

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

RESTRICTED

WT/TPR/G/131
24 de mayo de 2004

(04-2118)

Órgano de Examen de las Políticas Comerciales

Original: francés

EXAMEN DE LAS POLÍTICAS COMERCIALES

BENIN

Informe del Gobierno

De conformidad con el Acuerdo por el que se establece el Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales (Anexo 3 del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio), se adjunta la exposición de políticas presentada por el Gobierno de Benin

Nota: Este informe será de distribución reservada y no podrá difundirse a la prensa hasta el final de la reunión del Órgano de Examen de las Políticas Comerciales sobre Benin.

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN	5
1)	ENTORNO ECONÓMICO GENERAL	5
2)	ANÁLISIS DE LA ECONOMÍA POR SECTORES	6
a)	Sector primario	6
b)	Sector secundario	7
c)	El sector terciario	7
III.	POLÍTICAS Y PRÁCTICAS COMERCIALES	8
1)	OBJETIVOS GENERALES DE LA POLÍTICA ECONÓMICA Y COMERCIAL	8
2)	OBJETIVOS SECTORIALES DE LA POLÍTICA COMERCIAL	9
a)	Sector agropecuario	9
b)	Sector de servicios	10
c)	Sector de la industria	11
d)	Comercio informal	13
e)	Energía	14
f)	Refuerzo de la competitividad de la economía	14
g)	Control de la gestión de la economía	15
h)	Lucha contra la pobreza	16
3)	DESCRIPCIÓN GENERAL DEL RÉGIMEN DE IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN	17
a)	Importaciones	17
b)	Exportaciones	17
4)	MARCO DE POLÍTICA COMERCIAL	18
a)	Leyes y reglamentos que rigen la aplicación de la política comercial	18
IV.	MARCO DE FORMULACIÓN Y APLICACIÓN DE LA POLÍTICA COMERCIAL	18
1)	MARCO LEGISLATIVO Y NORMATIVO DE LA POLÍTICA COMERCIAL	18
a)	Mejora del marco institucional y normativo en materia de comercio	18
-	Medidas de carácter institucional	18
-	Medidas de carácter normativo y legislativo	19
-	Condiciones generales de instalación para el ejercicio de actividades comerciales	20
2)	MECANISMO INSTITUCIONAL DE FORMULACIÓN Y APLICACIÓN DE LA POLÍTICA COMERCIAL	20
a)	Instituciones responsables del desarrollo del comercio	20
V.	INSTRUMENTOS DE POLÍTICA ECONÓMICA Y COMERCIAL	22
1)	MEDIDAS ARANCELARIAS	22
-	Derechos de aduana	22
-	Impuestos a la exportación	23
-	Impuesto degresivo de protección	23
-	Arancel Exterior Común	23
-	Impuestos interiores	24
-	Valoración en aduana	24

2)	OTROS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA ECONÓMICA Y COMERCIAL.....	24
a)	Inspección previa a la expedición	24
b)	Código comunitario sobre competencia.....	24
VI.	CONCLUSIÓN.....	24

I. INTRODUCCIÓN

1. Benin es un país de África occidental que limita al este con Nigeria, al oeste con el Togo, al norte con Burkina Faso y el Níger y al sur con el Océano Atlántico.
2. Benin tiene una superficie de 114.763 km², y su población se estimó en 6,75 millones de habitantes en el último censo general de población y vivienda, realizado en 2002. La tasa de crecimiento demográfico es del 3,2 por ciento al año.
3. Con una renta anual por habitante de unos 390 dólares EE.UU., Benin figura entre los países menos adelantados del mundo.
4. Benin es una república laica, democrática y social. El país es independiente desde el 1º de agosto de 1960.
5. En virtud de la Constitución del 11 de diciembre de 1990, Benin ha optado por un régimen presidencial. El Presidente se elige por sufragio universal para un mandato de cinco años, renovable. El límite de edad para poder presentarse como candidato a las elecciones presidenciales es de 70 años.
6. El Presidente de la República ejerce el poder ejecutivo, determina la política de la nación y nombra a los miembros del Gobierno.
7. El Presidente actual de la República de Benin es el General Mathieu KEREKOU, que ejerce su segundo mandato desde las elecciones de marzo de 2001.
8. La Asamblea Nacional, encargada de votar las leyes, cuenta actualmente con 83 diputados.
9. Desde la adopción de la Ley N° 97-028, del 15 de enero de 1999, relativa a la organización de la administración territorial de la República de Benin, el territorio nacional se compone de doce (12) departamentos, cada uno de ellos dirigido por un Prefecto.

II. ENTORNO ECONÓMICO

1) ENTORNO ECONÓMICO GENERAL

10. Desde el primer Examen de las Políticas Comerciales, realizado en 1997, Benin ha proseguido las reformas iniciadas a partir de 1990 en el marco de los distintos programas de ajuste estructural, poniendo especial empeño en la estrategia de reducción de la pobreza. En el marco de esa estrategia, y sin dejar de aplicar su programa de estabilización macroeconómica y de reforma estructural, se han establecido, como objetivos principales, el control de las finanzas públicas, el apoyo a la política monetaria común de la Unión Económica y Monetaria del África Occidental (UEMAO) y la aceleración de las reformas estructurales (en la rama de producción del algodón y en el sector público).
11. A partir del decenio de 1990, Benin reanudó el crecimiento económico, cuya evolución ha sido irregular. Por ejemplo, la tasa de crecimiento del producto interior bruto (PIB) pasó del 5,7 por ciento en 1997 al 5,8 por ciento en 2000 y al 6 por ciento en 2002.
12. Esta evolución es resultado de la crisis energética de 1998 y de la significativa reducción de la contribución al PIB del sector primario, cuyo principal subsector -el algodónero- ha conocido graves dificultades a causa de las subvenciones otorgadas por determinados países desarrollados a sus productores de algodón.

13. La entrada en vigor del Arancel Exterior Común (AEC) de la Unión Económica y Monetaria del África Occidental (UEMAO) el 31 de enero de 2000 ha beneficiado al país. En comparación con el período de 1992-1996, la situación económica ha mejorado, y se ha pasado de una tasa de crecimiento del 4,6 por ciento a otra del 5,2 por ciento.

14. La economía de Benin sigue dominada por las actividades del sector terciario, que es el más importante y cuyo valor añadido representa, como promedio, el 48,5 por ciento del PIB.

15. El comercio exterior formal de Benin se caracteriza por un déficit estructural de su balanza comercial. Ese déficit, cuyo origen se remonta al comienzo del decenio de 1950, no ha dejado de crecer hasta la fecha actual.

16. El volumen relativamente grande de los intercambios exteriores de Benin se debe, en gran parte, a la importancia de sus actividades de reexportación. En las importaciones de Benin siguen predominando los productos alimenticios, los bienes de equipo, los textiles, los productos energéticos y los productos farmacéuticos.

17. Las exportaciones siguen consistiendo básicamente en productos del subsector del algodón (fibras y semillas), que representan aproximadamente el 70 por ciento del volumen total de envíos. Las nueces de cajuil (anacardos) ocupan el segundo lugar, seguidas del tabaco y los cigarrillos.

2) ANÁLISIS DE LA ECONOMÍA POR SECTORES

a) Sector primario

18. El sector primario representa algo más de la tercera parte del PIB y da empleo a más del 65 por ciento de la población activa. En términos de valor añadido, contribuye con el 37 por ciento, como promedio, a la formación del PIB. La contribución del sector primario al crecimiento del PIB ha tenido una evolución irregular a lo largo del período de 1997-2002, pasando del 2,3 por ciento en 1997 al 1,7 por ciento en 1999, antes de subir al 2,6 por ciento en 2000.

19. La **agricultura**, basada en el cultivo del algodón, la palma de aceite y los productos alimenticios, constituye un componente significativo del PIB (37 por ciento) y del empleo (70 por ciento de la población activa).

20. Considerado en su conjunto, el sector primario se enfrenta a numerosas dificultades e insuficiencias que mantienen en la pobreza a un gran número de sus participantes.

21. El **subsector de la pesca** da empleo a más de 43.000 pescadores, de los que 4.000 faenan en aguas marítimas de una extensión de 3.100 km², y 39.000 en aguas continentales cuya superficie suma 6.700 hectáreas. El volumen de capturas se eleva a 42.000 toneladas, y el consumo de pescado es casi de 60.000 toneladas. El subsector de la pesca representa el medio de subsistencia para más de 300.000 personas. A pesar de su importancia socioeconómica, ese subsector está poco atendido, y su desarrollo tropieza con problemas que no siempre se resuelven y que guardan relación con las dificultades de colocación de los productos de la pesca y el deterioro del medio ambiente fluvial y lacustre causado por la sedimentación y el relleno de las cuencas en que se asientan las masas de agua.

22. En cuanto a la **acuicultura**, es preciso señalar que no existe una política para su promoción ni tampoco medios crediticios o administrativos, y que el conocimiento de las posibles especies de cría es escaso.

23. El **subsector de la ganadería**. En Benin, la actividad ganadera podría dividirse, casi en su totalidad, en dos sistemas tradicionales de cría: el pastoral y el agropastoral. La composición de la cabaña nacional se estima en unas 1.350.000 cabezas de bovino, 1.650.000 de pequeños rumiantes y 500.000 de porcino, así como 10.000.000 de aves de corral de distintas especies, y el sistema de cría utilizado es el pastoral.

24. La ganadería para fines comerciales, que es relativamente reducida y se basa en la utilización de factores de producción importados, consiste principalmente en la cría de conejos, ratas de cañaveral, aves de corral y ganado porcino de razas importadas.

25. Este subsector ocupa un lugar importante en la producción alimentaria nacional.

b) Sector secundario

La industria

26. El sector secundario es mucho menos importante en la estructura productiva de Benin, ya que da empleo a menos del 10 por ciento de la población activa y representa, como promedio, el 14 por ciento del PIB (período de 1997-2001). Su contribución al crecimiento es insignificante: en 1997 se reducía al 0,6 por ciento, y siguió descendiendo hasta 1999, antes de experimentar, en 2000 y 2001, mejoras del 1,3 por ciento y del 1,4 por ciento, respectivamente. Esta situación se explica por el escaso volumen de las inversiones realizadas en el sector.

c) El sector terciario

27. El comercio constituye la principal actividad del sector terciario y representa casi el 18 por ciento del PIB, pero la mayor parte de los intercambios se llevan a cabo de manera informal. En efecto, muchos indigentes (pobres) se ganan la vida mediante actividades comerciales consistentes en operaciones de microventa que les permiten subsistir, a veces con el apoyo de estructuras de microfinanciación.

28. El sector terciario sigue desempeñando una función primordial en la economía de Benin y es el sector predominante en cuanto a la importancia del valor añadido que aporta a la formación del PIB (48,5 por ciento). Su contribución al crecimiento del PIB pasó del 2,9 por ciento en 1997 al 2,4 por ciento en 2001, mientras que 1998 y 2000 fueron los años de menor contribución (1,9 por ciento).

29. El subsector de los transportes, uno de los más significativos del sector terciario, representó un valor del 7 al 8 por ciento durante el periodo considerado. Destinado básicamente a favorecer los intercambios, el subsector permite obtener ingresos por el tránsito internacional (que representa la cuarta parte del tráfico portuario de Cotonú y casi dos terceras partes del tráfico ferroviario de la Organización Común Benin-Níger de Ferrocarriles) y aumentar el valor de la producción nacional, al ponerla en comunicación con los mercados locales y regionales.

30. Este sector constituye una importante fuente de empleo, a pesar del predominio de las actividades informales, que explica el bajo nivel de rendimiento constatado.

31. Los diferentes modos de transporte adolecen de insuficiencias que deberían subsanarse.

32. Los transportes marítimos efectuados a través del puerto constituyen un eslabón esencial del comercio y merecen un apoyo adecuado que les permita desempeñar su función potenciadora de las actividades portuarias.

33. El transporte por ferrocarril se halla en un estado preocupante. A pesar de la reestructuración llevada a cabo en el decenio de 1990, la Organización Común Benin-Níger sigue enfrentándose a dificultades cuyo efecto se ha visto reforzado por la competencia de los camiones de gran tonelaje tras el asfaltado de la carretera Savè-Parakou y Parakou-Malanville.

34. El transporte por carretera es realizado básicamente por pequeñas sociedades no estructuradas que aseguran el servicio mediante algunos vehículos usados y sin ningún estudio de mercado.

35. El transporte aéreo es insignificante, a excepción del realizado a través del aeropuerto de Cotonú, y no existen líneas interiores.

III. POLÍTICAS Y PRÁCTICAS COMERCIALES

1) OBJETIVOS GENERALES DE LA POLÍTICA ECONÓMICA Y COMERCIAL

36. Preocupado por cumplir satisfactoriamente su misión constitucional y tomar un rumbo determinado a partir de las orientaciones cardinales que dieron por resultado la adhesión del pueblo beninés a su proyecto de sociedad, el General Mathieu KEREKOU y su nuevo equipo gubernamental adoptaron el Programa de Acción del Gobierno (PAG) al término de un seminario celebrado del 7 al 9 de junio de 2001.

37. Ese Programa se ajusta perfectamente a la visión, el enfoque y los objetivos de desarrollo adoptados en los estudios nacionales de perspectivas a largo plazo que inició el Gobierno en 1996, y se ha elaborado con miras a la necesaria transición hacia el Benin de 2025, "un país guía, bien gobernado, unido y en paz, de economía próspera y competitiva, de expansión estructural y de bienestar social".

38. Se trata de lograr que nuestro país evolucione hacia un entorno socioeconómico de armonía, paz y prosperidad, lo que requiere que se determinen y tengan en cuenta objetivos multisectoriales, precisos y coherentes, y eficazmente programados en el tiempo y el espacio.

39. Constituyen la esencia de ese programa de acción del Gobierno nueve grandes objetivos, plasmados en acciones sectoriales que se ejecutarán en plazos precisos, a saber:

- consolidación de la democracia y del buen gobierno;
- refuerzo de las bases materiales de la economía;
- refuerzo de la competitividad de la economía;
- control de la gestión de la economía y las finanzas;
- ordenación del territorio y desarrollo equilibrado;
- refuerzo de la lucha contra la pobreza;
- juventud, género y desarrollo;
- refuerzo de la unidad nacional y gestión de las iniciativas solidarias;
- fomento de la proyección internacional y de la integración africana.

2) OBJETIVOS SECTORIALES DE LA POLÍTICA COMERCIAL

40. En lo que respecta al fortalecimiento de las bases materiales de la economía, los objetivos específicos de los diversos sectores se resumen del modo siguiente:

a) Sector agropecuario

41. La política del Gobierno en este sector consiste en:

- modernizar y desarrollar la agricultura mediante la mejora de los modos y medios de producción, la diversificación de la producción agrícola, y la conservación y transformación de los productos agropecuarios.

42. Para alcanzar ese objetivo, el Gobierno de Benin tiene previstas las acciones siguientes:

- puesta en práctica de la declaración de política de desarrollo rural;
- aplicación de las directrices de desarrollo rural;
- reducción de los factores de producción mediante las oportunas medidas fiscales y de otro tipo;
- ayuda para la promoción de conocimientos locales y tecnologías adaptadas;
- desarrollo de organizaciones profesionales y de gestión de los subsectores agrícolas;
- adopción de medidas para fomentar el consumo de productos locales;
- elaboración de planes de desarrollo y adopción de medidas a favor de determinados productos agrícolas, tales como la mandioca y las nueces de cajuil (anacardos); y
- financiación adecuada de la agricultura mediante:
 - la elaboración de un plan de acción para la financiación sostenible de la agricultura, la ganadería y la pesca;
 - la continuación del apoyo a las estructuras de financiación especializada para la agricultura.

Producción animal

43. En cuanto a la producción animal, el objetivo del Gobierno es modernizar los sistemas de producción animal mediante la promoción de la ganadería y el desarrollo sostenible de la pesca artesanal.

44. Este objetivo sólo podrá alcanzarse mediante la puesta en práctica de las acciones siguientes:

- refuerzo de la ayuda técnica a los productores;
- aplicación de la política de desarrollo;
- refuerzo del seguimiento sanitario y de la inspección veterinaria;

- programa especial de lucha contra las epizootias;
- desarrollo de cultivos forrajeros y acondicionamiento de los puntos de toma de agua;
- elaboración y aplicación del código de la pesca;
- desarrollo de la piscicultura en las masas de agua;
- revalorización de los productos pesqueros (elaboración y comercialización);
- estudio de la construcción de un puerto de pesca artesanal.

b) Sector de servicios

Turismo

45. En el subsector del turismo, el Gobierno tiene, entre otros, los objetivos siguientes:
- promover el desarrollo del turismo mediante el acondicionamiento de los lugares turísticos; y
 - revalorizar los recursos turísticos y adoptar medidas que favorezcan y fomenten las inversiones privadas en ese subsector.
46. Tales objetivos podrán alcanzarse mediante:
- la puesta en práctica del plan de acción turístico;
 - la creación de un centro de formación para profesionales del turismo;
 - la creación de agencias regionales de desarrollo del turismo;
 - la categorización de los lugares y los recursos turísticos;
 - la concertación de acuerdos de asociación para construir infraestructuras hoteleras y turísticas, sobre todo hoteles de categoría internacional.

Artesanía

47. El Gobierno tiene previsto promover el desarrollo de la artesanía mediante la mejora del marco institucional y normativo y la adopción de medidas de promoción del subsector.
48. Ese objetivo podrá alcanzarse mediante:
- la organización de ferias y salones nacionales e internacionales (salón de la cultura, de la artesanía y del turismo, y salones especializados);
 - la elaboración de reportajes publicitarios sobre el subsector de la artesanía.

Telecomunicaciones

49. En materia de telecomunicaciones, el Estado se ha fijado los objetivos siguientes:

- el desarrollo y la modernización de las telecomunicaciones mediante el aumento de la teledensidad del 1 por ciento en 2001 al 4 por ciento en 2005 para las líneas de telefonía fija;
- el desarrollo de las infraestructuras interurbanas de telecomunicaciones;
- el desarrollo y la modernización de las infraestructuras de telecomunicaciones internacionales.

50. Para alcanzar esos objetivos se han previsto, entre otras, las acciones siguientes:

- continuar reforma del sector de las telecomunicaciones;
- terminar el proyecto de tendido de cable submarino SAT3 a Cotonú.

Transportes

51. En este subsector se mejorará la cadena de transportes asegurando la competitividad del puerto, y desarrollando y modernizando las infraestructuras aeroportuarias.

52. Por otra parte, se acondicionarán y renovarán las carreteras y se modernizará la red ferroviaria.

53. Para alcanzar esos objetivos se adoptarán las medidas siguientes:

- creación de un sistema de informatización comunitario de los agentes portuarios;
- ampliación de los muelles del puerto;
- construcción de un segundo puerto o de un puerto seco;
- reacondicionamiento de la terminal aeroportuaria de cargas y pasajeros y de las instalaciones de estacionamiento de aeronaves;
- rehabilitación de la torre de control del aeropuerto de Cotonú;
- continuación de las reformas en la gestión de la Organización Común Benin-Níger de Ferrocarriles;
- acondicionamiento y renovación de las pistas rurales.

54. La modernización y renovación de las pistas rurales requieren el acondicionamiento o el mantenimiento de 11.700 km de tales pistas en todos los departamentos.

c) Sector de la industria

55. El Gobierno tiene el objetivo de relanzar el sector industrial mediante la adopción y la aplicación de la estrategia nacional de desarrollo de la industria y de las pequeñas y medianas empresas e industrias.

56. En virtud de ese enfoque de la industrialización de Benin se han adoptado las siguientes orientaciones fundamentales:

- preservar el potencial industrial existente; e
- intensificar y diversificar el sistema industrial.

57. Estas orientaciones se inscriben en el marco del régimen de liberalismo económico adoptado en la Conferencia de las Fuerzas Vivas de la Nación de febrero de 1990 y de las decisiones de la Conferencia Económica Nacional de noviembre de 1996, que propugna:

- la desvinculación total del Estado del sector productivo, en general, y de la industria, en particular;
- la privatización total del sector productivo;
- la promoción del sector privado, verdadero artífice del crecimiento industrial de Benin; y
- la intervención del Estado como organizador del marco institucional y normativo de la economía nacional.

58. Los objetivos establecidos sobre la base de las orientaciones expuestas son los siguientes:

- consolidar la estructura industrial existente;
- fomentar la creación y el desarrollo de nuevas empresas industriales competitivas;
- seguir reforzando el entorno institucional y normativo;
- promover marcos de intercambio y concertación entre los agentes del sector industrial; y
- reforzar la capacidad de las empresas y de las estructuras administrativas.

59. Para alcanzar esos objetivos están previstas varias acciones, cuya realización requiere la intervención de la administración pública, del sector privado y de los asociados para el desarrollo. Entre esas acciones cabe destacar las siguientes:

- reestructurar o renovar las industrias existentes;
- crear y poner en funcionamiento un fondo de ayuda a la industria;
- fomentar el consumo de productos industriales locales;
- promover mecanismos e instrumentos específicos para la expansión de las pequeñas y medianas empresas e industrias;
- seguir mejorando el marco institucional y normativo de las empresas;
- consolidar los instrumentos que contribuyan a aumentar y diversificar la producción;
- favorecer las investigaciones relativas a productos distintos del algodón;

- crear un marco institucional nacional específico para las empresas industriales, previa concertación entre el Estado y el sector privado;
- crear marcos institucionales sectoriales de carácter profesional específico para las empresas industriales, previa concertación del sector privado;
- promover la sinergia necesaria entre las industrias y las instituciones de investigación, desarrollo y formación tecnológica.

60. Las acciones previstas se pondrán en práctica con espíritu de coherencia en el proceso de desarrollo del sector industrial. Algunas de ellas se basan en textos o procedimientos administrativos que se aplicarán para permitir un desarrollo armonioso y óptimo de la industria. Otras consisten en iniciativas destinadas a atraer capitales al sector. También hay proyectos de inversión destinados, en algunos casos, a reforzar las infraestructuras básicas indispensables para el crecimiento del sector y, en otros, a potenciar los recursos humanos para mejorar la productividad y, como resultado, la competitividad de la industria beninesa. La financiación de esas acciones corresponde, respectivamente, al Estado y al sector privado. La creación del marco institucional adecuado y favorable podría inducir a los operadores económicos privados a invertir más en el sector.

d) Comercio informal

61. El comercio informal ocupa un lugar importante en las transacciones comerciales de Benin con el resto del mundo.

62. Aunque, en la mayor parte de los casos, el comercio se lleva a cabo en forma de contrabando, determinadas instituciones, como el Laboratorio de Análisis e Investigación (LARES) y el Instituto Nacional de Estadística y Análisis Económico (INSAE) han realizado estimaciones, tanto en lo que respecta a las importaciones como a las exportaciones.

Importaciones no registradas

63. Según estimaciones del LARES, las importaciones no registradas procedentes de Nigeria alcanzaron, en el año 1999, un valor de unos 100.000 millones de francos CFA, lo que convierte a ese país en el principal proveedor de Benin, en lugar de Francia, que es el país que figura en primer lugar en las estadísticas oficiales. Una estimación de la procedencia de las importaciones en su conjunto, realizada por el INSAE respecto de ese mismo año, estableció en 104.000 millones de francos CFA el valor de las importaciones no registradas. Conviene recordar que el valor de las importaciones oficiales no sobrepasa los 429.000 millones de francos CFA.

Exportaciones no registradas

64. Según estimaciones del servicio de contabilidad nacional del INSAE, las exportaciones no registradas alcanzaron en 1999, año tomado como base, un valor de unos 140.000 millones de francos CFA.

65. Los principales productos exportados desde Benin hacia los países limítrofes son pollos congelados, tejidos, vehículos de ocasión, prendas de vestir, tomate en conserva, ñame, etc.

66. Nigeria sigue siendo el principal cliente de Benin, sobre todo en lo que respecta al comercio de vehículos de ocasión y determinados productos agropecuarios.

La reexportación

67. Junto a las reexportaciones oficiales, de volumen y valor reducidos, se ha desarrollado un sistema de reexportaciones informales de productos prohibidos o sujetos a derechos aduaneros muy elevados en Nigeria. Este tráfico afecta a diversos productos cuya naturaleza varía en función de la coyuntura y de las medidas de política comercial de Nigeria.

68. El tráfico de reexportación proporciona ingresos a un número significativo de benineses y permite al Estado recaudar un volumen importante de rentas fiscales. Por ejemplo, se estima que los ingresos percibidos en relación con 10 productos de reexportación en 1997 ascendieron a más de 31.000 millones de francos CFA.

e) Energía

69. El relación con este subsector, el Gobierno se propone asegurar la disponibilidad y competitividad de la energía, aumentar la capacidad de producción de energía eléctrica y desarrollar energías nuevas y renovables.

70. Para lograr esos objetivos se emprenderán las acciones siguientes:

- renovar las estaciones de energía solar y ampliar la red en 20 nuevos emplazamientos;
- apoyar el proyecto de gasoducto interestatal;
- promover la utilización de biogás y la sustitución del carbón por gas en los hogares;
- estimular la sustitución del fueloil por gas natural en las industrias; y
- crear un centro regional de investigación y desarrollo de nuevas tecnologías para promover la utilización de energías nuevas y renovables.

f) Refuerzo de la competitividad de la economía

71. En este ámbito, uno de los objetivos principales consiste en:

- mejorar el entorno económico de las empresas.

72. Para lograr ese objetivo será preciso:

- estudiar y aplicar medidas que favorezcan la actividad empresarial;
- revisar la legislación sobre comercio de la República de Benin;
- adoptar una ley sobre competencia;
- adoptar y aplicar una política nacional de desarrollo del comercio;
- promover un marco para los inversores extranjeros;
- aplicar el programa especial de promoción de las pequeñas y medianas empresas y las pequeñas y medianas industrias; y

- reforzar el sistema de normalización y control de la calidad.
73. Continuará el proceso de liberalización de la economía.
74. En ese contexto, están previstas las acciones siguientes:
- adoptar textos reglamentarios relativos a la liberalización de la economía;
 - continuar la liberalización de los sectores del agua, la energía y las telecomunicaciones;
 - proseguir la liberalización del subsector del algodón; y
 - mantener y aplicar el programa de reactivación del sector privado.
- g) Control de la gestión de la economía**
75. En cuanto al control de la gestión de la economía y las finanzas, los objetivos específicos del Gobierno de Benin son, entre otros, los siguientes:
76. - La mejora de la capacidad de gestión estratégica del desarrollo y de gestión macroeconómica en virtud de estas medidas:
- aplicación de una política monetaria prudente que permita un mejor control de la inflación y un crecimiento sostenible;
 - control de los precios de los productos de gran consumo;
 - mejora de la gestión del gasto público; y
 - adopción de una política económica conforme con la convergencia macroeconómica dentro de la Unión Económica y Monetaria del África Occidental.
77. - El saneamiento de las cuentas públicas; y
- la mejora de los mecanismos de movilización de los recursos.
78. Para alcanzar esos objetivos será necesario:
- mantener la tasa de inflación por debajo del 3 por ciento;
 - continuar y reforzar las reformas estructurales;
 - aumentar la capacidad de almacenamiento y constitución de existencias reguladoras de cereales;
 - controlar mejor el gasto público;
 - respetar las normas de convergencia, tanto en lo que respecta a la elaboración como a la ejecución de las políticas económicas;
 - liquidar los atrasos de la deuda pública interna;

- mejorar los procedimientos de pago del gasto público;
 - aumentar la capacidad para recabar financiación y supervisar la gestión de los recursos movilizados.
79. - Continuar las reformas presupuestarias;
- reforzar las instituciones financieras nacionales; y
 - sanear la gestión de las empresas públicas.
80. Para alcanzar esos objetivos se adoptarán las medidas siguientes:
- consolidar las reformas destinadas a aumentar los ingresos del Estado;
 - centralizar los ingresos de las estructuras autónomas en el marco del presupuesto general del Estado;
 - supervisar la elaboración del presupuesto unificado;
 - aplicar eficazmente el Código de Contratación Pública;
 - reforzar la capacidad de elaboración, seguimiento y evaluación de los programas y proyectos de inversión pública;
 - desarrollar y reforzar las estructuras de microcrédito;
 - sanear y reestructurar las empresas públicas.

h) Lucha contra la pobreza

81. En lo que respecta al refuerzo de la lucha contra pobreza, el Gobierno se ha fijado, entre otros, los objetivos siguientes:

- poner en práctica las recomendaciones formuladas en el Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP);
- aplicar una política en beneficio de los sectores de población más desfavorecidos;
- mejorar los indicadores sanitarios;
- aumentar la tasa de cobertura de las infraestructuras sanitarias del 80 por ciento en 2001 al 100 por ciento en 2006;
- luchar contra el SIDA, el paludismo y las principales enfermedades;
- fomentar la enseñanza básica;
- facilitar la obtención de viviendas de bajo costo;
- ampliar la red eléctrica hasta alcanzar una tasa de cobertura del 22 por ciento en 2001 y del 27 por ciento en 2006.

82. Para alcanzar esos objetivos, que el Gobierno ha considerado prioritarios para combatir la pobreza, se ha previsto el siguiente plan de acción:

- divulgar el Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP);
- promover actividades de microfinanciación;
- elaborar y aplicar la política de protección social;
- mejorar la funcionalidad de las estructuras sanitarias existentes;
- reforzar la capacidad de conservación de las vacunas;
- reforzar la capacidad de gestión de programas ampliados de vacunación;
- impartir formación a agentes de higiene, técnicos sanitarios y agentes de salud;
- aplicar la estrategia nacional de lucha contra el VIH/SIDA;
- suministrar regularmente antirretrovirales a los centros de salud para una mejor atención de las personas infectadas por el VIH y los enfermos de SIDA.

3) DESCRIPCIÓN GENERAL DEL RÉGIMEN DE IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN

Normas generales

83. En el marco de la política de liberalización del comercio se han suprimido o modificado, en términos generales, las disposiciones legislativas o reglamentarias de carácter restrictivo.

a) Importaciones

84. En aplicación del Programa de Ajuste Estructural (Ley N° 90-005 de 15 de mayo de 1990 y Ley N° 93-007 de 29 de marzo de 1993), se han eliminado las licencias de importación, a fin de ajustarse a los criterios de liberalismo económico.

85. No obstante, por razones de orden sanitario, podría prohibirse la importación de determinados productos.

86. Además, la importación de productos de carácter peligroso para la salud humana y la seguridad del Estado está supeditada a una autorización especial.

b) Exportaciones

87. La exportación de productos benineses se realiza mediante una simple autorización de la Dirección de Comercio.

88. Para conservar los recursos naturales de nuestro país (flora) no puede exportarse provisionalmente la madera de teca en bruto, pero sí sus productos elaborados.

4) MARCO DE POLÍTICA COMERCIAL

a) Leyes y reglamentos que rigen la aplicación de la política comercial

89. La Constitución es la ley suprema de la República de Benin. Una Asamblea Nacional única ejerce el poder legislativo.

90. La Asamblea Nacional vota las leyes, inclusive las leyes de finanzas que determinan los objetivos de gastos y de ingresos del Estado.

91. El Presidente de la República está facultado para negociar y concluir acuerdos internacionales, y puede delegar esa facultad en un ministro o en un miembro del poder ejecutivo. Si es preciso modificar la legislación para ajustarla a las disposiciones de un acuerdo, el Parlamento debe votar una ley que autorice esa modificación.

92. La política comercial es aplicada por varias instituciones y órganos ejecutivos del Gobierno. Si es necesario, el Ministro responsable del comercio puede presentar proyectos de ley.

93. Las leyes relativas al comercio abarcan los siguientes sectores:

- turismo;
- control de mercancías;
- competencia;
- pesos y medidas;
- inversiones;
- sector financiero y bancario;
- actividades comerciales;
- privatización.

IV. MARCO DE FORMULACIÓN Y APLICACIÓN DE LA POLÍTICA COMERCIAL

1) MARCO LEGISLATIVO Y NORMATIVO DE LA POLÍTICA COMERCIAL

a) Mejora del marco institucional y normativo en materia de comercio

Medidas de carácter institucional

94. En el marco de los diferentes programas de ajuste estructural, el Gobierno ha adoptado importantes medidas para lograr un entorno institucional y normativo propicio para el desarrollo del comercio.

95. Entre las medidas relacionadas con el entorno institucional podemos citar las siguientes:

- la creación, en virtud del Decreto N° 97-292 del 19 de junio de 1997, del Centro de Formalidades Empresariales, comúnmente denominado "ventanilla única";

- la finalidad del Centro es permitir que los agentes económicos nacionales y extranjeros, tanto personas físicas como jurídicas, lleven a cabo en un solo lugar, en un plazo mínimo y a costo reducido, las formalidades y declaraciones que les imponen las leyes y los reglamentos en vigor en los aspectos jurídicos, administrativos, sociales, fiscales y estadísticos relacionados con la creación de empresas, su modificación, la creación de entidades secundarias, la cesación en sus actividades, y su disolución;
- la creación de una Asociación de Desarrollo de las Exportaciones (ADEX), que reagrupa a los representantes de los sectores público y privado participantes en la cadena exportadora y tiene por objeto la promoción, el desarrollo y la diversificación de la producción y las exportaciones. La Asociación dispone de fondos de apoyo a costos compartidos para realizar estudios sobre los sectores existentes y sobre los productos de gran potencialidad. Asimismo, participa en la financiación de las actividades de apoyo a las empresas de la cadena exportadora y de su asociación;
- la creación de estructuras de promoción tales como el Observatorio de las Oportunidades Comerciales y el Centro Beninés de Normalización y Gestión de la Calidad (CEBENOR);
- la creación de estructuras de concertación entre los agentes de los distintos subsectores:
 - textiles, frutas y legumbres, anacardos;
 - productos oleaginosos y mandioca;
 - cemento y productos petrolíferos.
- el establecimiento de un sistema de información que permita una buena regulación de los precios y las existencias;
- la creación de una zona franca industrial en Sèmè Kraké, en el departamento del Ouémé.

Medidas de carácter normativo y legislativo

96. En lo que respecta a las medidas de carácter normativo y legislativo, podemos citar la adopción de la Ley N° 90-005, del 15 de mayo de 1990, por la que se establecen las condiciones para el ejercicio de actividades comerciales en la República de Benin y que constituye una etapa importante a favor del liberalismo económico. En ella se dispone la no discriminación entre los agentes económicos públicos y privados, y entre los nacionales y los extranjeros, en lo relativo a las condiciones de establecimiento y desempeño de actividades comerciales. Esa Ley permitió también suprimir numerosas limitaciones a la actividad comercial, como por ejemplo las siguientes:

- la autorización previa del Ministro responsable del comercio para el establecimiento de comerciantes extranjeros, o la transferencia previa en divisas de una cantidad equivalente a cien millones (100.000.000) de francos CFA a un banco local;
- todo tipo de contingentes o de prohibiciones a la importación de productos, a excepción de los productos considerados peligrosos para la vida de las personas y de los animales o para la seguridad del Estado; y

- la obligación impuesta a los importadores de acreditar la realización de inversiones de capital fijo después de tres años de actividad.

Condiciones generales de instalación para el ejercicio de actividades comerciales

97. Las condiciones que han de cumplir todos los comerciantes tanto nacionales como extranjeros para establecerse y ejercer actividades comerciales en la República de Benin son, en resumen, las siguientes:

- estar inscritos en el registro de comercio administrado por la secretaría del tribunal;
- poseer la licencia profesional de comerciante (expedida por la Dirección encargada del comercio interior);
- estar registrados en la Cámara de Comercio e Industria de Benin.

98. A diferencia de la antigua ley, que sólo obligaba a los extranjeros a obtener el título profesional de comerciante para poder ejercer su actividad en la República de Benin, la nueva ley impone la obligatoriedad de obtener ese título en todas las categorías de comerciantes, tanto nacionales como extranjeros y con arreglo a los mismos criterios, que se establecen mediante decreto del Consejo de Ministros.

2) MECANISMO INSTITUCIONAL DE FORMULACIÓN Y APLICACIÓN DE LA POLÍTICA COMERCIAL

99. El Ministerio de Industria, Comercio y Promoción del Empleo se encarga de formular, aplicar y administrar la política comercial de Benin, en colaboración con las instituciones estatales competentes en la materia, a saber:

- el Ministerio de Hacienda y Economía (Dirección General de Asuntos Económicos, Dirección General de Aduanas y Derechos Indirectos, Dirección General del Presupuesto);
- el Ministerio de Planificación, Prospectiva y Desarrollo;
- el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca;
- el Ministerio de Justicia, Legislación y Derechos Humanos, etc.

100. La formulación y elaboración de las medidas de política comercial se llevará a cabo en el marco de un acuerdo entre el sector privado (Cámara de Comercio e Industria de Benin, Cámara de Agricultura, Consejo Nacional del Empresariado, y Asociación Nacional de Consumidores) y las instituciones con responsabilidad en el comercio.

a) Instituciones responsables del desarrollo del comercio

101. Las instituciones que intervienen en el desarrollo del comercio son las siguientes:

102. Las estructuras encargadas de la promoción de las exportaciones:

- Centro del Comercio Exterior de Benin;

-
-
- Consejo Nacional para la Exportación; y
 - Asociación de Desarrollo de las Exportaciones.
103. Las estructuras encargadas de la información comercial:
- Observatorio de las Oportunidades Comerciales de Benin; y
 - Cámara de Comercio e Industria de Benin.
104. La estructura encargada de la promoción de las inversiones:
- Centro de Promoción de las Inversiones.
105. La Comisión Interinstitucional.
106. En el marco de las negociaciones comerciales multilaterales, el Gobierno de Benin ha creado, con ayuda del Programa Integrado Conjunto CCI/UNCTAD/OMC (JITAP), una Comisión Interinstitucional (CII) encargada del seguimiento y la aplicación de los Acuerdos de la Organización Mundial del Comercio.
107. La Comisión se creó en virtud del Decreto N° 99-022, del 22 de enero de 1999, y consta de unos 40 miembros pertenecientes a los ministerios con responsabilidades en la gestión del sistema multilateral de comercio, al sector privado y a la sociedad civil. La Comisión está organizada en cuatro grupos de trabajo sobre las cuestiones relativas a los temas de las negociaciones que se llevan actualmente a cabo en la OMC. Esos grupos son los siguientes:
- grupo de trabajo sobre las mercancías;
 - grupo de trabajo sobre los servicios;
 - grupo de trabajo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio; y
 - grupo de trabajo sobre los temas de Singapur.
108. La Comisión tiene, entre otros, los cometidos siguientes:
- constituir una plataforma de concertación para facilitar la adopción de decisiones en materia de política comercial y asegurar la coordinación de los ajustes legislativos e institucionales necesarios para cumplir los compromisos asumidos en el marco de los acuerdos comerciales regionales, plurilaterales y multilaterales;
 - servir de foro para el análisis y la propuesta de negociaciones de Benin, instruir y ayudar a los negociadores en las negociaciones comerciales futuras sobre la base de un programa positivo y de objetivos claramente definidos; y
 - velar por la coherencia entre los objetivos comerciales regionales y los multilaterales.
109. En resumen, la Comisión Interinstitucional ha permitido, a través de sus actividades, comprender mejor la trascendencia de las negociaciones multilaterales, plurilaterales y regionales, en particular las que se llevan a cabo en la OMC.

110. No obstante, la falta de medios materiales y de logística, así como de presupuesto, impiden a la Comisión Interinstitucional desempeñar plenamente su misión.

La Comisión Nacional de África, el Caribe y el Pacífico-Comunidad Económica Europea (ACP-CEE) y su Secretaría Permanente

111. La Comisión Nacional ACP-CEE, creada en virtud del Decreto N° 88-261, del 30 de junio de 1988, se ocupa de las relaciones entre los países de África, el Caribe y el Pacífico y los de la Comunidad Europea (CEE) y, en particular, se encarga de:

- observar el estado de las relaciones entre la República de Benin y los países de la CEE, y entre Benin y los países ACP; y
- debatir todos los problemas relacionados con la cooperación ACP-CEE y definir las posiciones que adoptará Benin respecto esos problemas.

112. Habida cuenta de las innovaciones que impone el Acuerdo de Cotonú tras la inclusión en la asociación de nuevos participantes no estatales (sociedad civil, sector privado, agentes no económicos), la aplicación del Acuerdo requiere la adaptación del Decreto a las nuevas realidades.

113. Es necesario modificar el Decreto para tener en cuenta a los participantes no estatales y a los departamentos ministeriales encargados de gestionar la actividad de esos participantes.

Comisión Nacional AGOA

114. Creada en virtud del Decreto N° 2003-480, del 1° de diciembre 2003, la Comisión Nacional AGOA tiene, entre otros, los cometidos siguientes:

- sugerir al Estado todas las gestiones necesarias para aprovechar las preferencias comerciales que ofrece la ley estadounidense sobre crecimiento y oportunidades para África Subsahariana;
- adoptar y supervisar todo tipo de medidas y acciones destinadas a promover y facilitar la deslocalización de empresas y sociedades mixtas con empresas extranjeras interesadas en ejercer actividades de confección textil y de prendas de vestir y participar en otras ramas de producción de la economía de Benin;
- emprender y supervisar todo tipo de acciones destinadas a promover el desarrollo de los sectores agrícola, comercial, industrial, artesanal y turístico en el marco de las oportunidades ofrecidas por la ley.

V. INSTRUMENTOS DE POLÍTICA ECONÓMICA Y COMERCIAL

1) MEDIDAS ARANCELARIAS

Derechos de aduana

115. La política arancelaria adoptada por Benin se inscribe en el marco de la política comercial de la UEMAO, en vigor desde el 31 de enero de 2000. Esa política se plasma en:

- la aplicación de un Arancel Exterior Común;

- el desarme arancelario; y
- el establecimiento de un mecanismo complementario de tributación.

116. Los derechos e impuestos aplicados en el marco del Arancel Exterior Común son los siguientes:

- derechos de aduana: la estructura arancelaria del régimen aduanero comprende cuatro tipos (0, 5, 10 y 20 por ciento), aplicables en función de la naturaleza de los productos, que se distribuyen en categorías;
- tasa estadística: el único tipo aplicable es del 1 por ciento;
- gravamen comunitario de solidaridad (PCS): se aplica, a un único tipo del 1 por ciento del valor en aduana, a las mercancías importadas desde terceros países por los Estados miembros de la Unión. Su base imponible está constituida por el valor en aduana aplicable en cada Estado miembro; los ingresos percibidos por ese concepto se destinan a cubrir las pérdidas de valor sufridas por los Estados importadores de productos originarios de los demás Estados miembros de la Unión a causa de la aplicación del régimen preferencial;
- derechos de carácter temporal: impuesto degresivo de protección (TDP) e impuesto coyuntural a la importación (TCI); el TDP puede aplicarse con arreglo a dos tipos; y
- el TCI se ha fijado en el 10 por ciento del valor determinado sobre la base del precio de activación.

Impuestos a la exportación

117. En Benin no se aplican impuestos a la exportación.

Impuesto degresivo de protección

118. Benin no aplica el impuesto degresivo de protección ni el impuesto coyuntural a la importación. En cambio, aplica los derechos suplementarios de la UEMAO y la CEDEAO (entre ellos, la tasa estadística, a un tipo del 1 por ciento *ad valorem*), que se perciben únicamente en relación con las importaciones procedentes de terceros países y tienen carácter permanente. Benin aplica la política comercial común de la UEMAO.

Arancel Exterior Común

119. En aplicación de la directiva de la UEMAO sobre esta materia, el Gobierno de Benin promulgó la Ordenanza N° 2000/01, del 2 de enero de 2000, que contenía la ley de finanzas de 2000, sustituida por la Nota de servicio N° 168/DGDDI/DAR, del 27 de enero de 2000, relativa a la aplicación en Benin del Arancel Exterior Común (AEC) de la UEMAO.

Impuestos interiores

Impuesto sobre el valor añadido (IVA)

120. El IVA, vigente en Benin desde 1991, se aplica, a un tipo único del 18 por ciento, a las ventas de bienes y servicios. Sin embargo, ciertos productos (medicamentos, preparaciones y especialidades farmacéuticas, y productos veterinarios) no están sujetos a ese impuesto.

Valoración en aduana

121. Desde el 1º de enero de 2003, Benin aplica el Acuerdo sobre Valoración en Aduana de la OMC en el marco de la aplicación del Decreto N° 101/MFE/DC/SGM/DGDDI/DAR, del 17 de septiembre de 2002, por el que entró en vigor, a partir del 1º de septiembre de 2002, el Reglamento N° 055/CM/UEMOA, del 6 de agosto de 1999, de la Unión Económica y Monetaria del África Occidental, relativo a la valoración en aduana de las mercancías importadas.

2) OTROS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA ECONÓMICA Y COMERCIAL

a) Inspección previa a la expedición

122. Desde 1991 se aplica un sistema de inspección obligatoria de las mercancías antes de la expedición. Por ello, cualquier importación de mercancías ha de cumplir los requisitos de la sociedad de inspección, que consisten en:

- presentar una solicitud de importación para cualquier factura superior a 3 millones de francos CFA (vía marítima);
- controlar las mercancías antes del embarque;
- remitir la factura definitiva después de la inspección;
- tramitar un certificado de valoración aduanera que se presentará obligatoriamente al Servicio de Aduanas en el momento del despacho de las mercancías.

123. En caso de subvaloración, la sociedad de inspección rechaza los valores que figuran en la factura y procede al reajuste necesario, habida cuenta de los datos de que dispone el país de importación o teniendo en cuenta el valor de productos similares. Lo hace constar en el certificado de evaluación aduanera.

124. En Benin, las actividades de inspección previa a la expedición se confían a la sociedad BIVAC, que ejerce esta actividad en el país desde octubre de 1994.

b) Código comunitario sobre competencia

125. Desde comienzos de 2003, la política de competencia en el mercado nacional se rige por una reglamentación de la UEMAO aplicable a las prácticas anticompetitivas y las ayudas del Estado.

VI. CONCLUSIÓN

126. Desde la celebración de la Conferencia de las Fuerzas Vivas de la Nación en 1990, que señaló el fin del monopolio del Estado en los distintos sectores de la economía, Benin ha optado por un sistema de economía liberal. En ese marco, y bajo los auspicios de los programas de ajuste estructural

del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, se han emprendido muchas reformas para lograr un entorno económico e institucional propicio para el desarrollo de la actividad económica.

127. Por ejemplo, para liberalizar el comercio de la República de Benin, se votó la nueva ley por la que se rigen las actividades comerciales en el país (Ley N° 90-005, del 15 de mayo de 1990).

128. Se han suprimido los diferentes obstáculos al comercio, los contingentes y limitaciones cuantitativas, y las licencias de importación.

129. En lo que respecta al régimen arancelario y tributario, las reformas arancelarias de 1991 y 1994 permitieron reducir a dos el número de derechos aplicables a las importaciones, al tiempo que la horquilla de tipos se ha situado entre el 16 y el 5 por ciento y los impuestos de exportación se han suprimido en su totalidad. El Gobierno, que en 1991 introdujo el impuesto sobre el valor añadido, ha reducido y simplificado la fiscalidad directa y ha ampliado la base impositiva. Desde 1990, la Asamblea Nacional ha votado varias leyes para hacer más fiables y atractivas las condiciones de ejercicio de las actividades comerciales y de inversión. Con ese fin, se han adoptado el Código de Contratación Pública, el Código de Aduanas y el Código de Inversiones.

130. En resumen, el Gobierno se ha comprometido a desempeñar plenamente sus funciones, en particular con la ayuda de los asociados para el desarrollo. Muchas de las acciones previstas figuran ya en el Programa de Acción del Gobierno (PAGII). Otras se han llevado ya a cabo o están en proceso de ejecución en el marco del Programa de Inversiones Públicas (PIP). El Gobierno pedirá ayuda técnica y financiera a los asociados para el desarrollo con objeto de asegurar de modo general la aplicación de esa política.
