando en una gama más amplia de mercados de contratación.

Como muestra el análisis que se hace en el anexo 1, las cifras que surgen de un mercado de contratación pública africano en crecimiento son sustanciales. En resumen, en el período del plan de aplicación del PIDA, de 2010 a 2040 inclusive, y a reserva de la realización de los objetivos de crecimiento y los supuestos básicos de los administradores del programa (véase el anexo 1):

- los gobiernos africanos podrían tomar a su cargo un gasto en contratación pública estimado en una cifra total de entre 43,9 billones y 58,6 billones de dólares EE.UU., lo que equivale a una media aritmética de entre 1,42 y 1,89 billones anuales[193];

- de manera similar, África podría crear un hipotético mercado total agregado/acumulativo de contratación pública regional, abarcado por el ACP, de un valor estimado entre 7,3 y 18,7 billones de dólares EE.UU., si la región participara en el Acuerdo, lo que equivaldría a una media anual de gasto en contratación pública abarcada por el ACP en África por un valor de entre 236.200 y 604.800 millones de dólares EE.UU.

A ese mercado regional se puede añadir la cuota efectiva que las empresas africanas puedan alcanzar en los mercados de contratación pública extranjeros abarcados por el ACP, cuyo valor se

[193] En realidad, como cabría esperar, se partiría en 2010 de una base menor que iría aumentado gradualmente hasta la cifra máxima al final del período del plan previsto. En ese caso, como se indica en el anexo 1 del presente documento, las cifras anuales estimadas serían en principio de entre 495.000 y 660.000 millones de dólares EE.UU. en 2010 y aumentarían a 3,05-4,07 billones de dólares EE.UU. en 2040.

estima en 1,7 billones de dólares EE.UU., valor que crecerá mediante nuevas adhesiones en una cifra estimada entre 440.000 millones y 1,127 billones de dólares EE.UU. En conjunto, el tamaño del mercado potencial total -junto con las medidas de transición que las Partes esperan fomenten más adhesiones de Miembros de la OMC al Acuerdo[194]- ofrece importantes incentivos para que los países africanos y las Partes existentes emprendan juntos negociaciones con miras a obtener resultados beneficiosos para todos.

5.2.2 Cuantificación del valor de la adhesión al ACP para los países africanos: la dimensión del acceso a los mercados

La posibilidad de que los países africanos puedan participar efectivamente en ese mercado -y el grado en que puedan hacerlo- representaría una distribución efectiva de los beneficios del comercio en los mercados de contratación abarcados por el ACP liberalizados si los países africanos fueran Partes en el ACP.

Según datos procedentes de la base de datos sobre estadísticas del comercio de la OMC, la proporción de las exportaciones de África en su comercio regional era en 2012 del 13,9% del total.[195] Asimismo, la proporción de las exportaciones de África en el comercio mundial era del 3,5% del total.[195] Un resultado específico que podría alcanzarse con la aplicación satisfactoria del PIDA es la duplicación de la proporción tanto del comercio regional como del comercio mundial correspondiente a África.[196] Suponiendo que puedan alcanzarse esos objetivos en materia de resultados comerciales y que puedan obtenerse resultados del mismo nivel en los mercados de contratación liberalizados en los que participa África, ello representaría una proporción del 27,8% del comercio regional y una proporción del 7% del comercio mundial para el final del período del plan de aplicación del PIDA. Aplicado a los hipotéticos mercados de contratación abarcados por el ACP, se traduciría en las siguientes cuotas de los países africanos en esos mercados (cuadros 5.1, 5.2 y 5.3):

- en el mercado de contratación regional africano abarcado por el ACP, una cuota del orden de 11.500-29.400 millones de dólares EE.UU. en 2010, cifra que aumentaría a 141.300-361.800 millones de dólares EE.UU. para 2040;

- en los mercados de contratación extranjeros abarcados por el ACP, una cifra estimada en 59.500 millones de dólares EE.UU. actualmente, que ascendería a una cuota potencial estimada en una cifra de entre 149.800 y 197.900 millones de dólares EE.UU. en el futuro[197]; y

---

[194] Documento GPA/112 de la OMC, de fecha 16 de diciembre de 2011, párrafo 3; documento GPA/122, de fecha 3 de diciembre de 2013, párrafo 4.

[195] OMC, *Estadísticas del comercio internacional 2013,* cuadro I.4, página 21, disponible en: http://www.wto.org/spanish/res_s/statis_s/its2013_s/its2013_s.pdf. En el anexo 1 del presente documento pueden verse otras hipótesis.

[196] Fuente: "*Programme for Infrastructure Development in Africa to be key feature of AU summit*", nota 113 *supra*. En el anexo 1 del presente documento pueden verse otras hipótesis.

[197] Como se indica en el anexo del presente documento, en el caso del mercado de contratación exterior abarcado por el ACP no se ha determinado esa fecha futura.

- una cuota de mercado global estimada en una cifra de 71.000-88.900 millones de dólares EE.UU. al principio, que aumentaría a 291.100-559.700 millones de dólares EE.UU. a más largo plazo.

Cuadro 5.1: Tamaño hipotético del mercado de contratación pública africano (ACP y global) en 2010 y 2040, sobre la base de la hipótesis considerada

	2010	2040	
PIB agregado de África (miles de millones $EE.UU.) [A]	3.300	20.334	Tasa de crecimiento: 6,25% anual
Tamaño total del mercado de contratación pública africano (global) sobre la base de la hipótesis de crecimiento en el marco del PIDA (miles de millones de $EE.UU.) [B]	495 - 660	3.050 - 4.067	15-20% del PIB (OCDE 2002)
Hipotético mercado total africano de contratación abarcado por el ACP (miles de millones $EE.UU.) [C]	82,5 - 211,2	508 - 1.301	2,5-6,4% del PIB (Anderson y otros 2012)
Cuota de mercado porcentual en el hipotético mercado africano de contratación abarcado por el ACP [D]	13,9%	27,8%	Duplicación de la cuota de mercado intrarregional para 2040 - véanse las hipótesis
Cuota de mercado estimada de África en su mercado de contratación regional abarcado por el ACP (miles de millones $EE.UU.) [E]	11,5 - 29,4	141,3 - 361,8	13,9% y 27,8%, respectivamente, del mercado regional africano de contratación abarcado por el ACP: [E] = [C] * [D]

Cuadro 5.2: Estimación de las oportunidades potenciales de acceso de las empresas africanas a los mercados extranjeros de contratación abarcados por el ACP

	Actualmente	Futuro	
Tamaño estimado del mercado extranjero de contratación abarcado por el ACP (miles de millones $EE.UU.) [A]	1.700	2.140 - 2.827[198]	Véase el texto y las hipótesis
Cuota de mercado porcentual estimada de África en el mercado extranjero de contratación pública abarcado por el ACP [B]	3,5%	7%	Véase el texto y las hipótesis
Valor potencial estimado de las oportunidades de acceso a los mercados extranjeros de contratación pública abarcados por el ACP (miles de millones $EE.UU.) [C]	59,5	149,8 - 197,9	[C] = [A] * [B]

Cuadro 5.3: Oportunidades consolidadas de acceso a los mercados de las empresas africanas en el mercado intrarregional y los mercados extranjeros de contratación abarcados[199]

		Actualmente	Futuro[200]
A	Cuota de mercado estimada de África en su mercado de contratación regional (miles de millones $EE.UU.)	11,5 - 29,4	141,3 - 361,8[201]
B	Valor potencial estimado de las oportunidades de acceso a los mercados extranjeros de contratación abarcados por el ACP (miles de millones de $EE.UU.)	59,5	149,8 - 197,9[202]
C	**Valor potencial estimado de las oportunidades de acceso a los mercados globales (en los mercados de contratación africanos y extranjeros abarcados por el ACP) (miles de millones $EE.UU.)**	**71 - 88,9**	**291,1 - 559,7**

Ese análisis pone de relieve dos importantes cuestiones interrelacionadas. En primer lugar, sobre la base de los recientes resultados comerciales de la región de África, y a reserva de la realización de los objetivos de crecimiento en el marco del PIDA, África puede esperar nuevas mejoras de los resultados comerciales con el tiempo. En segundo lugar, aplicado a los mercados de contratación liberalizados en los que participan los países africanos, ello puede contribuir positivamente a los resultados comerciales finales de la región.

Desde una perspectiva diferente, el valor total de los desembolsos en concepto de asistencia oficial para el desarrollo (AOD) destinados en 2012 a África en su conjunto fue de 51.400 millones de dólares EE.UU., de los que 44.600 millones (el 86,9%) se destinaron al África Subsahariana.[203] Y en 2011 el valor total de los compromisos de Ayuda para el Comercio con respecto a África

[198] Esas cifras reflejan el valor de adhesiones futuras sobre la base de las estimaciones actuales. En ellas no se tiene en cuenta el crecimiento de esos mercados.

[199] Nota: En este cuadro, las cifras que figuran en la línea A se expresan en PPA en dólares de los Estados Unidos constantes de 2005, en tanto que las que figuran en la línea B se expresan en términos del PIB nominal. Esas cifras no se sumarían normalmente juntas, debido a sus diferentes bases. No obstante, se suman en la línea C para dar una estimación aproximada indicativa como ejemplo de la magnitud potencial de las oportunidades globales de acceso a los mercados.

[200] En el caso del ACP, esa fecha futura no está determinada. En el caso de África, se supone que la fecha futura aplicable habrá llegado para 2040, último año del período del plan de aplicación del PIDA.

[201] Véase el cuadro 5.1 *supra* y también el cuadro 1 del anexo del presente documento.

[202] Véase el cuadro 5.2 *supra* y también el cuadro 3 del anexo del presente documento.

[203] Datos procedentes del sitio Web de la OCDE *Aid Statistics*, disponible en: http://www.oecd.org/dac/stats/; consultado el 16 de febrero de 2014.

ascendieron a 13.100 millones de dólares EE.UU.[204] y, desde otra perspectiva, África ha mantenido, por ejemplo, importantes transferencias netas de recursos al resto del mundo a través de una mediocre gestión de sus recursos naturales: alrededor de 1,4 billones de dólares EE.UU. durante 30 años.[205]

Sobre la base del anterior análisis, puede verse que, en condiciones apropiadas, la adhesión al ACP puede facilitar la distribución de los beneficios del comercio, el crecimiento y el desarrollo, y puede complementar otros esfuerzos en materia de desarrollo internacionales. A ese respecto, el ACP parece servir de instrumento para un crecimiento sostenible e inclusivo.

5.2.3 Evaluación del valor añadido global de la adhesión al ACP: ¿un dividendo de desarrollo del ACP?

Como se indica en Anderson y otros (2012), el valor global de la adhesión al ACP para los Miembros de la OMC que se adhieren incluye lo siguiente: i) acceso a los mercados de contratación pública liberalizados -extranjeros y regionales- abarcados por el ACP por parte de las empresas del Miembro que se adhiere, como se ha indicado *supra*; ii) logro de una mejor relación calidad-precio resultante de una competencia internacional más efectiva; iii) reducción de las prácticas de corrupción y de las prácticas contrarias a la competencia, a lo que contribuye la existencia de un marco jurídico/institucional más sólido para la contratación pública; y iv) las concesiones resultantes de las medidas de transición negociadas en el marco del proceso de adhesión al ACP.

Entre otros beneficios de valor añadido, que se mencionan también en Anderson y otros, cabe citar los siguientes: v) toda IED fomentada por la previsibilidad y la seguridad jurídica proporcionada por un marco jurídico/institucional coherente con el ACP: por ejemplo, en empresas extranjeras que lo aprovechen para establecer una presencia comercial a más largo plazo; vi) beneficios económicos adicionales de inversión en activos productivos, transferencia de tecnología o subcontratación y compras locales por empresas extranjeras a las que se les hayan adjudicado contratos gubernamentales; vii) creación de puestos de trabajo; viii) a más largo plazo, mayor capacidad de las empresas locales para competir en mercados locales y extranjeros tanto públicos

[204] Como se indicó en el Examen Global de la Ayuda para el Comercio de 2013, a pesar de su importancia para el desarrollo, los compromisos en materia de ayuda para el comercio descendieron un 14% -a 41.700 millones de dólares EE.UU.- en 2011, con lo que volvieron a los niveles de compromiso de 2008-2009 -como consecuencia de la recesión mundial de 2008- y la proporción correspondiente a África descendió a 13.100 millones de dólares EE.UU. Véase OMC, OCDE, "*Aid for Trade at a Glance 2013: Connecting to Global Value Chains*", (La ayuda para el comercio en síntesis 2013: Conectarse con las cadenas de valor mundiales), OCDE, OMC 2013, julio de 2013, *Executive Summary* (Resumen), página 22; disponible en: http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/aid4trade13_e.pdf; consultado el 15 de julio de 2013.

[205] Banco Africano de Desarrollo e Integridad Financiera Mundial, "*Illicit Financial Flows and the Problem of Net Resource Transfers from Africa: 1980-2009*", AfDB y GFI, mayo de 2013, disponible en: http://www.gfintegrity.org/storage/gfip/documents/reports/AfricaNetResources/gfi_afdb_iffs_and_the_problem_of_net_resource_transfers_from_africa_1980-2009-web.pdf. Según ese informe, en el que se realiza un análisis de las corrientes de capital (en cuanto a volumen y estructura, registradas y no registradas) hacia y desde África, durante el período 1980-2009, África fue acreedor neto del resto del mundo en transferencias netas de recursos de hasta 1,4 billones de dólares EE.UU. durante ese período (*Executive Summary*, página 1).

como privados; y ix) en general, promoción de su ascenso industrial y facilitación de la inserción de las empresas africanas en las cadenas de valor mundiales.[206]

A efectos del análisis que se realiza en el presente documento, ese valor global de la adhesión al ACP para el Miembro de la OMC que se adhiere se deriva de la combinación de dos factores: a) la cuota porcentual del mercado de contratación liberalizado que obtenga el Miembro en cuestión; y b) el valor de todos los demás beneficios económicos y no económicos adicionales que la adhesión reporte a ese Miembro. La suma total de esos dos componentes de beneficios se denomina en el presente documento "dividendo de desarrollo" de la adhesión al ACP.[207]

Sobre la base del examen realizado *supra*, cuanto mayor sea el valor del "dividendo de desarrollo", mayor será también el valor de la adhesión al ACP para un país en desarrollo. En el presente documento se ha tratado de cuantificar el valor potencial de la cuota de mercado o el acceso a los mercados resultante de la adhesión de los países africanos al ACP. Se puede llegar a una cifra de "dividendo de desarrollo" global, consolidada, aplicando, por ejemplo, un factor a la estimación de la cuota de mercado para las empresas nacionales de los Miembros que se adhieran. Se necesita más trabajo para desarrollar en mayor medida el concepto de "dividendo de desarrollo", trabajo que está más allá del ámbito del presente documento.

5.3 Adhesión al ACP de los países africanos: análisis costes/beneficios para las múltiples partes interesadas

5.3.1 Adhesión al ACP: algunas consideraciones sobre costes/beneficios para los países africanos

Se ha expuesto el argumento -absolutamente válido- de que los países pueden mejorar sus regímenes de gobernanza en materia de contratación y lograr una mejor relación calidad-precio sin adherirse al ACP.[208] Al mismo tiempo, dada la importancia potencial de la dimensión de acceso a los mercados, existe un mayor riesgo de pérdida de oportunidades de acceso a los mercados si se permanece fuera del marco del ACP, en particular en un contexto de expansión de las economías africanas. Ello suscita una importante cuestión interrelacionada: ¿En qué punto podría ser mayor el coste de permanecer fuera del marco del ACP que adherirse a él, y viceversa? Y ¿cómo pueden los encargados de la formulación de políticas identificar ese hipotético -pero crítico- punto de intersección?

---

[206] Para un examen de la función del Estado en la transformación económica y el desarrollo industrial de África, véase, por ejemplo, CEPA (NU), Unión Africana, "*Economic Report on Africa 2011*", nota 186 *supra*, 2011; y ONUDI, UNCTAD, "*Economic Development in Africa Report 2011*", nota 192 *supra*.

[207] El concepto de "dividendo de desarrollo" aquí utilizado trata de captar y encerrar -para facilitar la referencia y también la evaluación y cuantificación- los beneficios globales resultantes de la adhesión al ACP, con inclusión -entre otros- de los beneficios de acceso a los mercados. A ese respecto, se utiliza -aunque en un contexto diferente- el mismo término utilizado en la esfera del cambio climático y la energía. Para obtener información sobre esto último, véase, por ejemplo: http://www.iisd.org/climate/markets/dividend.asp, consultado el 23 de julio de 2014.

[208] Véase, por ejemplo, CUTS, "*Government Procurement in India: Domestic Regulations & Trade Prospects*", octubre de 2012, disponible en: http://www.cuts-citee.org/pdf/Government-Procurement-in-India_Domestic-Regulations-Trade-Prospects.pdf, consultado el 6 de diciembre de 2012.

Dadas las presiones resultantes de la limitación de los recursos financieros y de la consiguiente necesidad de aprovecharlos al máximo, no es factible ni conveniente excluir por completo a los mercados de contratación pública nacionales de la competencia internacional y de una amplia gama de proveedores de los que podrían disponer. Es lo que ocurre, en particular, en el caso de los países en desarrollo que tienen que depender de importaciones de productos de tecnología media-alta por no tener capacidad nacional de fabricación propia o ser esta limitada. En algunos de esos casos, una política de contratación encaminada a fomentar la compra de productos nacionales tendría simplemente por resultado el otorgamiento de hecho a un proveedor de un monopolio de importación, sin ningún beneficio económico: habida cuenta de que la mayoría de los países en desarrollo africanos tienen una base de producción relativamente reducida, en vez de limitar toda la contratación a entidades nacionales como norma general, sería para ellos más conveniente abrir la contratación en general, siguiendo las líneas del ACP, y otorgar una protección particular a determinados sectores fundamentales mediante un ejercicio pragmático de exclusiones de la cobertura, compensaciones y otras medidas de transición. En ese contexto, vale la pena tener en cuenta las implicaciones de la cambiante composición del Acuerdo y de la posible dinámica y el potencial de acceso a los mercados que ofrece en el futuro.[209] La adhesión de China al Acuerdo, por ejemplo, tendrá importantes implicaciones tanto para el Acuerdo como para la economía mundial[210] y, por ende, para los países africanos, para los que China sigue siendo un importante interlocutor comercial de creciente interés.

Habida cuenta de que un objetivo del PIDA al tratar de corregir el déficit de infraestructura de África es permitir a los países africanos promover su desarrollo y reducir la pobreza[211], y dada la importancia del comercio y de la existencia de infraestructura y servicios eficientes para lograr esos objetivos fundamentales[212], tal vez merezca mayor consideración por parte de los países africanos la dimensión de comercio del propio PIDA. La asignación de una función al ACP en la aplicación del PIDA significa dar automáticamente a los proveedores africanos acceso a los mercados de contratación abarcados por el ACP. Aunque la mayoría de esos proveedores tal vez no tengan capacidad para explotar apropiadamente esos mercados en el futuro inmediato, los que la tengan -o los que con el tiempo desarrollen la capacidad necesaria para poder hacerlo- no quedarán excluidos de esos mercados. Y en el caso de los que actualmente no tengan la capacidad necesaria, podrán aplicarse los instrumentos incorporados en las disposiciones del artículo V del ACP para apoyar su desarrollo de capacidad.

Además de lo dicho anteriormente, se están produciendo varios acontecimientos geoestratégicos y dirigidos por el mercado que parecen ir en favor de la región y, de manera potencialmente complementaria, de los esfuerzos de la propia región encaminados a su transformación estructural a largo plazo (véase, por ejemplo, el recuadro 5.1 *infra*).

---

[209] Véase, por ejemplo, Robert Anderson, "*The Conclusion of The Renegotiation of the WTO Agreement on Government Procurement: What it Means for the Agreement and for the World Economy*", en (2012) 21 *Public Procurement Law Review*, Issue 3, páginas 83 a 93.

[210] Véase, por ejemplo, OMC, "Informe (2012) del Comité de Contratación Pública" (GPA/112, de fecha 6 de diciembre de 2012), párrafos 16-19.

[211] Nota 108 *supra*.

[212] Nota 89 *supra*.

Recuadro 5.1: Ejemplos de acontecimientos geoestratégicos y dirigidos por el mercado importantes y potencialmente complementarios de la transformación económica de África

En los últimos tiempos se han anunciado o se están realizando ya en África una serie de importantes entradas de IED. Cabe citar como ejemplo el "Proyecto Lucy" de IBM, por un valor de 100 millones de dólares EE.UU., proyecto de investigación en tecnología comercial en Kenya.[213] En 2013, algunos artículos de noticias del *Financial Times* parecían indicar que marcas mundiales como Diageo, SABMiller y Nestlé estaban invirtiendo para el crecimiento de África[214], al mismo tiempo que en la esfera de los productos industriales la GE trataba de duplicar sus ventas africanas.[215]

Durante los tres últimos años, las inversiones y ayudas prometidas por asociados de África en ocasión de diversas cumbres africanas estratégicas que se han cuantificado ascienden a, como mínimo, 129.000 millones de dólares EE.UU., según cifras recopiladas por el *Mail and Guardian* de Sudáfrica. Entre ellas figuran las siguientes: la India (mayo de 2011, 5.000 millones de dólares EE.UU.), China (julio de 2012, 20.000 millones de dólares EE.UU.), el Japón (junio de 2013, 32.000 millones de dólares EE.UU.), la UE (marzo de 2014, 28.000 millones de euros (39.000 millones de dólares EE.UU.)) y los Estados Unidos (agosto de 2014, 33.000 millones de dólares EE.UU.). El comercio es un importante centro de atención en esos programas de ayuda, como lo es también la inversión en infraestructura, el sector manufacturero y la tecnología de la información.[216]

Con todo lo anterior, junto con las iniciativas de la propia África examinadas en otros lugares del presente documento y los esfuerzos realizados por las instituciones financieras internacionales y otras partes interesadas, parece vislumbrarse una perspectiva de que, muy probablemente, con el tiempo, África tenga potencial para superar sus limitaciones de capacidad, en cuyo momento el acceso a los mercados -tanto regionales como extranjeros- se convertirá en un factor fundamental para la continuación de su crecimiento económico. En ese escenario, parecería pertinente que los países africanos consideraran por sus propios méritos los mercados de contratación pública.

5.3.2 Beneficios potenciales para las múltiples partes interesadas

Como muestra el análisis realizado *supra*, si la aplicación del PIDA está destinada a tener en cuenta el ACP, empieza a emerger una dimensión de comercio apalancado en la que África podría utilizar el ACP como instrumento para lograr múltiples objetivos (véase el gráfico 5.1). El perfil del posible "pacto" que empieza a dejarse ver con respecto a las diversas partes interesadas en ese proceso de adhesión se podría resumir como sigue:

- Con respecto a las Partes en el ACP (africanas) de reciente adhesión: adopción de un marco eficaz internacionalmente reconocido para la contratación pública que fomenta la

[213] Véase IBM website: http://www.research.ibm.com/labs/africa/project-lucy.shtml, y http://www.research.ibm.com/articles/africa.shtml, consultado el 20 de febrero de 2014.

[214] "*Brands raise a toast to Africa expansion*", por Xan Rice en Lagos, FT, 12 de marzo de 2013, nota 119 *supra*.

[215] "*GE aims to double African sales*", por Ed Crooks en New York, FT, 11 de marzo de 2013, nota 10 *supra*.

[216] "*Billions promised to Africa - here's how it would be spent*", *Mail and Guardian* [Sudáfrica], 5 de agosto de 2014, disponible en: http://mg.co.za/article/2014-08-05-the-billions-they-promised-africaand-how-they-would-be-spent, consultado el 10 de agosto de 2014.

buena gobernanza y facilita el logro de la mejor relación calidad-precio; en el caso de África/ASS y el programa PIDA, mayor atractivo del mercado de contratación de infraestructura como destino de la inversión, lo que posiblemente contribuiría a reducir el déficit de financiación y a mejorar las perspectivas de un programa de desarrollo de infraestructura satisfactorio y sostenido; aumento de la creación de capacidad tanto en el caso de la industria nacional como del sector público; mayor acceso inicial a los mercados nacionales de las empresas locales mediante la utilización apropiada de las medidas de transición por los países en desarrollo; fortalecimiento a más largo plazo de la capacidad de las empresas nacionales para desarrollar y diversificar sus operaciones a través de oportunidades de competir en mercados de contratación abarcados locales, regionales y de más amplio ámbito internacional; asociaciones de empresa a empresa estratégicas y comerciales, a largo plazo, entre empresas nacionales y extranjeras -apoyadas en una mayor seguridad jurídica- que contribuyan a una mayor competitividad internacional de las empresas nacionales, a su integración más efectiva en las cadenas de valor mundiales y a su mayor éxito comercial en los mercados de exportación internacionales tanto públicos como privados; y la capacidad para influir en la evolución futura del Acuerdo a fin de que refleje mejor los intereses y las preocupaciones de África, así como la oportunidad de influir en futuras adhesiones.

- Para los ciudadanos de las Partes en el ACP (africanas) que se adhieran: los beneficios de un mayor aprovechamiento de los recursos; oportunidades de empleo para los ciudadanos; oportunidades de comercio y subcontratación para las empresas nacionales; impulso económico indirecto a través de la demanda de servicios auxiliares y suministro de bienes; mayor competitividad internacional a más largo plazo de una gama más amplia de empresas y de la economía en general.

- Para las Partes en el ACP existentes: aumento del número de signatarios del ACP, lo que ofrecería importantes oportunidades de acceso a los mercados nuevas y a largo plazo, sobre una base jurídica más segura, que podrían contribuir al crecimiento de sus respectivos países. Cabe esperar que ese mercado, principalmente de infraestructura y servicios en un principio, crezca a medida que África supere las limitaciones de infraestructura que frenan su comercio y el logro de resultados económicos más sólidos, con el correspondiente crecimiento y demanda a largo plazo de más servicios públicos. El aumento del gasto resultante se traducirá en más oportunidades de contratación abarcada para las Partes en el ACP, en particular cuando llegue a su término el escalonamiento de la cobertura que pueda haberse negociado. Y una economía africana en expansión ofrece la perspectiva de aumento del comercio y de las oportunidades comerciales para todos los interlocutores comerciales de África. Ese enfoque brinda también a las Partes en el ACP la oportunidad de ofrecer en la práctica apoyo con valor añadido a un grupo de Miembros de la OMC de manera que favorezca a las propias Partes, con resultados beneficiosos para todos.

- Para el sistema de la OMC: los beneficios sistémicos de que un instrumento jurídico de la OMC facilite la transformación económica de una de las regiones más pobres del mundo, de manera que se sitúe entre las economías emergentes del siglo XXI, contribuyendo al mismo tiempo a la mejora económica de una mayoría de PMA; un aumento de los miembros de un instrumento plurilateral de la OMC que ofrece beneficios mutuos a todos los participantes, así como al sistema de la OMC; un mayor reconocimiento y aceptación del ACP como importante instrumento jurídico internacional de regulación del comercio mundial en los mercados de contratación pública, complementario de otros instrumentos internacionales en esa esfera, lo que aumentaría la coherencia de la formulación de las políticas económicas, contribuiría a la integración económica mundial, y ayudaría asimismo a la multilateralización del ACP.

- Bienestar mundial: el crecimiento sostenido y la transformación económica de África contribuirán al crecimiento mundial y ayudarán a resolver uno de los principales problemas con que se enfrenta la comunidad mundial: el flagelo de la pobreza extrema en el continente; habrá una mayor equidad si se da a las empresas de las economías emergentes derecho de acceso a nuevos mercados y -mediante una mejor infraestructura- mayor capacidad para utilizar en la práctica ese acceso.

5.3.3 Problemas

No obstante los importantes beneficios potenciales, hay también grandes problemas. A continuación se enumeran algunos de ellos.

En primer lugar, al ser un acuerdo plurilateral, los Miembros de la OMC que no son parte en el Acuerdo ni han contraído compromiso alguno de adherirse a él no tienen ninguna obligación de hacerlo. Por ejemplo, ningún país africano es aún Parte en el Acuerdo y solo uno de los 28 gobiernos que tienen la condición de observador en el ACP es africano (el Camerún).[217] Al ser las negociaciones de la Ronda de Doha para el Desarrollo un asunto de gran prioridad para los países en desarrollo -en particular, las cuestiones de la agricultura y el algodón para algunos países africanos-, cabe preguntarse por qué los países no Partes deben dar prioridad a la adhesión al Acuerdo con relación a otras preocupaciones comerciales.

En segundo lugar, si los países africanos fueran a adherirse al Acuerdo, sigue planteándose una importante cuestión en cuanto a si deberían hacerlo sobre la base de una decisión colectiva -por ejemplo, a través de una organización de integración económica regional-, coordinando sus respectivos procesos y estrategias de adhesión, o independientemente. En ese contexto, tal vez hubiera que adoptar una política de flexibilidad para dar cabida a un ritmo variable, un enfoque de geometría variable, si algunos países desearan avanzar a un ritmo más rápido.

[217] Véase el documento GPA/121 de la OMC, de fecha 24 de octubre de 2013, párrafo 1.4; para consultar la última actualización, véase el sitio Web de la OMC: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/gproc_s/memobs_s.htm.

En tercer lugar, si se tomara el camino colectivo, el proceso de llegar a una posición de política coordinada y mutuamente convenida a nivel de todo el continente entrañaría problemas. La situación sería similar en lo que se refiere a llegar a un acuerdo sobre una estrategia de adhesión global y un paquete de medidas de adhesión mínimo aceptable para las negociaciones de adhesión al ACP. Ello requeriría también tiempo, especial atención, energía, esfuerzos y los conocimientos especializados y recursos necesarios.

En cuarto lugar, se plantea asimismo un problema con respecto a la manera de demostrar la eficacia desde el punto de vista del desarrollo de las nuevas medidas de transición contenidas en el ACP revisado. Esto podría incluir, por ejemplo, el establecimiento de criterios objetivos para evaluar si el paquete de medidas de transición que pudiera negociarse era oportuno y adecuado, y cómo medir sus resultados con el fin de determinar si se habían logrado los objetivos perseguidos y, en la afirmativa, en qué medida. El problema correspondiente para las Partes en el ACP existentes sería el grado en que podrían ajustar sus expectativas en las negociaciones sobre la cobertura para tener en cuenta las circunstancias y las necesidades de desarrollo específicas de una amplia gama de países en desarrollo candidatos a la adhesión.

En quinto lugar, está la cuestión de las políticas complementarias apropiadas de apoyo de los objetivos del PIDA, esenciales para el logro de dichos objetivos. Podrían incluir, por ejemplo, la necesidad de reformar el sector financiero, la educación y la gobernanza[218], y también la necesidad de un régimen de política de competencia eficaz, por no mencionar más que unas cuantas.[219] Se necesitaría asimismo una política de investigación e innovación apropiada[220], para aprovechar la infraestructura básica TIC que se está estableciendo en el marco del PIDA y acelerar la integración de África en las cadenas de valor mundiales y la rápida expansión de la economía digital global.[221]

En sexto lugar, es asimismo un problema la coordinación efectiva entre los asociados para el desarrollo contribuyentes y otras partes interesadas con el fin de lograr un conjunto común de objetivos con respecto a la adhesión al ACP. Por ejemplo, en el párrafo 3 del artículo II del Acuerdo se excluye de la cobertura la asistencia internacional, incluida la ayuda para el desarrollo, o la contratación financiada por otras organizaciones internacionales o sujeta a los procedimientos de esas organizaciones. A ese respecto, existe cierta relación con la importante labor que se está llevando a cabo bajo los auspicios de la OCDE con respecto a la desvinculación de la ayuda.[222] Por

---

[218] Le Goff, Maëlan y Raju Jan Singh, "*Can Trade Reduce Poverty in Africa*?", en *Economic Premise*, Banco Mundial, abril de 2013, Nº 114, disponible en: http://siteresources.worldbank.org/EXTPREMNET/Resources/EP114.pdf; consultado el 25 de abril de 2013; véase también OMC, *Informe sobre el Comercio Mundial 2013*, nota 19 *supra*, página 14.

[219] Puede verse un examen útil en, por ejemplo, Anderson, Kovacic y Müller (2011), nota 134 *supra*.

[220] Kattel y Lember (2010), nota 77 *supra*.

[221] Indudablemente, todo ello forma parte del debate en el contexto del marco de política en el programa de integración del continente. Puede verse un examen de una gama de opciones y elecciones de política en relación con África en, por ejemplo, "Parte 3 - Desafíos al crecimiento en contextos específicos de cada país: África Subsahariana", páginas 61-67, en Comisión para el Crecimiento y el Desarrollo (2008), nota 19 *supra*.

[222] OCDE, "*Untying Aid to the Least Developed Countries*", *Policy Brief*, julio de 2001; disponible en: http://www.oecd.org/finance/2002959.pdf; OCDE, "*DAC Recommendation on Untying ODA*", julio de 2008, disponible en: http://www.oecd.org/dac/41707972.pdf. Se dice que la ayuda vinculada cuesta del 15 al 30%

ejemplo, se ha aducido que la desvinculación de la ayuda ofrece la perspectiva de un acceso potencialmente mayor de las empresas locales a los mercados de contratación regionales.[223] Asimismo, parece haber importantes sinergias con los principios de París sobre la eficacia de la ayuda[224] y el correspondiente Programa de Acción de Accra[225], y las iniciativas de cooperación al desarrollo de Busan.[226] Por ejemplo, un acuerdo entre todas las partes interesadas en que el régimen nacional de contratación pública que se establezca esté en conformidad con el ACP podría considerarse un "uso de sistemas de países"[227] con arreglo a los principios de París, a reserva de otros criterios que se pudieran acordar entre las partes interesadas, y podría traducirse en otro conjunto de beneficios mutuos.

En séptimo lugar, se plantea también la cuestión de la competencia para atraer financiación privada con fines de inversión en infraestructura en un entorno de evidente descenso del crecimiento de la IED, aun cuando las perspectivas para el África Subsahariana parezcan mejores.[228] A ese respecto, en el presente documento se ha indicado que en África un régimen conforme al ACP podría contribuir a crear confianza en el sector y, de esa manera, promover la entrada de IED en el marco del Fondo de Infraestructura África50[229] y otras iniciativas.

Por último, la adhesión al ACP presenta un conjunto más de opciones y medidas de política a las que los encargados de la formulación de políticas de África tendrán que hacer frente. Entre las opciones con que se enfrenta África a ese respecto cabe citar las siguientes: i) si proseguir y completar primero la integración regional antes de considerar las iniciativas de integración en el comercio exterior; ii) las cuestiones relativas a la escala, el alcance y el ritmo de la transición al régimen de acuerdos de asociación económica (AAE) UE-ACP posteriores al Convenio de Lomé; iii) con respecto concretamente a los AAE y otros acuerdos comerciales entre África y sus

---

más en los contratos de compra. Véase, por ejemplo, información y trabajos conexos en el sitio Web de la OCDE: http://www.oecd.org/dac/untied-aid/; consultado el 7 de julio de 2013. Para más información sobre esos importantes trabajos, véase, en general, el sitio Web de la OCDE sobre desvinculación de la ayuda: http://www.oecd.org/development/untyingaidtherighttochoose.htm.

[223] La Chimia, A., "*Untying Aid Through the Agreement on Government Procurement: a Means to Encourage Developing Countries to Accede to the Agreement and to Improve Aid Effectiveness*", capítulo 13, páginas 390-425, en Arrowsmith y Anderson (eds), "*The WTO Regime on Government Procurement: Challenge and Reform*", Cambridge University Press, 2011.

[224] La Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda (2005), en "*La Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda y el Programa de Acción de Accra*", disponible en: http://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf.

[225] El Programa de Acción de Accra (2008), en "*La Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda y el Programa de Acción de Accra*", disponible en: http://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf.

[226] Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz al Desarrollo, acordada en el 4º Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, Busan, República de Corea, 29 de noviembre-1º de diciembre de 2011, disponible en: http://cso-effectiveness.org/IMG/pdf/outcome_document_-_final_es_.pdf.

[227] Véase, por ejemplo, el párrafo 15 del Programa de Acción de Accra, nota 225 *supra*. Véase también el sitio Web del Banco Mundial sobre "*Use of Country Systems for Procurement*": http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/PROCUREMENT/0,,contentMDK:22968216~menuPK:84285~pagePK:84269~piPK:60001558~theSitePK:84266~isCURL:Y,00.html. Véase asimismo OCDE (sin fecha), "*Strengthening and Using Country Systems*", disponible en: http://www.oecd.org/document/35/0,3746,en_2649_3236398_43384931_1_1_1_1,00.html, consultado el 4 de febrero de 2012.

[228] UNCTAD, "*Informe sobre las Inversiones en el Mundo 2012: Panorama general*", Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 2012, página vi. Disponible en: http://www.unctad-docs.org/files/UNCTAD-WIR2012-Overview-es.pdf. En el período 2009-2011 la proporción de las entradas de IED correspondiente a África descendió del 4,4% al 2,8% del total mundial, aunque las perspectivas para el África Subsahariana parecen más positivas (páginas 3-11).

[229] BAfD, nota 126 *supra*.

interlocutores comerciales exteriores, si incluir o no compromisos en materia de contratación pública y, en la afirmativa, en qué medida; y iv) la función y relevancia del ACP en el contexto de este debate.

5.4 El ACP y el PIDA: trabajar en sinergia para lograr resultados beneficiosos para todos

Aun teniendo en cuenta esos problemas prácticos y de política, cabe afirmar que los beneficios resultantes para los países africanos, las Partes en el ACP y la economía mundial de un trabajo en sinergia del ACP y el PIDA superarían con creces los costes y problemas, como se trata de poner de manifiesto en la breve recapitulación que se hace a continuación.

En primer lugar, el enfoque examinado en el presente documento se basa en el enfoque holístico y coordinado del suministro de infraestructura adoptado en el marco del PIDA como elemento fundamental del impulso para la transformación estructural de África. Esa transformación se convierte a su vez en un motor decisivo de la reducción de la pobreza en esa región, ayudado por actividades e iniciativas complementarias en el mismo sentido, como la Ayuda para el Comercio y demás ayuda facilitada por los asociados para el desarrollo de África[230], las fuerzas del mercado e incluso acontecimientos geoestratégicos.

Simultáneamente, la aplicación del programa puede contribuir al bienestar global mediante el estímulo de la demanda y la actividad económica, que -por lo menos de corto a medio plazo- es muy probable que proceda sustancialmente de fuera de la región, ya que los conocimientos especializados, la capacidad y los recursos necesarios para crear ese estímulo son en gran parte ajenos a la región. La inversión en los programas de infraestructura del continente por inversores institucionales y fondos de patrimonio soberano, como se prevé en el caso del Fondo de Infraestructura África50[231] y otras iniciativas consideradas, podría, por ejemplo, proporcionar rendimientos estables y sostenidos a largo plazo para contribuir a asegurar las pensiones de los beneficiarios en los respectivos países de los inversores. Y la participación en el programa, como proveedores o socios APP, de empresas extranjeras contribuiría también a las economías de esos países en lo que se refiere a puestos de trabajo, demanda y compras de bienes y servicios, e ingresos fiscales para sus respectivos erarios. A medida que las empresas africanas crezcan y amplíen su base comercial, y se beneficien cada vez más de la mejor infraestructura con el tiempo, evolucionará la ecuación "beneficios para todos", con la perspectiva de que las empresas exteriores aborden entonces el mercado más grande y diverso resultante de un crecimiento económico sostenido.

En tercer lugar, el ACP ofrece la perspectiva de un "dividendo de desarrollo" que puede dar un estímulo apropiado a las economías locales, contribuyendo a aumentar las oportunidades

[230] Véase, por ejemplo: la iniciativa de la OMC Ayuda para el Comercio, nota 14 *supra*; la Agenda para el desarrollo sostenible después de 2015 de las Naciones Unidas, nota 236 *infra*; G-8 Lough Erne 2013 Leaders' Communiqué, párrafos 18-21, nota 10 *supra*; G-20 Infrastructure Action Plan 2012 Follow-up Report, disponible en: http://www.g20india.gov.in/pdfs/D-2012-MDB-%20Follow-up-report-Infrastructure-Action-Plan-to-G-20.pdf; G-20 Energy Infrastructure Plans for Africa: What is Missing, junio de 2012, disponible en: http://www.polity.org.za/article/the-g20s-energy-infrastructure-plans-for-africa-what-is-missing-june-2012-2012-06-07.

[231] BAfD, nota 126 *supra*.

económicas para los ciudadanos y las empresas locales frente a las economías africanas en expansión. Ello no solo contribuiría a una mejor distribución de los beneficios del comercio en un momento en que las empresas africanas, debido a sus limitaciones de capacidad, no pueden en algunos casos participar eficazmente ni siquiera en sus propios mercados de contratación pública, sino que reportaría también el beneficio añadido de un enfoque de la creación de capacidad comercial e industrial en África basado en "aprender mediante la práctica", dirigido por el sector privado, que apoyara la transformación económica de la región y condujera, en definitiva, a una integración más efectiva del continente en la economía mundial.

Puede considerarse que, en conjunto, el ACP y el PIDA, trabajando de concierto, constituyen un medio o una guía para llegar a un destino común, convergente[232], en el que el ACP apoye los grandes esfuerzos de África encaminados a su transformación estructural y en el que la participación de África en el ACP aumente el número de signatarios del Acuerdo y el volumen global del acceso a los mercados. A ese respecto, ambos, trabajando juntos, ofrecen la oportunidad de demostrar un medio de lograr un equilibrio efectivo entre reciprocidad y flexibilidad.[233] En ese sentido, serán potencialmente adecuados para el marco de desarrollo sostenible posterior a 2015.[234]

Si pudieran lograrse esos resultados, representarían resultados potencialmente beneficiosos para todas las partes interesadas, coherentes con los principios y objetivos de la OMC.[235] Responderían también al paradigma de crecimiento sostenible e inclusivo, y desarrollo que exige apertura de los mercados, buena gobernanza, soluciones basadas en sectores específicos adaptadas a las necesidades y las circunstancias especiales del grupo al que van dirigidas, y distribución equitativa de los beneficios entre todas las partes interesadas.[236]

El enfoque esbozado en este documento ilustra dos corrientes estratégicas distintas pero interrelacionadas: "contratación estratégica para el desarrollo" y "desarrollo del comercio estratégico", es decir, la influencia del poder conjunto del comercio y la contratación pública, de manera que se respeten los principios de la OMC, para lograr mejores resultados en materia de comercio, crecimiento y desarrollo. En ese contexto, el ACP y el PIDA, trabajando juntos en sinergia, ofrecen la perspectiva de un importante impacto a largo plazo en el comercio, el crecimiento, el desarrollo y la reducción de la pobreza en África, con el potencial de beneficios positivos para el bienestar mundial (gráfico 5.1).

Sobre la base del análisis realizado *supra*, el ACP parece merecer un examen más detenido por parte de los países africanos. Asimismo, el mercado de contratación pública africano, con sus

---

[232] Lamy, nota 125 *supra*.

[233] OMC, El Futuro del Comercio, 2013, nota 10 *supra*, página 34.

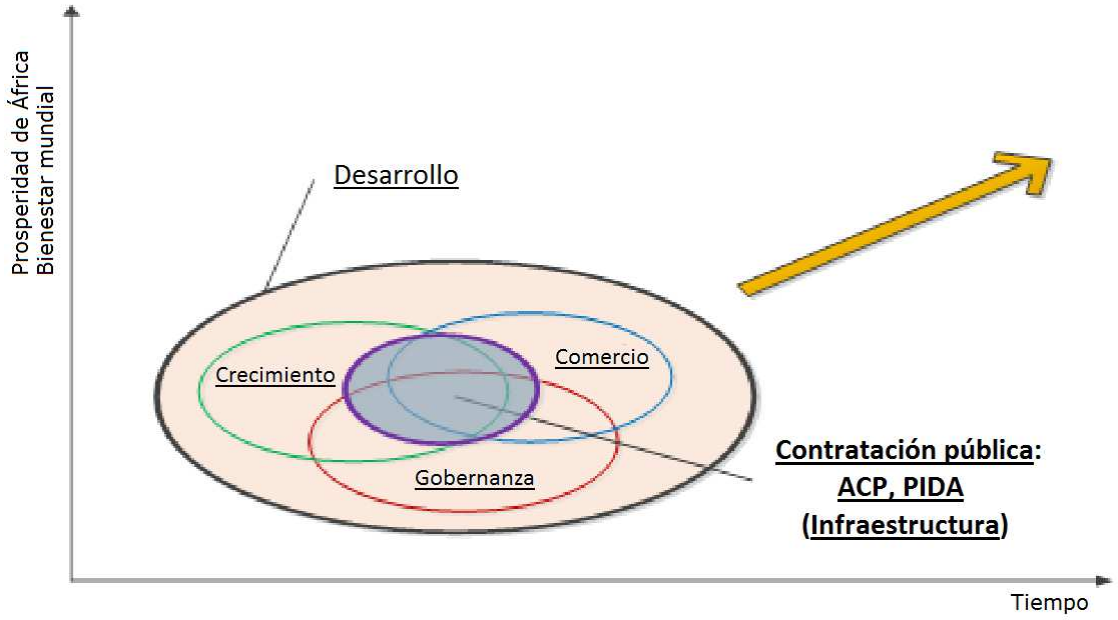
[234] A ese respecto, resulta instructivo que en el Paquete de Bali de la OMC se disponga ya que "el nuevo Programa de Trabajo sobre la Ayuda para el Comercio deberá ajustarse al programa de desarrollo posterior a 2015". Véase OMC, "Ayuda para el Comercio: Decisión Ministerial de 7 de diciembre de 2013" (WT/Min(13)/34-WT/L/909), párrafo 1.5 de la Declaración Ministerial de Bali (WT/Min(13)/DEC), de fecha 11 de diciembre de 2013.

[235] Véase, por ejemplo, el *Preámbulo del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio*.

[236] Véase, *The United Nations Global Compact and WBCSD*, nota 4 *supra*.

perspectivas de crecimiento potencialmente importante, parece merecer también un examen más detenido por las Partes en el ACP.

Gráfico 5.1 Promoción de la prosperidad de África y el bienestar mundial: interacción del comercio, el crecimiento, la gobernanza y el desarrollo, e importancia crucial del ACP y el PIDA en un contexto estratégico de contratación para el desarrollo



6 RESUMEN Y OBSERVACIONES FINALES

El déficit de infraestructura de África ha sido una limitación fundamental para poder hallar la manera de salir de la pobreza. Actualmente, la propia región ha iniciado un programa a largo plazo, integrado y coordinado, de desarrollo de infraestructura para resolver ese problema de forma sostenible. La aplicación satisfactoria de ese programa tiene el potencial de aumentar la producción económica de África, durante el período de aplicación de 30 años, de 3,3 billones de dólares EE.UU. a una cifra estimada en 20,3 billones de dólares EE.UU. para 2040, lo que anunciaría una África emergente.

Ese nivel de producción económica entraña un crecimiento sustancial del gasto en contratación pública de los países africanos, que aumentaría de un nivel anual estimado en una cifra de entre 495.000 y 660.000 millones de dólares EE.UU. en 2010, a entre 3,05 y 4,07 billones de dólares EE.UU. para 2040 (todas las cifras en PPA en dólares EE.UU. de 2005). Si todos los países africanos participaran en el ACP durante ese período, entrañaría también un hipotético mercado de contratación pública abarcado por el ACP de la región africana en su conjunto estimado en una cifra de entre 82.500 y 211.200 millones de dólares EE.UU. en 2010, que aumentaría a entre 508.000 millones y 1,3 billones de dólares EE.UU. en 2040. Así pues, África presenta un potencial de futuro acceso a los mercados abarcados por el ACP de considerable importancia.

Dicho de otro modo, en el marco temporal del programa (de 2010 a 2040 inclusive), sobre la base de la hipótesis de que se realicen las proyecciones de crecimiento de la propia región, y a reserva de la satisfactoria aplicación de su programa de infraestructura, una África actualmente pobre pero emergente habrá contribuido en total a la economía mundial en una cifra de entre 43,9 y 58,6 billones de dólares EE.UU. solo en gasto en concepto de contratación pública. Ello plantea dos cuestiones de política interrelacionadas: i) ¿cómo se distribuirá ese incremento potencial de la producción que aumente el bienestar mundial y, concretamente, qué proporción corresponderá a África? y ii) ¿qué pueden hacer los países africanos para posicionarse estratégicamente con el fin de poder obtener una parte equitativa de ese mercado?

La aplicación satisfactoria del programa de infraestructura se basa, sin embargo, en la existencia de un marco jurídico/institucional de gobernanza armonizado y mutuamente convenido entre los países africanos. Si bien se están realizando buenos progresos a nivel subregional -por ejemplo, en lo que se refiere al COMESA-, actualmente no parece ocurrir lo mismo a nivel continental. En segundo lugar, aunque el Fondo de Infraestructura África50 y otras iniciativas han constituido un buen comienzo, las constantes y grandes lagunas de financiación significan que esa aplicación satisfactoria depende de la capacidad del continente para acceder a fuentes alternativas de financiación a fin de colmar esas lagunas. Juntos, esos problemas fundamentales, entre otros, pueden amenazar la aplicación satisfactoria del PIDA y, por ende, las perspectivas de transformar la economía de África, crear puestos de trabajo y sacar a millones de personas de la pobreza, contribuyendo al mismo tiempo al crecimiento mundial.

En el presente documento se ha indicado que el ACP revisado puede desempeñar una función de facilitación y apoyo en ese proceso. A través de su función como instrumento de gobernanza que proporciona un régimen de contratación pública transparente, previsible y no discriminatorio, el ACP parece un instrumento que puede ser un compañero ideal para la aplicación del PIDA a ese respecto. Puede aumentar en gran medida la confianza de los inversores y las empresas internacionales en la gobernanza de la contratación en el marco del PIDA y contribuir así a promover la participación de los mejores agentes mundiales (proveedores, participantes en APP, etc.), lo que aumentaría la seguridad de los contribuyentes africanos y de los asociados para el desarrollo financiadores en cuanto al aprovechamiento óptimo de los recursos y contribuiría a una gestión más eficiente y efectiva de los recursos públicos. En segundo lugar, al contribuir a la reducción del riesgo, puede también promover el PIDA y, específicamente, los mercados de infraestructura africanos y, más en general, los mercados de contratación pública de África, como destino atractivo para la inversión, de manera que apoye también la iniciativa África50 y otras iniciativas. Además, mediante la aplicación del PIDA en el contexto del marco del ACP, las empresas africanas internacionalmente competitivas podrían obtener una participación en los mercados de contratación abarcados por el ACP, por valor de 1,7 billones de dólares EE.UU., para su explotación desde ahora, aun cuando África debe necesariamente abrir su programa de infraestructura a los mejores agentes mundiales actualmente.

Aparte de los beneficios potenciales indicados *supra*, mediante la negociación de un paquete apropiado de medidas de transición, los países africanos que se adhieran al ACP podrán aprovechar las disposiciones en materia de trato especial y diferenciado mejoradas en el marco del Acuerdo revisado para hacer avanzar sus objetivos de desarrollo.

Sobre la base de la realización de los objetivos de la región en materia de resultados comerciales como consecuencia de una aplicación satisfactoria del PIDA (duplicación en cada caso de la proporción del 13,9% del comercio regional y de la proporción del 3,5% del comercio mundial correspondientes a África) y la trasposición de resultados similares a los mercados de contratación abarcados por el ACP liberalizados en los que participan los países africanos, África puede esperar obtener una proporción creciente de esos mercados con el tiempo. Según una estimación indicativa, se podría llegar, en total, a una cifra del orden de 71.000-89.000 millones de dólares EE.UU. en los primeros años, cifra que ascendería a 291.000-560.000 millones de dólares EE.UU. en los últimos años. Esas cifras incluyen un valor de acceso a los mercados extranjeros abarcados por el ACP estimado en 59.500 millones de dólares EE.UU. inicialmente, que se elevaría anualmente, a más largo plazo, a 150.000-198.000 millones de dólares EE.UU., valor económico que se perdería por completo si África permaneciera fuera del marco del ACP a largo plazo. Aunque esas cifras son ilustrativas, son también indicativas de la necesidad de que los países africanos se posicionen estratégicamente con el fin de poder asegurarse una parte de las oportunidades de acceso a los mercados que se crearán mediante el crecimiento económico que se prevé registre la región. Ello puede dar lugar no solo a oportunidades de empleo y de negocio tanto para los ciudadanos como para las empresas locales actualmente sino también a inversiones para crear capacidad de producción y contribuir a una mejor integración de las industrias africanas en las cadenas de valor mundiales a fin de ponerlas en condiciones de competir más eficazmente en la creciente economía digital mundial.

En el presente documento se ha aducido que los beneficios globales de la adhesión de los países africanos al ACP -el "dividendo de desarrollo" del ACP- pueden superar en gran medida los costes de la participación de dichos países en el ACP. A pesar de las reformas realizadas y en curso de la contratación nacional, impulsadas por la necesidad de un aprovechamiento óptimo de los recursos, una buena gobernanza y el propio programa de integración regional de África, se está incurriendo de todas formas en gran parte de esos costes, que comprenden esencialmente costes de preparación, negociación, y aplicación y costes de ajuste. Además, la perspectiva de aumentar la convergencia entre el régimen del ACP, otros instrumentos internacionales y los regímenes nacionales significará que, con el tiempo, podría cruzarse una línea imaginaria a partir de la cual toda ventaja en materia de costes en permanecer fuera del marco del ACP quedaría de hecho erosionada. Y, a medida que el ACP se introduzca cada vez más en la estructura del comercio mundial en los mercados de contratación pública y sean más lo países que opten por adherirse al ACP o por adoptar disciplinas del estilo del ACP contenidas en ACR, estar fuera empezará a costar más que estar dentro.

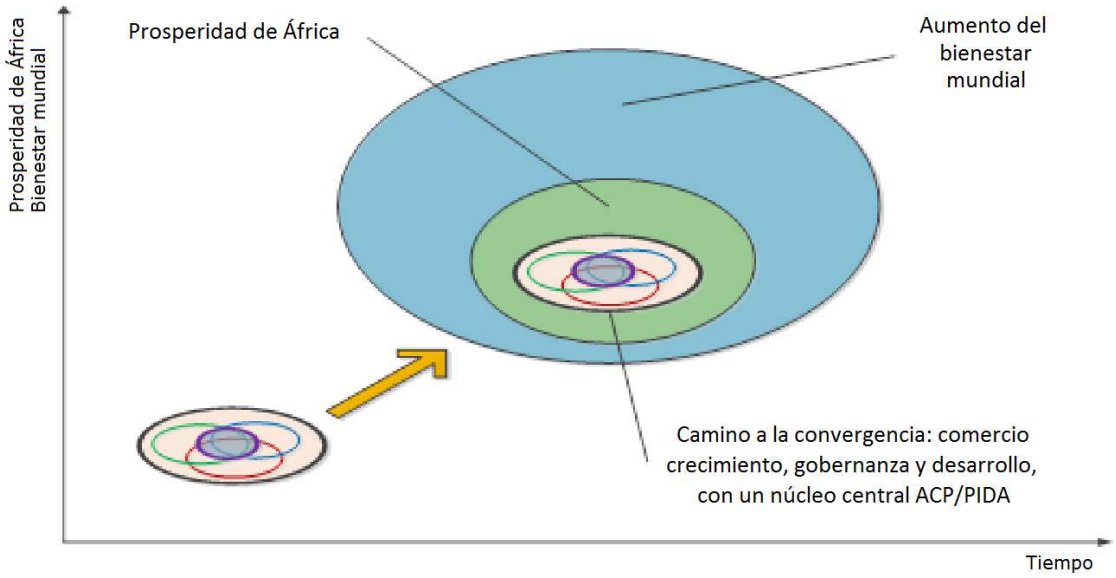
No obstante lo anterior, en este documento se han identificado también problemas importantes, prácticos y políticos, con respecto a la adhesión al ACP. Entre esos problemas cabe citar la promoción de la compra de productos nacionales por los países africanos y sus asociados para el desarrollo, prioridades en pugna con respecto a otras cuestiones comerciales sobre el comercio multilateral y el programa de integración regional, y la coordinación eficaz de las políticas e implicaciones relacionadas con los recursos. Cabe citar asimismo la capacidad para negociar paquetes de medidas de adhesión al ACP mutuamente beneficiosas -con inclusión de medidas de transición proporcionadas- entre los Miembros en proceso de adhesión y las Partes en el ACP existentes.

No obstante, si se pudiera lograr el éxito en esta empresa, contribuiría en gran medida al crecimiento sostenible de una región del mundo deprimida durante largos años pero potencialmente emergente, al mismo tiempo que apoyaría el crecimiento mundial. Y una importante fase de adhesiones africanas al ACP podría estimular otras adhesiones competitivas al Acuerdo, lo que contribuiría a ampliar el tamaño global del mercado de contratación abarcado por el ACP.

En este documento se ha esbozado en líneas generales una hipótesis de múltiples beneficios para una amplia gama de partes interesadas, sobre la base de una plataforma de buena gobernanza coherente con las mejores prácticas internacionales, con el objetivo de lograr mejores resultados en materia de comercio y desarrollo. Es coherente con un paradigma de crecimiento sostenible e inclusivo en un contexto posterior a 2015 y ofrece un amplio marco de políticas para gestionar la tensión entre apertura del comercio y flexibilidad de las políticas.

En suma, la potencial transición de África -el África Subsahariana- al próximo conjunto de economías emergentes no solo ofrece la perspectiva de lograr superar el flagelo de la pobreza en esa región. Lejos de ello, ofrece también la posibilidad de que una África emergente -como otro motor de crecimiento- imprima un importante impulso a la economía mundial, para mayor bien de la sociedad mundial (gráfico 6.1).

Gráfico 6.1: Promoción de la prosperidad de África y aumento del bienestar mundial: importancia del comercio, el crecimiento, la gobernanza y el desarrollo, y relevancia del ACP y el PIDA



ANEXO 1: ANÁLISIS

ANEXO 1: PREVISIONES DE CRECIMIENTO EN RELACIÓN CON LOS MERCADOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DE ÁFRICA E IMPLICACIONES PARA LAS PERSPECTIVAS DE COMERCIO Y DESARROLLO DE LA REGIÓN

- ANÁLISIS DE LA HIPÓTESIS -

1 INTRODUCCIÓN

Una cuestión recurrente que se plantea con respecto a la adhesión al Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP) de la OMC -incluso en el contexto de las actividades de asistencia técnica de la Secretaría de la OMC- es la petición de demostrar, en términos cuantitativos, los posibles beneficios de la adhesión al ACP para los países en desarrollo.

El análisis que se realiza en este anexo trata de desarrollar un enfoque para llegar a estimaciones cuantitativas de las oportunidades potenciales de acceso a los mercados que podrían derivarse para un Miembro de la OMC de su adhesión al ACP, utilizando el caso de los países africanos examinado en este documento. En el análisis se consideran las oportunidades potenciales resultantes del mercado de contratación de la región de África en su conjunto, así como de los mercados de contratación extranjeros abarcados por el ACP.

No se pretende que el análisis sustituya a estudios económicos más específicos basados en países ni a otros estudios que será preciso emprender en el caso de adhesiones concretas. Su finalidad es, más bien, ofrecer resultados iniciales que complementen los de los estudios más detallados y específicos. Así pues, los resultados del análisis deben contemplarse en ese contexto.

2 ENFOQUE

2.1 Tamaño de los mercados de contratación abarcados por el ACP y análisis/estimación de las cuotas de mercado

En el análisis se calcula el tamaño global estimado del mercado de contratación pública general (o total) de la región de África, sobre la base de las cifras del PIB generadas por el *PIDA Study Synthesis*, aplicando la relación tamaño de los mercados de contratación pública/PIB calculada en el estudio de 2002 de la OCDE (15-20% del PIB).[237] De manera similar, se hace un cálculo estimado del tamaño del hipotético mercado de contratación africano total abarcado por el ACP, suponiendo que todos los países africanos se adhirieran al Acuerdo, aplicando la relación tamaño del mercado de contratación abarcado por el ACP/PIB desarrollada por Anderson y otros (2012) (2,5-6,4%).[238] Utilizando esos números, se calculan las cifras año por año a lo largo del período del plan de aplicación del PIDA (2010-2040 inclusive), con respecto a: i) el PIB global

[237] OCDE. "*The Size of Government Procurement Markets*", 2002, disponible en: http://www.oecd.org/dataoecd/34/14/1845927.pdf; consultado el 4 de febrero de 2012.

[238] R. Anderson, P. Pelletier, K. Osei-Lah y A. Müller, "*Assessing the Value of Future Accessions to the WTO Agreement on Government Procurement (GPA): Some New Data Sources, Provisional Estimates, and an Evaluative Framework for Individual WTO Members Considering Accession*", en (2012) 21 *Public Procurement Law Review* 4, páginas 113-138, (Anderson *y otros* 2012), @ páginas 119 y 120.

de África; ii) el tamaño global del mercado de contratación pública general de África; y iii) el tamaño global del hipotético mercado de contratación africano abarcado por el ACP (cuadros A1).

La tasa de crecimiento que figura en el cuadro A1.1 se calcula partiendo de las cifras iniciales y finales del PIB facilitadas en el informe "*PIDA Study Synthesis*"[239], con arreglo a la fórmula que figura *infra*; el resultado es el 6,2487% anual, o una tasa de crecimiento de referencia prevista de aproximadamente el 6,25%.

$$\textit{Tasa de crecimiento anual media} = ((P_{an}/P_{a0})^{(1/n)} - 1)*100\%$$

donde:

P_{an} = PIB previsto en el año n (en este caso, 20,334 billones de dólares EE.UU. y 2040);

P_{a0} = Cifra del PIB en el año de base (en este caso, 3,3 billones de dólares EE.UU. y 2010);

y

n = número de años transcurridos (en este caso, 30).

Las cifras intermedias del PIB que figuran en los cuadros A1 se calculan aplicando esa tasa de crecimiento a cada año sucesivo.

En la siguiente etapa del análisis se calcula, a lo largo del período del plan de aplicación del PIDA (2010-2040), lo siguiente: i) el gasto global total acumulativo en contratación pública de África en general; y ii) la cifra correspondiente del hipotético gasto en contratación abarcada por el ACP de África. Esas cifras corresponden a la magnitud del respectivo gasto total a lo largo del período del plan y constituyen una estimación y una base cuantitativa para evaluar la distribución de los beneficios de la apertura del comercio en el mercado de contratación pública de África.

A continuación, se determina el margen correspondiente a la cuota de mercado que las empresas/los países africanos podrían obtener respectivamente en los mercados globales de contratación pública (general y ACP teórico) a lo largo de la trayectoria, desde el principio a los años finales del período del plan de aplicación del PIDA. Se hace utilizando como representación los siguientes factores: al comenzar el período, la participación total de los países africanos en el comercio de mercancías de la región de África (13,9%) y en el comercio mundial (3,5%), según los datos sobre el comercio de la OMC[240]; y ii) al final del período, el doble de las participaciones respectivas al comenzar el período indicadas *supra*[240], que es el objetivo declarado del PIDA (véase la sección 3 *infra*). Ello se traduciría en una proporción del 27,8% del comercio regional de África en los mercados de contratación pública y una proporción del 7% de las empresas africanas en los mercados de contratación extranjeros abarcados por el ACP.

---

[239] Véase NEPAD/AUC/AfDB, "*Study on Programme for Infrastructure Development in Africa (PIDA): The Regional Infrastructure That Africa Needs to Integrate and Grow through 2040*" (PIDA Study Synthesis, Phase III), disponible en: http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/PIDA%20Study%20Synthesis.pdf, página 16.

[240] Los datos proceden del Informe sobre el Comercio Mundial (2013) de la OMC y reflejan cifras de 2012. Véase la sección sobre "Fuentes de los datos e hipótesis" de este anexo.

Por último, se examinan dos hipótesis alternativas además de la hipótesis de referencia. En una de ellas se aplica una tasa de crecimiento prevista inferior a la estimación del *PIDA Study* en un 1% (es decir, del 5,25%) (cuadro A1.2), y en la otra se utiliza una estimación de crecimiento que representa un aumento del 1% de la tasa del PIDA (es decir, el 7,25%) (cuadro A1.3). En este caso el objetivo es obtener una idea inicial de la pérdida/ganancia potencial resultante de esas hipótesis alternativas.

Ese enfoque global se basa en el examen realizado en las secciones 3 a 5 del texto principal del documento.

2.2 Evaluación del valor potencial del "dividendo de desarrollo" de la adhesión al ACP

Además de las oportunidades de acceso directo a los mercados de que gozan los Miembros que se adhieren al ACP, en el presente documento se ha hecho referencia a los beneficios económicos (y no económicos) adicionales que reporta esa adhesión, descritos como un "dividendo de desarrollo" (véase, en particular, las secciones 4 y 5 del texto principal del documento). Entre esos beneficios cabe citar la creación de empleo, el aumento de los ingresos fiscales, el aprovechamiento óptimo de los recursos, el incremento de la IED, la transferencia de tecnología impulsada por los mercados y la creación de capacidad/aumento de la competitividad por parte de las empresas locales.[241] En el caso de los países en desarrollo y los países menos adelantados, cabe citar asimismo los posibles beneficios de las medidas de transición que puedan negociar en el marco de su paquete de medidas de adhesión.

A los efectos del presente documento, se considera que el "dividendo de desarrollo" encierra los beneficios netos totales de la adhesión al ACP de los países en desarrollo, que comprenden las oportunidades de acceso directo a los mercados y los beneficios adicionales indicados *supra*. En este análisis se ha tratado de dar una estimación cuantitativa de la magnitud del potencial de acceso a los mercados en el caso de la región de África en su conjunto. Ahora bien, los beneficios específicos para cada país que se adhiera al Acuerdo tendrán que determinarse caso por caso. Asimismo, la estimación del valor de los beneficios adicionales deberá determinarse también caso por caso, determinación que queda fuera del alcance de este documento.

3 FUENTES DE LOS DATOS E HIPÓTESIS

A los efectos del presente análisis, los datos proceden de las siguientes fuentes:

- El PIB global de África en el año de partida (2010) y el año final (2040), y la tasa de crecimiento prevista: del "*PIDA Study Synthesis*" y documentos conexos.[242] Las cifras correspondientes son: 2010: 3,3 billones de dólares EE.UU.; 2040: 20,334 billones de dólares EE.UU. En el "*PIDA Study Report*" las cifras se expresan en dólares constantes

[241] Para un examen más detenido de los beneficios de la adhesión al ACP, véase el texto principal del documento, secciones 4 y 5, y también Anderson y otros (2012), nota 238 *supra*, páginas 122-133.

[242] Véase NEPAD/AUC/AfDB "*PIDA Study Synthesis*", Phase III report, nota 239 *supra*, página 16. Cifras monetarias en dólares constantes de 2005 (PPA).

de 2005 (PPA), lo que se supone se tiene debidamente en cuenta a lo largo del período del plan de aplicación del PIDA.[243]

- Se supone que la tasa de crecimiento de referencia prevista, así como las dos hipótesis alternativas, no varían durante el marco temporal del análisis. Ahora bien, en la práctica, se espera que varíen.

- El tamaño de los mercados de contratación pública como porcentaje del PIB: del estudio de la OCDE de 2002.[237] Se supone que sigue siendo válido a lo largo del período aplicable al presente análisis.

- El tamaño de los mercados de contratación pública abarcados por el ACP como porcentaje del PIB (2,5%-6,4% del PIB), junto con las perspectivas de crecimiento: del análisis de Anderson y otros (2012).[244] Se supone que sigue siendo válido a lo largo del período aplicable al presente análisis.

- Al calcular el tamaño hipotético del mercado de contratación global de África abarcado por el ACP, se supone que todos los países africanos se han adherido al ACP.

- La proporción del comercio interno de África y la proporción del comercio mundial correspondiente a África (sobre la base de las exportaciones de mercancías) proceden de la base de datos estadísticos sobre el comercio internacional de la OMC. Los datos pertinentes al comienzo del período son las respectivas proporciones correspondientes a África en: i) el comercio interno de África: 13,9%; y ii) el comercio mundial: 3,5%.[245] A los efectos del presente análisis, se utilizan las exportaciones de mercancías como representación de las exportaciones totales. Aplicando esas cifras porcentuales a los respectivos mercados de contratación pública de África se obtiene una indicación de la cuota de mercado de que podrían disponer los países africanos en los mercados de contratación abarcados por el ACP (regional y mundial).

- Un objetivo de las reformas en curso en África apoyadas por los programas de infraestructura es la duplicación de la proporción de África tanto en el comercio interno como en el comercio mundial a lo largo del período del plan de aplicación.[246] Ello entrañaría proporciones del 27,8% (del comercio interno de África) y del 7% (del comercio mundial) para el final del período. Se supone que se puede lograr el mismo nivel de resultados en los mercados de contratación abarcados. Aplicando esas cifras porcentuales se obtiene una indicación de los beneficios globales que pueden obtener las

---

[243] En esas cifras -y en el análisis que se realiza en este anexo- no se tiene en cuenta la nueva base de la PPA reflejada en "Perspectivas de la economía mundial AL DIA", FMI, julio de 2014, disponible en: http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/weo/2014/update/02/pdf/0714s.pdf, consultado el 4 de agosto de 2014.

[244] Anderson y otros (2012), nota 238 *supra*.

[245] OMC, *Estadísticas del comercio internacional 2013,* cuadro I.4, página 21, disponible en: http://www.wto.org/spanish/res_s/statis_s/its2013_s/its2013_s.pdf. Las cifras pertinentes corresponden al año 2012.

[246] Fuente: "*Programme for Infrastructure Development in Africa to be key feature of AU summit*", *News & Events*, disponible en: www.pidafrica.org/news-events.html, consultado el 31 de enero de 2013.

empresas africanas en los mercados de contratación africanos y extranjeros abarcados por el ACP. El valor estimado de la cuota de mercado en los mercados de contratación extranjeros abarcados por el ACP es también indicativo de las posibles oportunidades económicas desaprovechadas por África (coste de oportunidad) si, a más largo plazo, los países africanos permanecieran fuera del marco del ACP.

- A los efectos del presente análisis, se mantiene el año de base (2010), aunque hace tiempo que ha pasado y las condiciones pueden haber cambiado. Ello permite utilizar en este análisis los datos procedentes del *PIDA Study* sin modificar las hipótesis que sirven de base a ese estudio.

- Se ha aplicado al análisis el marco temporal íntegro de la aplicación del PIDA (2010-2040), que, por consiguiente, se ha aplicado también a las medidas de transición que puedan formar parte del análisis. No obstante, cabe señalar que la duración real de cualesquiera medidas de transición que puedan negociarse entre un Miembro en proceso de adhesión y las Partes en el ACP serán resultado de las negociaciones de adhesión pertinentes y pueden no corresponder necesariamente a ese marco temporal.

4 RESULTADOS

4.1 Hipótesis de base

4.1.1 Tamaño del mercado de contratación pública africano

El análisis anterior da los siguientes resultados con respecto a la hipótesis de base (cuadro 1):

- un mercado global de contratación pública de África, en general, estimado en una cifra de entre 495.000 y 660.000 millones de dólares EE.UU. en 2010, se elevaría a una cifra de entre 3,05 y 4,07 billones de dólares EE.UU. en 2040;

- un hipotético mercado global de contratación pública abarcado por el ACP de la región de África estimado en una cifra de entre 82.500 y 211.200 millones de dólares EE.UU. en 2010, ascendería a una cifra de entre 508.000 millones y 1,3 billones de dólares EE.UU. en 2040.

Cuadro 1: Tamaño hipotético del mercado de contratación pública africano (ACP y global) en 2010 y 2040, sobre la base de la hipótesis considerada

	2010	2040	
PIB agregado de África (miles de millones $EE.UU.) [A]	3.300	20.334	Tasa de crecimiento: 6,25% anual
Tamaño total del mercado de contratación pública africano (global) según la hipótesis de crecimiento en el marco del PIDA (miles de millones $EE.UU.) [B]	495 - 660	3.050 - 4.067	15-20% del PIB (OCDE 2002)
Hipotético mercado total africano de contratación abarcado por el ACP[247] (miles de millones $EE.UU.) [C]	82,5 - 211,2	508 - 1.301	2,5-6,4% del PIB (Anderson y otros 2012)
Cuota de mercado porcentual en el hipotético mercado africano de contratación abarcado por el ACP [D]	13,9%	27,8%	Duplicación de la cuota de mercado intrarregional para 2040 - véanse las hipótesis
Cuota de mercado estimada de África en su mercado de contratación regional abarcado por el ACP (miles de millones $EE.UU.) [E]	11,5 - 29,4	141,3 - 361,8	13,9% y 27,8%, respectivamente, del mercado de contratación de la región africana abarcado por el ACP: [E] = [C] * [D]

4.1.2 Valor acumulativo del gasto de África en contratación pública

En términos acumulativos/globales, abarcando íntegramente el período del plan de aplicación del PIDA, de 2010 a 2040 inclusive, esas cifras parecen indicar que a lo largo de todo ese período (cuadro 2):

- los gobiernos africanos habrán realizado un gasto en contratación pública estimado en una cifra total de entre 43,9 y 58,6 billones de dólares EE.UU., lo que equivale a una media aritmética de entre 1,42 y 1,89 billones de dólares EE.UU. anuales[248];

- África habría creado un hipotético mercado regional global/acumulativo de contratación pública abarcado por el ACP de un valor de entre 7,3 y 18,7 billones de dólares EE.UU., si todos los países del continente fueran Parte en el Acuerdo, lo que equivaldría a una media anual de gasto en contratación abarcada por el ACP durante todo el período de entre 236.200 y 604.800 millones de dólares EE.UU.[248]

[247] Es el tamaño estimado del mercado de contratación de la región africana que quedaría abarcado por el ACP si los países africanos fueran Partes en el Acuerdo y mantuvieran un nivel de cobertura comparable al de las demás Partes en el ACP.

[248] En realidad, como cabría esperar, se partiría en 2010 de una base menor que iría aumentando gradualmente hasta la cifra máxima al final del período del plan previsto. En ese caso, como se indica en el cuadro 1 *supra* y el cuadro 2 *infra*, en lo que se refiere al mercado de contratación general o regional más amplio las cifras anuales estimadas serían en principio de entre 495.000 y 660.000 millones de dólares EE.UU. en 2010 y aumentarían a una cifra de entre 3,05 y 4,07 billones de dólares EE.UU. en 2040. En los cuadros 1 y 2 se muestran también las cifras correspondientes con respecto al hipotético mercado regional africano de contratación abarcado por el ACP (es decir, la porción del mercado regional que estaría sujeta a liberalización estilo ACP).

Cuadro 2: Evaluación del valor del mercado de contratación pública de África (mercado total global e hipotético mercado de contratación abarcado por el ACP), (sobre la base de la hipótesis considerada: crecimiento del 6,25%)

	Total global (2010-2040) (billones $EE.UU.)	Valor medio anual (miles de millones $EE.UU.)	
Valor acumulativo de la producción económica creada por África, 2010-2040 inclusive	292.935	9.449	Tasa de crecimiento sobre la base de la hipótesis considerada: 6,25% anual
Gasto total (global) acumulativo de África en contratación pública	43,9 - 58,6	1.417 - 1.890	15-20% del PIB (OCDE 2002)
Hipotético gasto acumulativo total de África en contratación pública abarcada por el ACP	7,3 - 18,7	236,2 - 604,8	2,5-6,4% del PIB (Anderson y otros 2012)

4.1.3 Magnitud de las oportunidades de acceso directo a los mercados para las empresas africanas sobre la base del hipotético mercado africano de contratación abarcado por el ACP

Sobre la base del análisis anterior y de los resultados presentados en el cuadro 1 *supra*, cada cuota de mercado del 1% ganada, teniendo en cuenta únicamente los mercados de contratación pública africanos, rendiría oportunidades de acceso a los mercados de entre 825 y 2.100 millones de dólares EE.UU. en 2010, que ascenderían a cifras de entre 5.100 y 13.000 millones de dólares EE.UU. en el hipotético mercado global africano de contratación abarcado por el ACP (cuadro 1).

Con una proporción del 13,9% del comercio intrarregional en los primeros años, que ascendería al 27,8% en el último año, la magnitud de las oportunidades de acceso a los mercados correspondiente a los países africanos en sus propios mercados regionales de contratación se decuplicaría con creces: de una cifra relativamente baja en los primeros años (estimada en 11.500-29.400 millones de dólares EE.UU.) a un valor estimado entre 141.300 y 361.800 millones de dólares EE.UU. en los últimos años (cuadro 1).

4.1.4 Magnitud de la cuota de mercado potencial de las empresas africanas en los mercados extranjeros de contratación abarcados por el ACP

Con el actual mercado exterior de contratación abarcado por el ACP estimado en 1,7 billones de dólares EE.UU. con la entrada en vigor del ACP revisado en 2014, y el valor potencial del acceso a los mercados adicional resultante de futuras adhesiones, que se estima será de entre 440.000 millones y 1,127 billones de dólares EE.UU., el tamaño total futuro del mercado de contratación abarcado por el ACP se elevaría a un valor estimado entre 2,14 y 2,827 billones de dólares EE.UU.

Cuadro 3: Estimación de las oportunidades potenciales de acceso de los países africanos a los mercados extranjeros de contratación abarcados por el ACP

	Actualmente	Futuro[249]	
Tamaño estimado del mercado extranjero de contratación abarcado por el ACP (miles de millones $EE.UU.) [A]	1.700	2.140 - 2.827[250]	Véase el texto y las hipótesis
Cuota de mercado porcentual estimada de África en el mercado extranjero de contratación pública abarcado por el ACP [B]	3,5%	7%	Véase el texto y las hipótesis
Valor potencial estimado de las oportunidades de acceso a los mercados extranjeros de contratación pública abarcados por el ACP (miles de millones de $EE.UU.) [C]	59,5	149,8 - 197,9	[C] = [A] * [B]

Sobre la base del análisis anterior y de las hipótesis formuladas, y partiendo también de la aplicación satisfactoria del PIDA y el logro de sus objetivos de crecimiento y de mejora de los resultados comerciales, los países africanos pueden esperar tener oportunidades a más corto plazo de acceso a los mercados extranjeros de contratación abarcados por el ACP por unos 59.500 millones de dólares EE.UU., cantidad que a más largo plazo podría elevarse a una cifra de entre 149.800 y 197.900 millones de dólares EE.UU. anuales (cuadro 3).

4.1.5 Valor del acceso directo a los mercados sobre la base del mercado regional africano y los mercados extranjeros de contratación abarcados por el ACP

El análisis realizado *supra* parece indicar que, a más largo plazo, sumando las cifras correspondientes al mercado intrarregional y los mercados extranjeros de contratación abarcados por el ACP, las posibles oportunidades de acceso a los mercados podrían crecer sustancialmente durante el período de aplicación del PIDA, entre 4 y 7 veces, desde un nivel bajo de entre 71.000-89.000 millones de dólares EE.UU. a una importante cifra de 291.000-560.000 millones de dólares EE.UU. en el último año (2040) (cuadro 4).

[249] En el caso del ACP, no se ha determinado esa fecha futura.

[250] Esas cifras reflejan el valor de las adhesiones futuras sobre la base de las estimaciones actuales. En ellas no se tiene en cuenta el crecimiento de esos mercados. No obstante, incluyen estimaciones con respecto a varios países africanos –Sudáfrica y los países del COMESA- que representan menos del 6% del aumento potencial total estimado resultante de futuras adhesiones (es decir, 23.600-59.400 millones de dólares EE.UU.). Como en las estimaciones de futuras adhesiones no se tienen en cuenta las perspectivas de crecimiento en el futuro de esos mercados, se han ignorado, por razones de sencillez, las cifras de la proporción de los países africanos en futuras adhesiones. Ahora bien, si se tuvieran en cuenta, reducirían las cifras que figuran en la columna "Futuro", línea C, del cuadro 3 *supra* a 148.100-193.700 millones de dólares EE.UU.

Cuadro 4: Oportunidades consolidadas de acceso a los mercados de las empresas africanas en el mercado intrarregional y los mercados extranjeros de contratación abarcados[251]

		Actualmente	Futuro[252]
A	Cuota de mercado estimada de África en su mercado de contratación regional (miles de millones $EE.UU.)	11,5 - 29,4	141,3 - 361,8[253]
B	Valor potencial estimado de las oportunidades de acceso a los mercados extranjeros de contratación abarcados por el ACP (miles de millones $EE.UU.)	59,5	149,8 - 197,9[254]
C	**Valor potencial estimado de las oportunidades de acceso a los mercados globales (mercados de contratación africanos y mercados extranjeros abarcados por el ACP) (miles de millones $EE.UU.)**	**71 - 88,9**	**291,1 - 559,7**

4.2 Adhesión al ACP: posibles sinergias y complementariedades con otras actividades internacionales en materia de desarrollo

El valor total de los desembolsos en concepto de asistencia oficial para el desarrollo (AOD) de todos los donantes a todos los receptores fue de 133.040 millones de dólares EE.UU. en 2012. De esa cantidad, los desembolsos totales correspondientes a África ascendieron a 51.400 millones de dólares EE.UU. (alrededor del 38,6% del total), de los que 44.600 millones de dólares EE.UU. (el 86,9%) se destinaron al África Subsahariana.[255] En 2011, último año del que se dispone de estadísticas sobre la Ayuda para el Comercio, el valor total de los compromisos en materia de Ayuda para el Comercio correspondientes a África ascendieron a 13.100 millones de dólares EE.UU.[256]

Sobre la base del análisis realizado en este documento, los posibles beneficios en materia de acceso a los mercados para los países africanos, como estimación aproximada, representan de uno a varios múltiplos de la financiación disponible de la ayuda y los esfuerzos internacionales en materia de desarrollo. A ese respecto, el análisis confirma la opinión de que el comercio puede contribuir positivamente al desarrollo, idea que queda asimismo confirmada con respecto al comercio en los mercados de contratación pública.

---

[251] Nota: En este cuadro, las cifras que figuran en la línea A se expresan en PPA en dólares de los EE.UU. constantes de 2005, en tanto que las que figuran en la línea B se expresan en términos del PIB nominal. Esas cifras no se sumarían normalmente juntas, debido a sus diferentes bases. No obstante, se suman en la línea C para dar una estimación aproximada indicativa como ejemplo de la magnitud potencial de las oportunidades globales de acceso a los mercados.

[252] En el caso del ACP, esa fecha futura no está determinada. En el caso de África, se supone que la fecha futura aplicable habrá llegado para 2040, último año del período del plan de aplicación del PIDA.

[253] Véase el cuadro 1.

[254] Véase el cuadro 3.

[255] Fuente: OECD Aid Statistics website, disponible en: http://www.oecd.org/dac/stats/; consultado el 16 de febrero de 2014.

[256] Como se indicaba en el Examen Global de la Ayuda para el Comercio de 2013, a pesar de su importancia para el desarrollo, los compromisos en materia de ayuda para el comercio descendieron un 14% -a 41.700 millones de dólares EE.UU.- en 2011, con lo que volvieron a los niveles de compromiso de 2008-2009, como consecuencia de la recesión económica mundial de 2008; la parte correspondiente a África descendió a 13.100 millones de dólares EE.UU. Véase OMC/OCDE, *Aid for Trade at a Glance 2013: Connecting to Global Value Chains*, OCDE, OMC 2013, julio de 2013, Executive Summary, página 22; disponible en: http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/aid4trade13_e.pdf; consultado el 15 de julio de 2013.

4.3 Resultados de otras hipótesis

En los cuadros 5 y 6 figuran los resultados del análisis sobre la base de otras hipótesis de proyección del crecimiento. El análisis parece indicar que, durante el período del plan de aplicación del PIDA (2010-2040):

- con un simple descenso del 1% de la tasa de crecimiento de referencia -a un promedio del 5,25%- durante el período del plan, se podría perder, según las estimaciones, un 16,6% de la producción económica global, con la correspondiente pérdida de capacidad de gasto en contratación pública; y

- sobre la base de un aumento del 1% de la proyección de crecimiento -al 7,25% anual-, se podría registrar, según las estimaciones, un aumento del 20,5% de la producción económica durante el período del plan de aplicación, con el correspondiente incremento de la capacidad de gasto en contratación pública.

Esos resultados ilustran las ganancias/pérdidas potenciales asociadas a lograr más o a lograr menos con relación al objetivo de base, según las distintas hipótesis. A ese respecto, reafirman la importancia del programa de infraestructura y de su puntual aplicación para las perspectivas de comercio y desarrollo de África.

Cuadro 5: Análisis comparativo del mercado total (global) de contratación pública de África y del hipotético mercado africano de contratación abarcado por el ACP, según las distintas hipótesis

	2010	2040	2040	2040
Tasa de crecimiento anual→	**Año de base**	**Hipótesis 1: 6,25%**	**Hipótesis 2: 5,25%**	**Hipótesis 3: 7,25%**
PIB global de África (miles de millones de $EE.UU.)	3.300	20.334	15.317	26.942
Mercado hipotético de contratación pública de África según la hipótesis de crecimiento en el marco del PIDA (miles de millones de $EE.UU.)	495 - 660	3.050 - 4.067	2.297 - 3.063	4.041 - 5.388
Mercado hipotético africano de contratación abarcado por el ACP (miles de millones de $EE.UU.)	82,5 - 211,2	508 - 1.301	382,9 - 980,3	673,5 - 1.724

Cuadro 6: Análisis comparativo, según las distintas hipótesis, de los resultados del mercado global de contratación pública de África y del hipotético mercado africano de contratación pública abarcado por el ACP, respectivamente, acumulados a lo largo del período del plan de aplicación del PIDA

Tasa de crecimiento anual →	**Hipótesis 1: 6,25%**	**Hipótesis 2: 5,25%**	**Hipótesis 3: 7,25%**
Valor acumulativo de la producción económica creada por África, 2010-2040 inclusive (billones de $EE.UU.)	292.935	244.215 (= -16,6% de la hipótesis 1)	353.041 (= +20,5% de la hipótesis 1)
Gasto total general acumulativo hipotético de contratación pública (billones de $EE.UU.)	43,9 - 58,6	36,6 - 48,8	52,9 - 70,6
Gasto total acumulativo hipotético de contratación abarcada por el ACP (billones de $EE.UU.)	7,3 - 18,7	6,1 - 15,6	8,8 - 22,6

5 CONSIDERACIONES DE POLÍTICA

Aunque de carácter en general preliminar e indicativo, los resultados de este análisis en cuanto a orden de magnitud son bastante significativos. Contribuyen a esclarecer importantes cuestiones de política al considerar los países africanos, sus asociados para el desarrollo, las Partes en el ACP y otras partes interesadas. En ese contexto, las cuestiones que se plantean a continuación son meramente indicativas.

- Con arreglo a la hipótesis basada en el crecimiento previsto en el marco de desarrollo de infraestructuras del PIDA, cabe esperar un crecimiento importante del tamaño del mercado del sector de contratación pública. La medida en que se realice ese crecimiento, y las proporciones relativas de ese mercado en expansión que obtendrán respectivamente las empresas africanas y extranjeras, tendrán importantes implicaciones para la realización del objetivo de crecimiento sostenible e inclusivo y la distribución de los beneficios de la apertura del comercio en un marco posterior a 2015, con especial referencia a África.

- El crecimiento previsto parece estar estrechamente vinculado al éxito de la aplicación del PIDA, que proporcionará la infraestructura y los servicios básicos interconectados que facilitarán la transformación económica de África. Así pues, la aplicación satisfactoria y puntual del PIDA (y los programas nacionales de infraestructura conexos) constituye un factor de éxito crucial para la transformación económica de África.

- Como corolario, todo problema sin resolver o todo retraso importante en la aplicación del PIDA tendrá un efecto desfavorable en el logro de los objetivos previstos en materia de comercio y crecimiento, con los consiguientes costes, potencialmente importantes. Esos costes son del orden de un descenso del 16,6% de la producción económica global acumulativa durante el período del plan por una simple reducción del 1% de la proyección de crecimiento. Por otro lado, un incremento del 1% de esa proyección de crecimiento representaría un aumento del 20,5% de la producción económica durante el período del plan de aplicación del PIDA.

- Una importante consideración en cuanto al motivo de que la adhesión al Acuerdo no haya recibido atención adecuada entre los países africanos es su falta de capacidad para explotar los mercados de contratación abarcados por el ACP. Con el crecimiento previsto en el marco del PIDA, se plantea la cuestión de si -en definitiva- adquirirán o no con el tiempo los países africanos la capacidad apropiada y, en la afirmativa, en qué momento a lo largo de la trayectoria de desarrollo de la capacidad podría oscilar la balanza de la adhesión al ACP hacia una posición positiva neta o un valor añadido neto.

- Es asimismo una consideración importante cómo precisar ese momento crucial, con el fin de facilitar la determinación de si la adhesión al Acuerdo podría ser o no de interés para un Miembro determinado de la OMC.[257] Hay que considerar también cómo negociar un paquete de medidas de adhesión apropiado -con inclusión, cuando proceda, de medidas de transición adecuadas- que refleje los mejores intereses tanto de la Parte en proceso de adhesión como de las Partes ya existentes. Con respecto a ambas cuestiones, se espera que el análisis realizado en este documento y el presente anexo sea de alguna utilidad.

6 OBSERVACIONES FINALES

El análisis realizado en este anexo parece indicar que, si se logra una aplicación satisfactoria del PIDA y se realizan sus proyecciones de crecimiento, se generará un importante crecimiento de la producción económica de África, con el correspondiente aumento del tamaño de sus mercados de contratación pública. El análisis hecho en el documento parece indicar también que a los países africanos les esperan importantes beneficios potenciales en materia de acceso a los mercados por su participación en el ACP, suponiendo que se realicen las proyecciones de crecimiento previstas en el PIDA y los países africanos sean Partes en el Acuerdo.

Aunque las cifras son indicativas y representan cálculos del orden de magnitud, sugieren que la proporción de las oportunidades totales de acceso a los mercados regionales y extranjeros de contratación abarcados por el ACP correspondiente a África podría multiplicarse por varios enteros: del valor potencial actual de 71.000-89.000 millones de dólares EE.UU. anuales a 291.000-560.000 millones de dólares EE.UU. con el tiempo. A la inversa, el no participar en el ACP implicaría una pérdida de oportunidades de acceso a los mercados extranjeros por unos 59.000 millones de dólares EE.UU. actualmente, pérdida que ascendería en el futuro a un valor potencial de 150.000-198.000 millones de dólares EE.UU., que representa la proporción potencial de África en los mercados extranjeros de contratación pública abarcada por el ACP.

Ahora bien, una cuestión diferente es si los países africanos -y sus respectivas empresas nacionales- tienen la capacidad necesaria para explotar los mercados de contratación liberalizados. A este respecto, en el texto principal del documento se ha aducido que la seguridad jurídica y la previsibilidad resultantes del ACP pueden fomentar la participación de los mejores agentes mundiales en las economías de los países africanos en general y, más concretamente, en los mercados de contratación de la región, atrayendo IED, promoviendo un aprovechamiento óptimo de los recursos y reportando otros beneficios económicos, como la transferencia de tecnología basada en el mercado y la creación de capacidad de las empresas locales. Se ha puesto también de relieve la función que pueden desempeñar las medidas de transición contenidas en el ACP para apoyar la política interna en el sector de la contratación pública.

[257] Se entiende que la decisión de solicitar la adhesión al ACP (o de no hacerlo) corresponde enteramente a los Miembros de la OMC que no son partes en el Acuerdo, en particular cuando esos Miembros no hayan contraído ninguna obligación o compromiso con respecto a la adhesión al Acuerdo.

Dada la importante dimensión de comercio destacada en este documento y, en particular, en el presente anexo, se considera que el ACP merece un examen más detenido por parte de los países africanos, con miras a desvelar -con ayuda de sus asociados para el desarrollo, las Partes en el ACP y otras partes interesadas- el valor que el Acuerdo representa potencialmente para África y para el mundo.

Cuadro A1: Cuadros sobre el análisis de las hipótesis: Análisis del mercado de contratación pública de África (2010-2040): Tamaño y proyecciones de crecimiento, tamaño hipotético estimado del mercado de contratación abarcado por el ACP, y valor añadido neto potencial de la adhesión al ACP o "dividendo de desarrollo"[258]

Notas a los cuadros:

1. Los totales y los promedios se calculan a lo largo del período de 2010 a 2040 inclusive.
2. Las cifras del 15% y el 20% del PIB representan una gama que se estima constituya el volumen de la contratación pública, según un estudio de la OCDE.
3. Las cifras del 2,5% y el 6,4% del PIB representan una gama que se estima constituya el tamaño del mercado de contratación pública abarcado por el ACP con relación al PIB, según un estudio de Anderson y otros (2012).
4. Con respecto a las hipótesis de base, véase el texto del presente anexo.

[258] Ese análisis se basa en los datos del PIB y las proyecciones de crecimiento en el marco del PIDA. Véase el texto del presente anexo sobre las hipótesis pertinentes, incluso con respecto a las proyecciones de crecimiento.

Cuadro A1.1: Hipótesis 1: Proyección de crecimiento del 6,25%

Año	PIB calculado (billones de $EE.UU.)	Tamaño del mercado de contratación pública africano (miles de millones de $EE.UU.), @...		Hipotético mercado africano de contratación abarcado por el ACP (miles de millones de $EE.UU.), @...	
		15%	20%	2,5%	6,4%
2010	3.300,00	495,00	660,00	82,50	211,20
2011	3.506,21	525,93	701,24	87,66	224,40
2012	3.725,30	558,79	745,06	93,13	238,42
2013	3.958,08	593,71	791,62	98,95	253,32
2014	4.205,41	630,81	841,08	105,14	269,15
2015	4.468,19	670,23	893,64	111,70	285,96
2016	4.747,40	712,11	949,48	118,68	303,83
2017	5.044,05	756,61	1.008,81	126,10	322,82
2018	5.359,24	803,89	1.071,85	133,98	342,99
2019	5.694,12	854,12	1.138,82	142,35	364,42
2020	6.049,93	907,49	1.209,99	151,25	387,20
2021	6.427,97	964,20	1.285,59	160,70	411,39
2022	6.829,63	1.024,45	1.365,93	170,74	437,10
2023	7.256,40	1.088,46	1.451,28	181,41	464,41
2024	7.709,83	1.156,47	1.541,97	192,75	493,43
2025	8.191,59	1.228,74	1.638,32	204,79	524,26
2026	8.703,46	1.305,52	1.740,69	217,59	557,02
2027	9.247,31	1.387,10	1.849,46	231,18	591,83
2028	9.825,15	1.473,77	1.965,03	245,63	628,81
2029	10.439,10	1.565,86	2.087,82	260,98	668,10
2030	11.091,40	1.663,71	2.218,28	277,29	709,85
2031	11.784,47	1.767,67	2.356,89	294,61	754,21
2032	12.520,85	1.878,13	2.504,17	313,02	801,33
2033	13.303,24	1.995,49	2.660,65	332,58	851,41
2034	14.134,52	2.120,18	2.826,90	353,36	904,61
2035	15.017,74	2.252,66	3.003,55	375,44	961,14
2036	15.956,16	2.393,42	3.191,23	398,90	1.021,19
2037	16.953,21	2.542,98	3.390,64	423,83	1.085,01
2038	18.012,56	2.701,88	3.602,51	450,31	1.152,80
2039	19.138,12	2.870,72	3.827,62	478,45	1.224,84
2040	20.334,00	3.050,10	4.066,80	508,35	1.301,38
Total acumulativo	**292.934,65**	**43.940,20**	**58.586,93**	**7.323,37**	**18.747,82**
Media aritmética (2010-2040)	**9.449,50**	**1.417,43**	**1.889,90**	**236,24**	**604,77**

Cuadro A1.2: Hipótesis 2: Disminución del 1%: Proyección de crecimiento del 5,25%

Año	PIB calculado (billones de $EE.UU.)	Tamaño del mercado de contratación pública africano (miles de millones de $EE.UU.), @...		Hipotético mercado africano de contratación abarcado por el ACP (miles de millones de $EE.UU.), @...	
		15%	20%	2,5%	6,4%
2010	3.300,00	495,00	660,00	82,50	211,20
2011	3.473,25	520,99	694,65	86,83	222,29
2012	3.655,60	548,34	731,12	91,39	233,96
2013	3.847,51	577,13	769,50	96,19	246,24
2014	4.049,51	607,43	809,90	101,24	259,17
2015	4.262,11	639,32	852,42	106,55	272,77
2016	4.485,87	672,88	897,17	112,15	287,10
2017	4.721,38	708,21	944,28	118,03	302,17
2018	4.969,25	745,39	993,85	124,23	318,03
2019	5.230,13	784,52	1.046,03	130,75	334,73
2020	5.504,72	825,71	1.100,94	137,62	352,30
2021	5.793,71	869,06	1.158,74	144,84	370,80
2022	6.097,88	914,68	1.219,58	152,45	390,26
2023	6.418,02	962,70	1.283,60	160,45	410,75
2024	6.754,97	1.013,25	1.350,99	168,87	432,32
2025	7.109,61	1.066,44	1.421,92	177,74	455,01
2026	7.482,86	1.122,43	1.496,57	187,07	478,90
2027	7.875,71	1.181,36	1.575,14	196,89	504,05
2028	8.289,18	1.243,38	1.657,84	207,23	530,51
2029	8.724,37	1.308,66	1.744,87	218,11	558,36
2030	9.182,40	1.377,36	1.836,48	229,56	587,67
2031	9.664,47	1.449,67	1.932,89	241,61	618,53
2032	10.171,86	1.525,78	2.034,37	254,30	651,00
2033	10.705,88	1.605,88	2.141,18	267,65	685,18
2034	11.267,94	1.690,19	2.253,59	281,70	721,15
2035	11.859,50	1.778,93	2.371,90	296,49	759,01
2036	12.482,13	1.872,32	2.496,43	312,05	798,86
2037	13.137,44	1.970,62	2.627,49	328,44	840,80
2038	13.827,16	2.074,07	2.765,43	345,68	884,94
2039	14.553,08	2.182,96	2.910,62	363,83	931,40
2040	15.317,12	2.297,57	3.063,42	382,93	980,30
Total acumulativo	**244.214,62**	**36.632,19**	**48.842,92**	**6.105,37**	**15.629,74**
Media aritmética (2010-2040)	**7.877,89**	**1.181,68**	**1.575,58**	**196,95**	**504,19**

Cuadro A1.3: Hipótesis 3: Aumento del 1%: Proyección de crecimiento del 7,25%

Año	PIB calculado (billones de $EE.UU.)	Tamaño del mercado de contratación pública africano (miles de millones de $EE.UU.), @...		Hipotético mercado africano de contratación abarcado por el ACP (miles de millones de $EE.UU.), @...	
		15%	20%	2,5%	6,4%
2010	3.300,00	495,00	660,00	82,50	211,20
2011	3.539,25	530,89	707,85	88,48	226,51
2012	3.795,85	569,38	759,17	94,90	242,93
2013	4.071,04	610,66	814,21	101,78	260,55
2014	4.366,20	654,93	873,24	109,15	279,44
2015	4.682,74	702,41	936,55	117,07	299,70
2016	5.022,24	753,34	1.004,45	125,56	321,42
2017	5.386,36	807,95	1.077,27	134.66	344,73
2018	5.776,87	866,53	1.155,37	144,42	369,72
2019	6.195,69	929,35	1.239,14	154,89	396,52
2020	6.644,88	996,73	1.328,98	166,12	425,27
2021	7.126,63	1.068,99	1.425,33	178,17	456,10
2022	7.643,31	1.146,50	1.528,66	191,08	489,17
2023	8.197,45	1.229,62	1.639,49	204,94	524,64
2024	8.791,77	1.318,76	1.758,35	219,79	562,67
2025	9.429,17	1.414,38	1.885,83	235,73	603,47
2026	10.112,78	1.516,92	2.022,56	252,82	647,22
2027	10.845,96	1.626,89	2.169,19	271,15	694,14
2028	11.632,29	1.744,84	2.326,46	290.81	744,47
2029	12.475,63	1.871,35	2.495,13	311,89	798,44
2030	13.380,12	2.007,02	2.676,02	334,50	856,33
2031	14.350,18	2.152,53	2.870,04	358,75	918,41
2032	15.390,56	2.308,58	3.078,11	384,76	985,00
2033	16.506,38	2.475,96	3.301,28	412,66	1.056,41
2034	17.703,09	2.655,46	3.540,62	442,58	1.133,00
2035	18.986,57	2.847,99	3.797,31	474,66	1.215,14
2036	20.363,09	3.054,46	4.072,62	509,08	1.303,24
2037	21.839,42	3.275,91	4.367,88	545,99	1.397,72
2038	23.422,78	3.513,42	4.684,56	585,57	1.499,06
2039	25.120,93	3.768,14	5.024,19	628,02	1.607,74
2040	26.942,19	4.041,33	5.388,44	673,55	1.724,30
Total acumulativo	**353.041,43**	**52.956,21**	**70.608,29**	**8.826,04**	**22.594,65**
Media aritmética (2010-2040)	**11.388,43**	**1.708,26**	**2.277,69**	**284,71**	**728,86**

BIBLIOGRAFÍA

Anderson, R., "Conclusión de la renegociación del Acuerdo de la OMC sobre Contratación Pública: Su importancia para el Acuerdo y la economía mundial, (2012) *21 Public Procurement Law Review, Issue 3,* páginas 83-94.

Anderson, R., P. Pelletier, K. Osei-Lah y A. Müller, "Valoración de las futuras adhesiones al Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP) de la OMC: Nuevas fuentes de datos, estimaciones provisionales y marco de evaluación para los Miembros de la OMC que consideren la posibilidad de adherirse al Acuerdo", en (2012) 21 *Public Procurement Law Review* 4, páginas 113-138, (Anderson *y otros* 2012).

Anderson, R., A. Müller, K. Osei-Lah, J. Pardo De León y P. Pelletier, "Las disposiciones sobre contratación pública de los acuerdos comerciales regionales: ¿Un paso importante para la adhesión al ACP?", capítulo 20, páginas 561-656, en Arrowsmith y Anderson (eds.), *The WTO Regime on Government Procurement: Challenge and Reform*, Cambridge University Press, 2011 (Anderson *y otros* 2011).

Anderson, R. y K. Osei-Lah, "Las negociaciones sobre el ámbito de aplicación del ACP: Contexto, mandato, proceso y perspectivas", capítulo 6, páginas 149-174, en Arrowsmith y Anderson (eds), *The WTO Regime on Government Procurement: Challenge and Reform*, Cambridge University Press, 2011.

Anderson, R., W. Kovacic y A. Müller, "Integridad y competencia en los mercados de contratación pública: Un doble reto para una buena gobernanza", capítulo 22, páginas 681-718, en Arrowsmith y Anderson (eds), *The WTO Regime on Government Procurement: Challenge and Reform*, Cambridge University Press, 2011.

Anderson. R. D. y H. V. Singh, "*Government Procurement and India-US Trade: Why Liberalize? Which Approach is Best?*" Elaborado para el Instituto Peterson de Economía Internacional (Washington D.C.), como contribución al proyecto del Instituto sobre *A Free Trade Area of the Democracies*, 2014, próxima publicación.

Arrowsmith, S., *Government Procurement in the WTO*, Kluwer Law International, 2003.

Arrowsmith, S., "*The Law of Public and Utilities Procurement",* segunda edición, Sweet & Maxwell, 2005, reimpresión en 2012, en particular el capítulo 19, "Industrial, Social and Environmental Concerns in Public Procurement", páginas 1225-1232.

Arrowsmith, S. y P. Kunzlik, "*Public Procurement and Horizontal Policies in EC Law: General Principles*", capítulo 1, páginas 9-34, en Arrowsmith y Kunzlik (eds), *Social and Environmental Policies in EC Procurement Law,* Cambridge University Press, 2009.

Banco Africano de Desarrollo e Integridad Financiera Mundial, "*Illicit Financial Flows and the Problem of Net Resource Transfers from Africa: 1980-2009"*, AfDB y GFI, mayo de 2013, disponible en:
http://www.gfintegrity.org/storage/gfip/documents/reports/AfricaNetResources/gfi_afdb_iffs_and_the_problem_of_net_resource_transfers_from_africa_1980-2009-web.pdf.

Bahta, T. H., "*The Regulatory Framework for Public Procurement in Ethiopia*", capítulo 3, páginas 46-76, en Quinot y Arrowsmith (eds), *Public Procurement Regulation in Africa,* Cambridge University Press, 2013.

Bolton, P. y G. Quinot, "*Social Policies in Procurement and the Agreement on Government Procurement: a Perspective from South Africa"*, capítulo 16, páginas 459-480, en Arrowsmith y Anderson (eds), *The WTO Regime on Government Procurement: Challenge and Reform*, Cambridge University Press, 2011.

Caborn, E. y S. Arrowsmith, "*Procurement Methods in the Public Procurement Systems of Africa*", capítulo 12, páginas 261-307, en Quinot y Arrowsmith (eds), *Public Procurement Regulation in Africa*, Cambridge University Press, 2013.

Collier, P., "*The Bottom Billion: Why the Poorest Countries are Failing and What Can Be Done About It*", (Oxford), 2007.

Comisión para el Crecimiento y el Desarrollo, "*The Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development*", Banco Mundial, 2008. Disponible en: http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/ORGANIZATION/EXTPREMNET/0,,contentMDK:23225680~pagePK:64159605~piPK:64157667~theSitePK:489961,00.html.

CNUDMI, Ley Modelo sobre Contratación Pública, 2011, adoptada el 1º de julio de 2011, disponible en: http://www.uncitral.org/uncitral/es/uncitral_texts/procurement_infrastructure/2011Model.html.

Dagbanja, D. N., "*The Regulatory Framework for Public Procurement in Ghana*", capítulo 4, páginas 77-99, en Quinot y Arrowsmith (eds), *Public Procurement Regulation in Africa,* Cambridge University Press, 2013.

Davies, A., "*The National Treatment and Exceptions Provisions of the Agreement on Government Procurement and the Pursuit of Horizontal Policies*", capítulo 14, páginas 429-443, en Arrowsmith y Anderson (eds), *The WTO Regime on Government Procurement: Challenge and Reform,* Cambridge University Press, 2011.

De Lima e Silva, V. G., "*The revision of the WTO Agreement on Government Procurement: to What Extent Might it Contribute to the Expansion of Current Membership?*", (2008) 2 *Public Procurement Law Review,* 61-98.

Foro Económico Mundial, Bain & Co, Banco Mundial, "*Enabling Trade, Valuing Growth Opportunities*", WEF, Ginebra 2013, disponible en: http://www3.weforum.org/docs/WEF_SCT_EnablingTrade_Report_2013.pdf, consultado el 28 de enero de 2013.

Kandiero, T., "*Infrastructure Investment in Africa*", en AfDB *Development Research Brief*, Nº 10, agosto de 2009, disponible en: http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Financial-Information/Infrastructure%20Investment%20in%20Africa.pdf; consultado el 7 de febrero de 2013.

Kattel, R. y Lember, V., "*Public procurement as an industrial policy tool: an option for developing countries?*", en *Journal of Public Procurement*, volumen 10, Issue 3, 368-404, otoño de 2010, página 378, disponible en: http://www.networkideas.org/featart/jul2010/Kattel_Lember.pdf; consultado el 9 de diciembre de 2012.

La Chimia, A., "*Untying Aid Through the Agreement on Government Procurement: a Means to Encourage Developing Countries to Accede to the Agreement and to Improve Aid Effectiveness*", capítulo 13, páginas 390-425, en Arrowsmith y Anderson (eds), *The WTO Regime on Government Procurement: Challenge and Reform*, Cambridge University Press, 2011.

Le Goff, M. y R. J. Singh, "*Can Trade Reduce Poverty in Africa?*", en *Economic Premise*, Banco Mundial, abril de 2013, Nº 114, disponible en: http://siteresources.worldbank.org/EXTPREMNET/Resources/EP114.pdf; consultado el 25 de abril de 2013.

Lin, J. y C. Manga, "*Growth Identification and Facilitation: the Role of the State in the Dynamics of Structural Change*", en *Development Policy Review,* 29:264-290, 2011.

Linarelli, J., "*The Limited Case for Permitting SME Procurement Preferences in the Agreement on Government Procurement*", capítulo 15, páginas 444-458, en Arrowsmith y Anderson (eds), *The WTO Regime on Government Procurement: Challenge and Reform*, Cambridge University Press, 2011.

Melitz, M. J., "*When and how should infant industries be protected?*" en *Journal of International Economics* 66 (2005) 177-196; disponible en: http://scholar.harvard.edu/files/melitz/files/infant_jie.pdf; consultado el 14 de abril de 2013.

Müller, A. C., "*Special and Differential Treatment and Other Special Measures for Developing Countries under the Agreement on Government Procurement: the Current Text and New Provisions*", capítulo 11, páginas 339-376, en Arrowsmith y Anderson (eds), *The WTO Regime on Government Procurement: Challenge and Reform*, Cambridge University Press, 2011.

Naciones Unidas, Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 2003, disponible en: https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/04-56163_S.pdf.

Naciones Unidas, *Informe sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, 2012*, NU, Nueva York 2012, disponible en: http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2012/Spanish2012.pdf.

Naciones Unidas, *"Una Nueva Alianza Mundial: Erradicar la pobreza y transformar las economías a través del desarrollo sostenible*", Informe del Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda de Desarrollo de las Naciones Unidas después de 2015, Naciones Unidas, mayo de 2013, disponible en: https://www.un.org/es/sg/pdf/hlp_report_post2015_sg.pdf.

Nicholas, C., "*The 2011 UNCITRAL Model Law on Public Procurement*", *(*2012*) 21 Public Procurement Law Review, Issue 3,* páginas NA111-NA1123.

Nicholas, C., "*Work of UNCITRAL on Government Procurement: Purpose, Objectives, and Complementarity with the Work of the WTO*", capítulo 24, páginas 746-772, en Arrowsmith y Anderson (eds.), *The WTO Regime on Government Procurement: Challenge and Reform*, Cambridge University Press, 2011.

ONUDI, UNCTAD, "*Economic Development In Africa Report 2011: Fostering Industrial Development in Africa in the New Global Environment*", Special Issue, UNCTAD/ALDC/AFRICA/2011, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 2011. Disponible en: http://unctad.org/en/Docs/aldcafrica2011_en.pdf.

OCDE, "*Infrastructure to 2030*", *Policy Brief*, enero de 2008. Disponible en: http://www.oecd.org/sti/futures/infrastructureto2030/39996026.pdf; consultado el 5 de abril de 2013.

OCDE, NEPAD, "*Emerging public and sovereign fund investors in Africa's infrastructure: Challenges and Perspectives*", *Expert Roundtable on Investment in Transport Infrastructure*, 11 de diciembre de 2008, OCDE-NEPAD Africa Investment Initiative, disponible en: http://www.oecd.org/investment/investmentfordevelopment/41775935.pdf; consultado el 13 de marzo de 2013.

OCDE. "*The Size of Government Procurement Markets",* 2002, disponible en: http://www.oecd.org/dataoecd/34/14/1845927.pdf, consultado el 4 de febrero de 2012.

OCDE (sin fecha), "*Strengthening and Using Country Systems*", http://www.oecd.org/document/35/0,3746,en_2649_3236398_43384931_1_1_1_1,00.html, consultado el 4 de febrero de 2012.

OCDE/Banco Africano de Desarrollo, "*Reform and Growth in Africa"*, Development Centre Seminars, OECD Publishing, 2000: 10.1787/9789264181649-en.

OMC, "*El Futuro del Comercio: Los Retos de la Convergencia",* Informe del Grupo de Reflexión sobre el Futuro del Comercio convocado por el Director General de la OMC, Pascal Lamy, 24 de abril de 2013; disponible en: http://www.wto.org/spanish/thewto_s/dg_s/dft_panel_s/future_of_trade_report_s.pdf.

OMC, El Acuerdo sobre Contratación Pública de 1994, disponible en: http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/gpr-94_01_s.htm.

OMC, "Adopción de los resultados de las negociaciones celebradas de conformidad con el párrafo 7 del artículo XXIV del Acuerdo sobre Contratación Pública, tras su verificación y examen, conforme

a lo dispuesto en el párrafo 5 de la Decisión Ministerial de 15 de diciembre de 2011 (GPA/112) (GPA/113, de fecha 2 de abril de 2012). Disponible en: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/gproc_s/gproc_s.htm, consultado el 24 de junio de 2012.

OMC, "Reunión a nivel ministerial del Comité de Contratación Pública (15 de diciembre de 2011): Decisión sobre los resultados de las negociaciones celebradas de conformidad con el párrafo 7 del artículo XXIV del Acuerdo sobre Contratación Pública" (GPA/112, de fecha 16 de diciembre de 2011). Disponible en: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/gproc_s/gproc_s.htm, consultado el 4 de febrero de 2012.

OMC, "Se alcanza un acuerdo histórico sobre contratación pública", 15 de diciembre de 2011, disponible en: http://www.wto.org/spanish/news_s/news11_s/gpro_15dec11_s.htm, consultado el 4 de febrero de 2012.

OMC, Comité de Contratación Pública, Declaración: "Reunión a nivel ministerial del Comité de Contratación Pública (3 de diciembre de 2013, en Bali, Indonesia)", de fecha 3 de diciembre de 2013, disponible en www.wto.org, consultado el 30 de enero de 2014.

OMC, OCDE, "*La Ayuda para el Comercio en síntesis 2011: Mostrar resultados*", 2011, disponible en: http://www.wto.org/spanish/res_s/publications_s/aid4trade11_s.pdf.

OMC, OCDE, "*Aid for Trade at a Glance 2013: Connecting to Global Value Chains*", OCDE, OMC, 2013, julio de 2013, Executive Summary, página 22; disponible en: http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/aid4trade13_e.pdf.

OMC, *Informe sobre el Comercio Mundial 2013: Factores que determinan el futuro del comercio,* OMC, 2013, disponible en: http://www.wto.org/spanish/res_s/publications_s/wtr13_s.htm.

Pelletier, P., "*La revision de l'Accord de l'OMC sur les marchés publics: son contexte et les dimensions de son champ d'application*", en John H. Currie & Ren Provost (eds), *The Canadian Yearbook of International Law,* Volume 51, Volume 2013. University of British Columbia Press.

Quinot, G., "*Promotion of Social Policy through Public Procurement in Africa*", capítulo 15, páginas 370-403, en Quinot y Arrowsmith (eds), *Public Procurement Regulation in Africa,* Cambridge University Press 2013.

Quinot, G. y S. Arrowsmith (eds), "*Public Procurement Regulation in Africa",* Cambridge University Press, 2013.

Schooner, S. L. y C. Y. Yukins, "*Tempering "Buy American", in the Recovery Act - Steering Clear of a Trade War*", en *The Government Contractor,* vol. 51, Nº 10, West, 11 de marzo de2009. Disponible en: http://scholarship.law.gwu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1118&context=faculty_publications.

Ssennoga, F., "*Examining Discriminatory Procurement Practices in Developing Countries*", en *Journal Of Public Procurement*, Volume 6, Issue 3, 218-249, 2006; disponible en: http://www.ippa.ws/IPPC2/JOPP6_3/Article_2__Ssenonga.pdf.

Udeh, K. T., "*The Regulatory Framework for Public Procurement in Kenya*", capítulo 5, páginas 100-122, en Quinot y Arrowsmith (eds), *Public Procurement Regulation in Africa,* Cambridge University Press, 2013.

Udeh, K. T. y M. L. Ahmadu, "*The Regulatory Framework for Public Procurement in Nigeria*", capítulo 7, páginas 141-161, en Quinot y Arrowsmith (eds), *Public Procurement Regulation in Africa,* Cambridge University Press, 2013.

UNCTAD, *Informe sobre las inversiones en el mundo 2012: Panorama general*, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 2012,disponible en: http://www.unctad-docs.org/files/UNCTAD-WIR2012-Overview-es.pdf.

UNECA/CEPA, *"Making the Most of Africa's Commodities: Industrializing for Growth, Jobs and Economic Transformation*" - UN *Economic Report on Africa 2013*, Naciones Unidas, marzo de 2013; disponible en: http://www.uneca.org/publications/economic-report-africa-2013.

UNECA/CEPA, Unión Africana, "*Economic Report on Africa 2011: Governing Development in Africa - The Role of the State in Economic Transformation"*, Comisión Económica de las Naciones Unidas para África, Addis Abeba, Etiopía, 2011; disponible en: http://www.uneca.org/publications/economic-report-africa-2011.

Ware, G., S. Moss, J. Edgardo Campos y G. Noone, "*Corruption in Public Procurement: a Perennial Challenge*", en Campos y Pradhan (eds), *The Many Faces of Corruption: Tracking Vulnerabilities at the Sector Level*, Banco Mundial, Washington D.C., abril de 2007, páginas 295-334.

Woolcock, S., "*Public Procurement and the Economic Partnership Agreements: assessing the potential impact on ACP procurement policies*", Secretaría del Commonwealth/LSE, mayo de 2008,disponible en: http://www.thecommonwealth.org/shared_asp_files/GFSR.asp?NodeID=179104, consultado el 18 de julio de 2011.

Zowa, J., N. Machingauta y P. Bolton, "*The Regulatory Framework for Public Procurement in Zimbabwe*", capítulo 10, páginas 200-216, en Quinot y Arrowsmith (eds), *Public Procurement Regulation in Africa,* Cambridge University Press, 2013.