

RESUMEN**1) ENTORNO ECONÓMICO**

1. Las reformas estructurales emprendidas por la República Democrática del Congo (RDC) le han permitido empezar a resurgir del marasmo económico en el que la sumieron los múltiples conflictos armados del decenio de 1990. Durante el período 2001-2009, su economía creció de modo sostenido a un ritmo medio del 6 por ciento anual, muy por encima de su crecimiento demográfico (3 por ciento). La política monetaria, globalmente restrictiva, del Banco Central del Congo permitió reducir la inflación del 511,2 por ciento en 2000 al 4,3 por ciento en 2003, si bien después aumentó gradualmente hasta alcanzar el 46,3 por ciento en 2009. En lo que respecta a los aspectos presupuestarios, la mejora de los ingresos fiscales ha permitido reducir el déficit público, e incluso registrar superávit algunos años, a pesar del aumento de los gastos, sobre todo corrientes.

2. En julio de 2010, la RDC alcanzó finalmente el punto de culminación de la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME), lo que le permitió obtener una reducción de la deuda de unos 12.300 millones de dólares EE.UU., de los que 11.100 millones corresponden a la Iniciativa ampliada en favor de los países pobres muy endeudados y 1.200 millones a la Iniciativa multilateral para la reducción de la deuda. Los proyectos sociales financiados con los recursos así liberados y las obras en curso de construcción de infraestructuras viarias y ferroviarias deberían contribuir a la reactivar la economía y la creación de empleo.

3. A pesar de sus numerosas ventajas, tales como su extenso territorio, sus favorables condiciones climáticas, agrarias y edafológicas, y sus recursos forestales, lacustres y mineros, incluidos los abundantes recursos petrolíferos, la RDC sigue siendo un país menos adelantado, con un PNB por habitante de 182 dólares EE.UU. en 2008. La limitada explotación de su potencial tiene

mucho que ver con el escaso atractivo de su entorno empresarial para los inversores, habida cuenta de las graves carencias de infraestructuras de todo tipo; la corrupción, y la complejidad y el costo excesivo de los procedimientos administrativos; los múltiples impuestos, que se aplican sin coordinación y cuyo nivel global es muy elevado; el alto costo del crédito y la dificultad para obtenerlo; y la escasa eficacia del sistema judicial. La RDC ocupa el puesto 182 de 183 países según la clasificación de 2010 de *Doing Business* del Banco Mundial, y el puesto 171 entre 180 países en el Índice de percepción de la corrupción de 2008 de Transparency International.

4. La agricultura sigue siendo la más importante actividad económica de la RDC (75 por ciento de la población activa y más del 40 por ciento del PIB en 2009), seguida por los servicios (30 por ciento del PIB), el sector minero y el poco desarrollado sector manufacturero. Favorecido especialmente por la falta de atractivo del entorno empresarial y el elevado nivel de desempleo, el sector no estructurado sigue siendo muy importante en la RDC (aproximadamente, el 20 por ciento del PIB). Esta fuerte participación del sector no estructurado explica en parte la diferencia entre la renta formal por habitante y el nivel de vida de la población observado, sobre todo en los centros urbanos.

5. El comercio de bienes y servicios representa casi el 130 por ciento del PIB, por lo que la RDC tiene una fuerte dependencia del exterior. Entre sus principales productos de importación figuran los productos alimenticios, los combustibles, el equipo de transporte y la maquinaria eléctrica y no eléctrica. La Unión Europea, Sudáfrica, China y Zambia son sus principales fuentes de importación. En cuanto a las exportaciones, están poco diversificadas y siguen limitadas a los productos primarios (mineros), básicamente cobalto, cobre, diamantes y petróleo. En 2008, la industria extractiva representó el 78 por ciento del valor total de las exportaciones, frente al 28 por ciento en 2000. Los principales mercados de

exportación de la RDC son la UE (en particular, Bélgica), China, Zambia y los Estados Unidos. Aparte de Zambia y Sudáfrica, los intercambios oficiales con los demás países africanos siguen siendo poco importantes, a pesar de los acuerdos preferenciales regionales de los que la RDC es signataria. Sin embargo, el comercio transfronterizo informal es importante. La RDC es importadora neta de servicios, sector en el que se ha registrado un avance espectacular de las importaciones y un crecimiento menos acusado de las exportaciones.

2) REGÍMENES DE COMERCIO Y DE INVERSIONES

6. La Constitución de la RDC, adoptada el 18 de febrero de 2006, consagra la superioridad de los tratados y acuerdos internacionales sobre la legislación nacional. La Constitución es superior a todos los demás instrumentos jurídicos nacionales. Las políticas gubernamentales, incluidas las comerciales, se elaboran y aplican con arreglo a esos instrumentos. La orientación y la formulación de la política comercial dependen del Ministerio de Comercio, en colaboración con los ministerios encargados de las finanzas (para las cuestiones aduaneras, entre otras) y de las políticas sectoriales. También contribuye el sector privado de forma especial, por conducto del Comité Facilitación del Comercio Exterior.

7. En la Estrategia de crecimiento y lucha contra la pobreza de la RDC se atribuye una función importante al comercio, considerado fundamental en la orientación económica nacional. Por tanto, uno de los objetivos de la política comercial es la promoción del comercio, en particular la diversificación de las exportaciones de productos manufacturados, el incremento de la producción nacional de productos alimenticios con objeto de reducir las importaciones de tales productos, y la consolidación de los mercados tradicionales de la RDC y de su participación en el sistema multilateral de comercio. Asimismo, se han adoptado o

previsto medidas para mejorar el entorno empresarial y atraer las inversiones necesarias para aumentar la producción nacional.

8. La RDC es miembro original de la OMC y otorga, como mínimo, trato de la nación más favorecida (NMF) a todos sus interlocutores comerciales. Aunque no es parte en ningún acuerdo plurilateral de la OMC, tiene la condición de observador en el Comité de Contratación Pública. La participación de la RDC en el sistema multilateral de comercio sigue siendo limitada y, entre 2004 y abril de 2010, solamente presentó ocho notificaciones o comunicaciones a la OMC. La RDC ha recibido asistencia técnica de la OMC y de otras organizaciones internacionales. Sin embargo, a causa de los conflictos sociopolíticos, las actividades de asistencia técnica se han hecho cada vez más raras. Por consiguiente, sus actuales necesidades en ese terreno, incluso en el marco de la iniciativa de Ayuda para el Comercio, son importantes.

9. Asimismo, la RDC es parte en varios acuerdos regionales, a saber, la Unión Africana (UA), la Comunidad Económica de los Estados del África Central (CEEAC), el Mercado Común del África Oriental y Meridional (COMESA), la Comunidad para el Desarrollo del África Meridional (SADC) y la Comunidad Económica de los Países de los Grandes Lagos (CEPGL). Además de los costos resultantes, la participación en múltiples acuerdos podría menoscabar la coherencia en la aplicación de la política comercial de la RDC.

10. En 2002 se adoptó un nuevo código para facilitar y fomentar las inversiones nacionales y extranjeras en las ramas de actividad prioritarias para el desarrollo del país, es decir, la mejora de las infraestructuras, la revalorización de los recursos naturales y la creación de una base industrial sólida. El código prevé un régimen único, pero excluye de su campo de aplicación las minas y los hidrocarburos, los bancos, los seguros y reaseguros, la defensa y el armamento, y determinadas actividades comerciales, ya que

esos sectores se rigen por leyes específicas. El Ministerio responsable del plan se encarga de la política y la promoción de las inversiones privadas y públicas, en particular a través de la Agencia Nacional de Promoción de las Inversiones (ANAPI). Como "ventanilla única", la ANAPI contribuye, en principio, a desmantelar los obstáculos administrativos y facilitar los procedimientos de autorización de las inversiones. El código prevé ventajas fiscales, parafiscales y aduaneras para los inversores.

3) INSTRUMENTOS DE POLÍTICA COMERCIAL

11. El arancel NMF aplicado por la RDC es enteramente *ad valorem* y comprende cuatro tipos (cero, 5, 10 y 20 por ciento). El promedio aritmético de los tipos del arancel es de 11,3 por ciento. Los productos agrícolas y los productos no agrícolas (definición de la OMC) están sujetos a niveles medios de protección nominal casi idénticos de 11,2 y 11,3 por ciento, respectivamente. La progresividad, globalmente positiva, oculta disparidades a un nivel más desglosado. Es decir, los tipos arancelarios aplicados a los sectores de los textiles y las prendas de vestir; el papel, los artículos de papel y los productos de imprenta y edición; y los productos químicos registran una progresividad arancelaria positiva, que pone de manifiesto un nivel de protección efectiva bastante elevado y poco apto para fomentar la competitividad en los mercados internacionales. En cambio, en los demás sectores, los tipos están sujetos a una progresividad mixta que es ilustrativa del aumento de los costos de producción como resultado de la estructura arancelaria.

12. La RDC ha consolidado la totalidad de sus líneas arancelarias en dos niveles máximos cuyo promedio aritmético es de 96,2 por ciento, a saber, 98,1 por ciento para los productos agrícolas y 95,9 por ciento para los productos no agrícolas. Los demás derechos e impuestos se han consolidado a tipos nulos, pero las importaciones están sujetas a un gran número de cargas que se aplican sin contrapartida o en proporciones que exceden

considerablemente de la utilidad de los servicios prestados. Sin embargo, los principales impuestos interiores se aplican a las importaciones y los productos locales, de conformidad con el principio de trato nacional. Por otra parte, a pesar del establecimiento de ventanillas únicas de importación y exportación, otras instituciones siguen actuando al margen de ese sistema, lo que alarga los plazos de tramitación administrativa y aumenta los costos. La inspección previa a la expedición es obligatoria para las importaciones de valor no inferior a 2.500 dólares EE.UU., y las correspondientes tasas (0,75 por ciento del valor c.i.f., más una comisión de 100 dólares EE.UU.) corren por cuenta del importador. La RDC nunca ha recurrido a medidas comerciales especiales, ni cuenta con legislación al respecto.

13. La RDC tiene dificultades para aplicar su legislación de 2003 basada en el Acuerdo de Valoración en Aduana de la OMC, y recurre a los valores de referencia establecidos por BIVAC. El sistema nacional de normalización, reglamentación técnica y acreditación tiene dificultades para ser operativo, lo que pone en entredicho el fundamento y la pertinencia de los diversos controles efectuados, incluso en la frontera, por múltiples instituciones cuyas actividades se solapan; todos los productos de importación, de exportación o del mercado local son objeto de control sistemático. Las importaciones de vegetales y sus productos y de animales y sus productos deben acompañarse del correspondiente certificado fitosanitario o sanitario, según sea el caso, expedido en el país de origen.

14. Están sujetos a derechos de exportación los productos siguientes: el café verde; los productos minerales y sus concentrados; los aceites minerales; la energía eléctrica; la madera sin desbastar; la madera aserrada con canto vivo; el agua dulce; y la chatarra. En principio, en el caso de determinados productos, esos derechos se perciben para fomentar la transformación local de los recursos naturales. Sin embargo, gran parte de los minerales y de las maderas no

desbastadas se exportan sin ninguna transformación. La RDC carece de una estructura gubernamental encargada de promover las exportaciones, y tampoco dispone de un sistema de financiación de la actividad exportadora.

15. El nuevo código de contratación pública de 2010 aumenta la transparencia y da prioridad al sistema de licitación, pero prevé preferencias nacionales y regionales. Recientemente, la RDC ha emprendido un programa de reforma de las empresas públicas que, en una primera fase, sólo afecta a la reestructuración; la privatización está prevista para una segunda fase. La RDC carece de un régimen de competencia. Los precios de algunos bienes y servicios considerados "estratégicos" están sujetos a reglamentación. La propiedad intelectual se rige, en principio, por las leyes, pero la aplicación de esas leyes es limitada, lo que favorece numerosos casos de infracciones. Según parece, se está preparando una nueva legislación para poner el régimen nacional en conformidad con las disposiciones de la OMC y de la OMPI sobre la materia.

4) POLÍTICAS SECTORIALES

16. La RDC tiene el potencial necesario para la diversificación, dada la contribución relativamente sustancial de los diferentes sectores económicos al PIB. La agricultura se beneficia de diferentes ventajas naturales, tales como vastas superficies de tierras muy fértiles y un clima favorable para la diversidad de cultivos. El sector agrícola sigue siendo el más importante en la estrategia de lucha contra la pobreza, debido a su intensidad de mano de obra y su contribución a la seguridad alimentaria (agricultura de subsistencia) y al suministro de insumos para las industrias locales. Sin embargo, el desarrollo del sector sigue obstaculizado por los numerosos factores ya mencionados que frenan la expansión de las inversiones en la RDC, cuyas prácticas culturales conservan, en general, rasgos de arcaísmo.

17. Desde la supresión de las subvenciones y las ayudas a los precios en 2002, las medidas en la frontera son los principales instrumentos de política comercial para la agricultura congoleña. El promedio de los tipos arancelarios del sector (definición de la CIU, revisión 2) es de 10 por ciento. Sin embargo, las importaciones agrícolas están sujetas a otros muchos derechos e impuestos, así como a complejas formalidades, lo que favorece el fraude y reduce el nivel de protección que las autoridades tratan de otorgar a los productos locales.

18. Entre las principales ramas de producción manufacturera cabe mencionar algunas pequeñas industrias agroalimentarias, químicas, de bebidas, de tabaco, textiles, de productos forestales y de bienes de equipo. El sector manufacturero se caracteriza actualmente por su escasa competitividad, debida sobre todo a la obsolescencia del equipo de producción y el elevado costo de los factores. Las principales medidas comerciales aplicadas al sector consisten en tipos de protección bastante irregulares en función de las ramas de producción, con un promedio de 11,4 por ciento y tipos de 10 a 20 por ciento en las ramas más importantes -productos alimenticios, bebidas, tabaco, madera y productos de la madera-, sin olvidar los demás derechos e impuestos, así como los diversos controles a la importación y la exportación. Por otra parte, la estructura arancelaria no fomenta la mejora de la competitividad de los productos ni atrae inversiones al sector.

19. La RDC posee diversos tipos de recursos mineros y energéticos. Los productos del sector extractivo (cobre, cobalto, oro, diamantes, coltán, etc.) constituyen la principal fuente de ingresos del Estado y lo esencial de las exportaciones por valor. La adopción del Código Minero en 2002 y la candidatura de adhesión de la RDC a la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI) desde 2008 son algunas de las medidas adoptadas para atraer nuevos inversores al sector. Los títulos mineros están sujetos a derechos fijos en lo que respecta a su concesión; cánones

establecidos en función de la superficie explotada; una tasa de extracción aplicada a un tipo variable según la naturaleza de los minerales; un impuesto *ad valorem*; y otros muchos impuestos y gravámenes. La carga fiscal impuesta al sector minero es del 56 por ciento de los ingresos, y a ella se añaden, por lo general, entre 15 y 25 puntos porcentuales en forma de pagos informales, lo que representa un nivel de imposición total cercano al 80 por ciento. Por otra parte, las importaciones de productos mineros están sujetas, en promedio, a tipos arancelarios de 7,1 por ciento para las industrias extractivas y de 15,6 por ciento para los productos minerales no metálicos, con tipos mínimos de 5 por ciento y máximos de 20 por ciento, así como a los demás derechos e impuestos de importación. Esos distintos factores, sumados a los impuestos de exportación y a diversos obstáculos, limitan la competitividad de estos productos en los mercados de exportación, de modo que se frustra el objetivo de fomentar la exportación de productos mineros transformados, en particular porque no existe ninguna estructura u organización al efecto en la RDC.

20. La parte del PIB correspondiente a los servicios aumenta regularmente desde 2000, lo que es indicio de que el sector tiene cierto dinamismo. La mayor parte de las restricciones al comercio de servicios se han suprimido. Sin embargo, el monopolio del Estado se mantiene en servicios tales como los de abastecimiento de agua y suministro de electricidad, telefonía fija o ciertos servicios postales. Desde que se liberaron, los servicios de telecomunicaciones, en particular de telefonía móvil, se han desarrollado considerablemente en la RDC, lo que ha tenido consecuencias beneficiosas para el conjunto de la economía. Además del suministro de determinados servicios, como los de transporte, cuyos costos siguen siendo elevados, y el suministro eléctrico, que sufre cortes (aunque cada vez menos frecuentes), las dificultades de acceso al crédito son un obstáculo para el rendimiento del resto de la economía, con inclusión del turismo, cuyo

potencial sigue en gran parte sin explotarse en la RDC.

21. El sistema bancario de la RDC se caracteriza por sus dimensiones relativamente reducidas en comparación con el tamaño del país y de su población. La mayor parte de las operaciones de los bancos congoleños consisten en la captación de depósitos y en operaciones de financiación a corto plazo, lo que es un obstáculo importante para el desarrollo, en particular de las pequeñas y medianas empresas. El número de cuentas bancarias sigue siendo muy escaso, aproximadamente 300.000 cuentas para una población estimada en unos 70 millones de habitantes. En general, el tamaño del subsector bancario es insuficiente, y ello limita su capacidad para contribuir a financiar el desarrollo del país. Por otra parte, la Sociedad Nacional de Seguros (SONAS) ejerce un monopolio. Con un volumen de negocio anual de 45 millones de dólares EE.UU. en 2009 y 2.222 empleados, SONAS registra resultados poco favorables a pesar de su monopolio. Como en el caso del subsector bancario, la apertura del mercado a la competencia contribuiría a mejorar la competitividad y los resultados en el suministro de servicios de seguros en la RDC.

22. En el marco del AGCS, la RDC ha consignado compromisos en algunos subsectores de servicios, a saber, los servicios de construcción y servicios de ingeniería conexos, los servicios de comunicaciones, los servicios prestados a las empresas, los servicios de enseñanza, los servicios de turismo y servicios relacionados con los viajes, y los servicios de esparcimiento, culturales y deportivos. La apertura es casi total en algunos de esos subsectores, y sólo parcial en otros. La extensión de los compromisos multilaterales de la RDC a todas las categorías de servicios ya liberalizadas permitiría reforzar la credibilidad de las reformas llevadas a cabo y mejorar la previsibilidad y la transparencia de los regímenes pertinentes, y contribuiría a atraer los capitales que el país tanto necesita para hacer realidad su inmenso potencial.

