GEOPOLÍTICA E INTEGRACIÓN REGIONAL

El Área de Libre Comercio Continental AfCFTA en el contexto de la COVID-19

Ainhoa Marín Egoscozábal



Fotografía: "So that we are not erased", Obiageli Adaeze Okaro

Mientras el continente africano sufre todavía las consecuencias económicas y sociales de la pandemia, el proceso de establecimiento del Área de Libre Comercio Continental Africana (AFCFTA) continua su andadura. Muchas son las ambiciones del AfCFTA, entre las que se encuentran el aumento del comercio intrarregional, fomentar la industrialización o la creación de empleo. Su puesta en marcha, operativa en enero de 2021 a pesar de la pandemia, supone un hito histórico en el proceso de la integración panafricana. En el actual contexto de importantes dificultades —aunque también de inicio de la recuperación—, el AfCFTA se posiciona en la agenda africana como un instrumento clave para crear mercados más competitivos y fomentar el desarrollo económico y social del continente.

Impacto de la pandemia y crisis económica en 2020

La pandemia de 2020 puso fin a un ciclo de expansión económica en el continente africano y tuvo como consecuencia la peor recesión económica de los últimos cincuenta años. Este impacto se produjo fundamentalmente a través de los siguientes vectores:

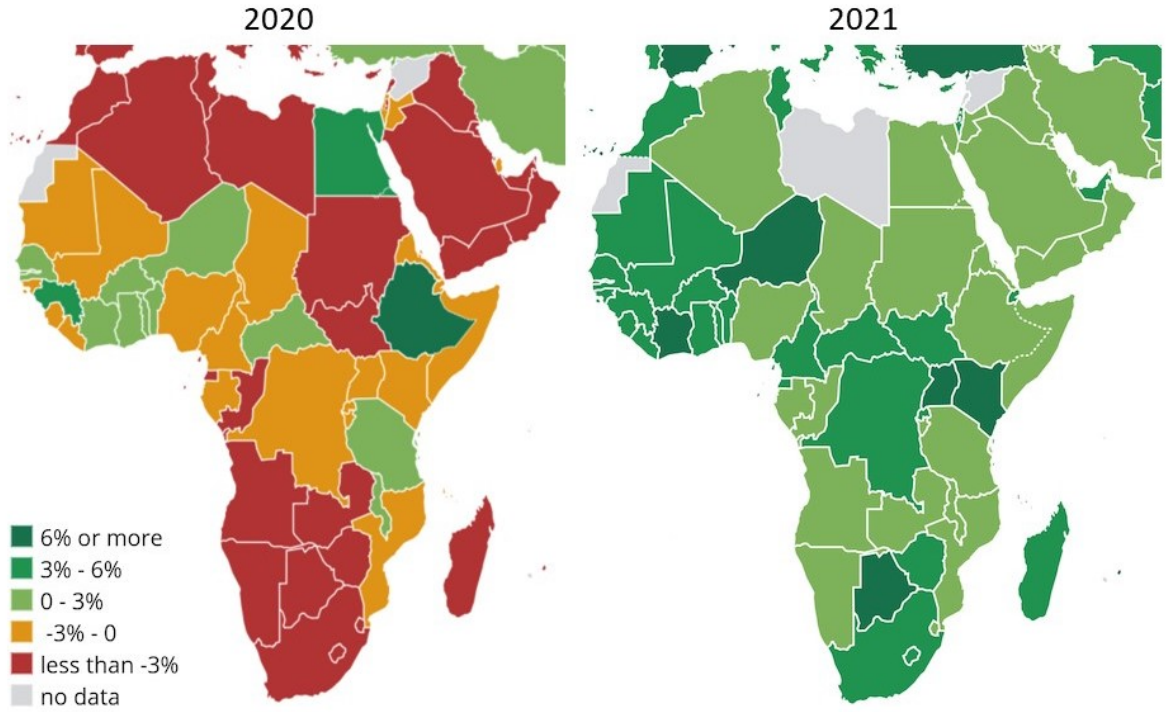
- La caída de la demanda y de los precios del petróleo, que afectó no sólo a los mayores productores de petróleo africanos (Nigeria, Angola, Argelia, Libia y Egipto), sino además a los países con gran dependencia de los ingresos procedentes del crudo, como República del Congo, Sudán del Sur, Guinea o Guinea Ecuatorial, entre otros.
- El descenso de las remesas de emigrantes procedentes del exterior, enviados por la diáspora africana a sus países de origen. Este impacto fue especialmente negativo para países como Comoras, Lesoto, Gambia o Senegal, con gran dependencia de estos ingresos procedentes del exterior. En el caso de Senegal, por ejemplo, el 10% de su Producto Interior Bruto (PIB) proviene de los ingresos por remesas.
- El derrumbe de los ingresos del turismo, que afectó a un número importante de economías africanas. La paralización de la actividad turística afectó de forma más intensa a aquellos países más dependientes de los ingresos por turismo (entre ellos, varios estados insulares, como Seychelles, Cabo Verde y Santo Tomé y Príncipe), además de las potencias turísticas del continente: Marruecos, Sudáfrica y Túnez.
- Otros factores diversos, como la caída generalizada de las exportaciones, la interrupción de las cadenas de valor y los confinamientos en algunos países tuvieron efectos igualmente negativos sobre las economías. La suspensión de la actividad económica en la Unión Europea y China, principales socios comerciales y de inversión africanos, produjo una paralización de las exportaciones y suministros a lo largo del 2020, según se fueron implantando confinamientos en los países compradores de bienes africanos.

> El Área de Libre Comercio Continental Africana se posiciona en la agenda regional como un instrumento clave para crear mercados más competitivos y fomentar el desarrollo del continente

Todos estos canales de impacto produjeron fuertes caídas de la actividad económica africana en 2020, tal y como estaba sucediendo en el resto de los países del mundo. El efecto de la pandemia y sus consecuentes secuelas, aunque generalizadas, no fueron homogéneas (cuadro 1). Algunos países resultaron ser especialmente vulnerables, como es el caso más notable de Libia (con una caída de la actividad económica medida en términos de PIB de un -59% respecto al año anterior). En líneas generales, el mayor impacto fue percibido por los países exportadores de petróleo (como por ejemplo Angola, Sudán del Sur o Guinea Ecuatorial, con caídas del PIB de -4%, -6,6% y -5,8% respectivamente) y los más

dependientes del turismo (como las islas Mauricio, Cabo Verde o Seychelles, con retrocesos de su PIB de -15,8%, -14% y -13% respectivamente).

Cuadro 1: Tasas de crecimiento económico (variación % del PIB) (2020-2021)



Fuente: Fondo Monetario Internacional [1]

Perspectivas de recuperación económica

Según la mayoría de los pronósticos, se espera una recuperación a nivel mundial a lo largo del 2021, tendencia que incluye igualmente a todos los países africanos. Ahora bien, conviene resaltar tres ideas fundamentales que afectan a los países africanos en el proceso de recuperación:

(1) La primera es que el acceso a las vacunas se ha convertido en un elemento diferenciador, con mejores perspectivas para los países con mayores tasas de vacunación. En el caso africano, aunque con divergencias entre países, los ritmos de vacunación están siendo muy lentos [2] y por ello las perspectivas de recuperación económica son peores. El cuadro 2 muestra un pronóstico mundial con una subida del 6% del PIB global para el 2021, pero de un ritmo menor (3,4%) de media para los países de África Subsahariana.

Cuadro 2: Crecimiento económico y perspectivas por regiones y países (2020-2022)

	2020	**2021**	**2022**
Total mundial	-3,2	6,0	4,9
Economías avanzadas:	-4,6	5,6	4,4
– EEUU	-3,5	7,0	4,9

– Eurozona	-6,5	4,6	4,3
Economías en desarrollo:	-2,1	6,3	5,2
– China	-2,3	8,1	4,7
– América Latina y Caribe	-7,0	5,8	3,2
– África Subsahariana	-1,8	3,4	4,1
— *Nigeria*	-1,8	2,5	2,6
— *Sudáfrica*	-7,0	4,0	2,2

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Fondo Monetario Internacional [3]

(2) La segunda idea referida a la recuperación se refiere a la diversidad continental. Del mismo modo que el impacto económico de la pandemia ha sido desigual, también se esperan ritmos de recuperación divergentes (ver cuadro 1). Así por ejemplo, las economías de los países más dependientes del turismo tuvieron una caída más fuerte (11% de media en 2020), pero igualmente se pronostica una recuperación media más rápida que la media africana de 6,2% para 2021. Por otro lado, la recuperación de los países exportadores de petróleo dependerá de los precios mundiales del crudo (con una tendencia al alza que ya ha comenzado), y se espera para el 2021 un incremento medio del 3,1 del PIB.

(3) La tercera idea fundamental es que, a pesar de la recuperación económica, no se puede pronosticar un reverso equivalente en el incremento de la pobreza que ha provocado la COVID-19. Según el Banco Africano de Desarrollo [4], 30 millones de africanos cayeron en una situación de extrema pobreza en 2020 a causa de la pandemia y otros 39 millones podrían ser empujados a la pobreza extrema en 2021. Varios son los factores que han propiciado este aumento, entre los cuales están los confinamientos, el aumento del desempleo por la caída de la actividad económica, y ahora en 2021 la subida de precios (de alimentos y combustibles por ej.).

Y a pesar de la pandemia… lanzamiento del AfCFTA en 2021

La agenda 2063 de la Unión Africana (UA), tiene entre sus 14 proyectos emblemáticos la puesta en marcha del Área de Libre Comercio Continental Africana (AfCFTA por sus siglas en inglés, o ZELCAf en francés). Las visiones más pesimistas apuntaban a que el AfCFTA era un proyecto demasiado ambicioso, sobre todo teniendo en cuenta que la experiencia integradora a nivel regional en África no había sido demasiado exitosa. Por ello, era de prever para muchos que este proyecto se dilatara en el tiempo. Pero no ha sido así. El impulso de la Unión Africana, junto con un elevado compromiso político de los diferentes gobiernos, llevó a la firma con bastante celeridad del AfCFTA/ ZLECAf en marzo del año 2018 en Kigali (Ruanda) y a su puesta en marcha de forma operativa en enero de 2021.

A pesar de la ausencia inicial en la firma del Tratado de las dos grandes potencias continentales, Sudáfrica y Nigeria, era tan importante el número de países firmantes (44 de 55 países miembros de la UA), que el acontecimiento resultó ser un hito importante en la integración económica continental, y un gran paso en la historia del panafricanismo africano. El Acuerdo entró en vigor el 30 de mayo de 2019 y apenas un mes después, se

anunciaba que la sede de la Secretaría del AfCFTA se establecería en Ghana. Durante el primer año, el proceso de establecimiento del Área de Libre Comercio se iba desarrollando según los plazos previstos y con gran acogida por parte de la mayoría de los países. Se sucedían así nuevas firmas y ratificaciones del Acuerdo. En 2020, se designó al primer secretario general, el sudafricano Wamkele Mene y para julio de ese mismo año, se estableció la fecha de inicio del régimen de comercio liberalizado entre la treintena de países que habían ratificado el Acuerdo (fecha que luego se retrasaría algunos meses, por coincidir ya con la extensión de la pandemia por el continente).

Aunque con algunos meses de retraso, la COVID19 no impide que se inicie en 2021 el régimen comercial del AfCFTA. Este régimen consiste en la eliminación de barreras comerciales (sobre todo aranceles) entre los países que actualmente han ratificado el Acuerdo. Como regla general, los países tienen que eliminar el 90% de sus aranceles a productos y servicios provenientes de otros países africanos a lo largo de un periodo de 5 años. Para los países menos adelantados, el periodo es superior. En un plazo de entre 10 y 13 años, todo el comercio africano se realizaría sin aranceles [5].

> La liberalización de los mercados africanos que traerá el AfCFTA permitirá el acceso de sus empresas a otros mercados del continente

Esta liberalización de los mercados africanos con aranceles cero es el mayor y más rápido cambio que traerá el AfCFTA y que permitirá el acceso de las empresas africanas a otros mercados del continente en condiciones más favorables. Esta novedad es relevante, pues los aranceles a las importaciones entre los países africanos han sido tradicionalmente muy altos. El arancel promedio que han enfrentado las empresas africanas a la hora de exportar a otros países africanos es de media del 6,5%, por lo que ha resultado en numerosas ocasiones más fácil comerciar con el exterior que entre los propios países del continente.

Efectos de la pandemia sobre el AfCFTA

Los efectos de la COVID-19 han otorgado a la iniciativa del AfCFTA mayor relevancia si cabe. Los desajustes comerciales y la interrupción de las cadenas de valor globales en el marco de la pandemia, han puesto de relieve dos grandes temas: por un lado, la vulnerabilidad de las economías africanas y su excesiva dependencia en los mercados internacionales; y por otro, la necesidad de reducir esta dependencia fortaleciendo las cadenas de valor regionales, es decir, lograr trasladar una mayor parte del proceso productivo a suelo africano, y reducir la dependencia de los suministros -e incluso las ventas- del y hacia el exterior. En definitiva, conseguir que África comercie más con África.

Teniendo en cuenta que el objetivo primario del AfCFTA es precisamente conseguir el aumento del comercio intrafricano (actualmente menos del 20% del total de intercambios

del continente) hasta alcanzar el 50% para el año 2030, es fácil entender el papel protagonista que el Área de Libre Comercio tiene en este nuevo contexto. La pandemia ha amplificado, por ejemplo, la dependencia de las importaciones en sectores clave, como el farmacéutico o de suministros médicos. A modo de respuesta, se han acelerado los planes para impulsar su producción en varios países africanos. Se espera que este mercado liberalizado y sin aranceles sirva de acicate para la sustitución en diferentes sectores de los proveedores internacionales por productos y proveedores africanos.

> Para que el AfCFTA funcione se necesitan transformaciones económicas y mejoras en la red de infraestructuras

Ahora bien, para que el AfCFTA sirva para fortalecer las cadenas de valor regionales y contribuya a incrementar el comercio intrafricano —que se encuentra entre los más bajos del mundo—, se necesita no sólo retórica política, sino además transformaciones económicas (sobre todo industrialización) y mejoras en la red de infraestructuras. Se han de producir importantes cambios productivos que permitan a los países producir lo que otros vecinos solicitan y por ello la industrialización vuelve a aparecer como un objetivo prioritario en el continente.

Elementos para el éxito del AfCFTA

El Área de Libre Comercio es sin duda un proyecto ambicioso, de grandes objetivos, que en su mayoría son a medio plazo: aumento del comercio intrafricano, industrialización, creación de puestos de trabajo, atracción de la inversión, entre otros. Existe un cierto consenso en que no se pueden esperar efectos de forma inmediata, por lo que hay que tener en cuenta una serie de factores o elementos clave, que son los que permitirán que las expectativas sobre los efectos del AfCFTA se transformen en realidades, y que pueden resumirse en: ratificaciones, implementación efectiva, recuperación económica, industrialización, infraestructuras y tiempo.

En primer lugar, es necesario que todos los países ratifiquen el Acuerdo del AfCFTA, pues la ratificación es lo que obliga legalmente a los gobiernos a poner en marcha las medidas comprometidas. A fecha de septiembre de 2021, según el *Ratification Barometer* de Tralac son 38 los países que han ratificado el Acuerdo, y todo el continente, a excepción de Eritrea, ha firmado el Acuerdo fundacional. En segundo lugar, para que el AfCFTA pueda tener éxito, los países tienen que hacer efectivos los compromisos adquiridos e implantar los planes de acción, muchos de los cuales están en proceso de preparación. En tercer lugar, las economías africanas tienen que volver a la normalidad y por tanto es necesario que se confirme y consolide el inicio de la recuperación a partir de 2021. Para ello, los ritmos de vacunación deberían ser más rápidos, pues según los pronósticos, con menos vacunas habrá recuperación económica, pero de forma más lenta. Un cuarto factor fundamental es que se intensifique el proceso de industrialización de las economías africanas, lo que permitiría aprovechar las ventajas de tener un mercado unificado y de

vender un mayor volumen de manufacturas a los países vecinos.

> El papel de la financiación externa para el desarrollo de infraestructuras será determinante para el éxito del Área de Libre Comercio Continental Africana

En cuarto lugar, y como factor de gran relevancia, está la necesidad de mejorar las infraestructuras: carreteras, puentes, puertos y otras infraestructuras clave para el comercio. Hasta la fecha, el papel protagonista de China en la financiación de infraestructuras ha sido una constante en el continente. Dado que la pandemia ha generado mayores necesidades de financiación en los países africanos (al igual que en el resto de los países del mundo), el papel de la financiación externa (y de otros actores, como el G7, y la UE) para el desarrollo de infraestructuras en África será determinante para el éxito del AfCFTA.

Finalmente, para el éxito de la iniciativa se necesita tiempo. Un factor que, aunque la pandemia ha convertido en más urgente, no se puede acelerar para conseguir los deseables efectos de la iniciativa.

Reflexiones finales

Tras un año de recesión mundial, la recuperación está prevista para 2021. En esta tendencia se incluye también a las economías africanas, aunque se prevé que sea más lenta a causa de los ritmos de vacunación. Esta recuperación marcará el final de la peor recesión de los últimos 25 años en el continente y es de esperar que se vea impulsada por el restablecimiento de la actividad turística, el aumento de los precios de las materias primas y la reducción progresiva de las restricciones de la COVID-19.

Al igual que la pandemia afectó desigualmente a los países africanos en 2020, siendo los más afectados los exportadores de petróleo y los dependientes de la actividad turística, también se pronostican divergencias en los ritmos de recuperación económica. Algunos factores coyunturales, como por ejemplo la subida de los precios del petróleo, es positiva para los exportadores de crudo, pero generará tensiones inflacionistas en otros.

La pandemia ha puesto en evidencia además dos temas fundamentales. Por un lado, la excesiva dependencia y vulnerabilidad que tienen muchos países africanos de las exportaciones de petróleo y las oscilaciones del precio del crudo, y en general, de los mercados exteriores. Por otro, que las cadenas de valor pueden interrumpirse, como ha sucedido durante varios meses a lo largo del 2020, y que sin mercados regionales en África que compensen la caída de la demanda internacional, África no puede mantener ritmos de crecimiento estables.

La pandemia ha agravado además algunos problemas de las economías africanas, como pueda ser el nivel de endeudamiento de algunos países y ha aumentado, en todos ellos, la necesidad de recursos financieros. Con los confinamientos, la caída de la actividad económica, el aumento del desempleo, y la subida de los precios, se han revertido significativamente los avances logrados en las últimas décadas en reducción de la pobreza.

Sin embargo y a pesar de la pandemia y sus efectos, el AfCFTA ha continuado su andadura. La COVID-19 ha amplificado las bondades del proyecto y más aún la urgencia de fortalecer los lazos económicos entre países africanos, atrapados desde la época colonial en un modelo de exportación y dependencia de terceros países (generalmente europeos, y de forma creciente la China). El AfCFTA genera así, en el actual contexto, grandes expectativas. Si con el tiempo se superan obstáculos importantes como la necesidad de infraestructuras para el comercio, y los países africanos muestran compromiso político para implantar los compromisos, el potencial de la iniciativa para contribuir al crecimiento y al desarrollo africano es enorme.

Desde una visión más optimista, el Área de Libre Comercio podría funcionar como incentivo para la transformación de las economías africanas (sobre todo a través de una mayor industrialización) en economías más diversificadas, más competitivas y capaces de generar más empleo. En esta línea, la concentración de las cadenas de valor en el propio continente y la emergencia del "Factory Africa" son objetivos que la pandemia del COVID-19 ha contribuido a priorizar en las agendas políticas africanas.

Es cierto que los objetivos del AfCFTA son ambiciosos, pero como afirma el economista Carlos Lopes, representante de la Unión Africana ante la UE: "La agenda del AfCFTA es grande, pero la voluntad política africana también".

REFERENCIAS

1 — Fondo Monetario Internacional (2021): *World Economic Outlook Update: July 2021*. FMI, Washington.
2 — Según datos del Africa CDC (*Africa Centres for Disease Control and Prevention*) de la Unión Africana, a fecha de septiembre de 2001 el 2,9% de la población africana tenía la dosis completa, y el 5,1% la primera dosis de la vacuna.
3 — Fondo Monetario Internacional (2021): *World Economic Outlook Update: July 2021*. FMI, Washington.
4 — Banco Africano de Desarrollo (2021): *African Economic Outlook 2021*. Banco Africano de Desarrollo. Abidjan.
5 — Unión Africana (2021): *The Schedules of Tariff concessions*. Unión Africana. Addis Abeba.

BIBLIOGRAFÍA

Banco Africano de Desarrollo (2021): *African Economic Outlook 2021*. Banco Africano de Desarrollo. Abiyán.

Calabrese, L. (2021): *China-Africa Economic Relations: The BRI, the AfCFTA and the rest of the*

world. Italian Institute for for International Political Studies. ISPI. Roma.

Fondo Monetario Internacional (2021): *World Economic Outlook Update: July 2021*. FMI, Washington.

ODI (2019): *Why industrialization is vital for the African Continental Free Trade Agreement to succeed*. Overseas Development Institute. Londres.

Unión Africana (2021): *The Schedules of Tariff concessions*. Unión Africana. Addis Abeba.



Ainhoa Marín Egoscozábal

Ainhoa Marín Egoscozábal es investigadora principal del Real Instituto Elcano y profesora de Economía aplicada en la Universidad Complutense de Madrid (UMC). Doctora en Economía, ha trabajado en el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP) y en la Comisión Económica para África de las Naciones Unidas (UNECA) en Addis Abeba, Etiopía. Es integrante del Grupo de Estudios Africanos (GEA) de la Universidad Autónoma de Madrid e imparte clases de posgrado sobre temas africanos. Ha participado en varios proyectos de investigación y consultoría y ha publicado trabajos para organizaciones de la sociedad civil e instituciones oficiales como el Ministerio español de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Casa África, la Fundación Carolina, ICEX, el Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI), la Fundación Alternativas, el Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) o el European Centre for Development Policy Management (Bruselas).