

**ANEXO 2**  
**REINO DE LESOTHO**



## ÍNDICE

	<i>Página</i>
I. EL ENTORNO ECONÓMICO .....	125
1) CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES .....	125
2) EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA ECONOMÍA .....	126
3) PERSPECTIVAS .....	131
II. REGÍMENES DE COMERCIO E INVERSIÓN .....	132
1) INTRODUCCIÓN .....	132
2) ACUERDOS COMERCIALES .....	133
3) MARCO DE LAS INVERSIONES .....	136
4) ASISTENCIA TÉCNICA RELACIONADA CON EL COMERCIO .....	137
i) Aplicación de los Acuerdos de la OMC y participación en la OMC .....	138
ii) Limitaciones en relación con la oferta .....	139
iii) Incorporación del comercio al marco de Lesotho para el desarrollo: el Marco Integrado .....	139
III. POLÍTICAS Y PRÁCTICAS COMERCIALES, POR MEDIDAS .....	142
1) VISIÓN GENERAL .....	142
2) MEDIDAS QUE AFECTAN DIRECTAMENTE A LAS IMPORTACIONES .....	142
i) Registro, derechos de importación y reglamentaciones conexas .....	142
ii) Prohibiciones de las importaciones y licencias de importación .....	145
iii) Contratación pública .....	145
iv) Normas y otras prescripciones técnicas .....	146
v) Comercio de compensación y disposiciones conexas .....	147
3) MEDIDAS QUE AFECTAN DIRECTAMENTE A LAS EXPORTACIONES .....	147
i) Registro e impuestos .....	147
ii) Prohibiciones y controles de las exportaciones y licencias de exportación .....	147
iii) Subvenciones y ayudas a la exportación .....	148
iv) Otras medidas .....	149
4) MEDIDAS QUE AFECTAN A LA PRODUCCIÓN Y AL COMERCIO .....	149
i) Incentivos .....	149
ii) Empresas de propiedad estatal y privatización .....	149
iii) Política de competencia y controles de precios .....	151
iv) Protección de la propiedad intelectual .....	151
IV. POLÍTICAS Y PRÁCTICAS COMERCIALES, POR SECTORES .....	153
1) VISIÓN GENERAL .....	153
2) SECTOR PRIMARIO .....	153
i) Agricultura y actividades conexas .....	153
ii) Industrias extractivas .....	156
iii) Agua y energía .....	156

	<i>Página</i>
3) MANUFACTURAS.....	157
4) SERVICIOS.....	161
i) Servicios financieros.....	162
ii) Telecomunicaciones.....	164
iii) Turismo.....	165
iv) Transporte.....	166
FUENTES.....	169

## CUADROS

### I. EL ENTORNO ECONÓMICO

I.1 Principales indicadores económicos, 1996-2002.....	127
I.2 Distribución sectorial del PIB de Lesotho a precios constantes de 1995, 1996-2001 .....	129
I.3 Datos de exportación e importación, 1996-2000.....	130
I.4 Distribución geográfica del comercio de Lesotho, 1996-2000 .....	131

### II. REGÍMENES DE COMERCIO E INVERSIÓN

II.1 Legislación de Lesotho relacionada con el comercio, diciembre de 2002.....	133
---	-----

### III. POLÍTICAS Y PRÁCTICAS COMERCIALES, POR MEDIDAS

III.1 Estructura del ingreso proveniente del impuesto sobre las ventas, 2001-02 .....	144
III.2 Recaudación del impuesto sobre las ventas aplicado a las importaciones, por puestos de frontera, 2000-01 .....	144

### IV. POLÍTICAS Y PRÁCTICAS COMERCIALES, POR SECTORES

IV.1 Producción y exportaciones de productos agropecuarios, 1999-2001 .....	156
---	-----

---

## I. EL ENTORNO ECONÓMICO

### 1) CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES

1. Lesotho es un pequeño país montañoso sin litoral, con una superficie de 30.355 km<sup>2</sup>, enclavado totalmente en el territorio geográfico de Sudáfrica. Su población, que según las estimaciones ronda los 2,2 millones, creció cerca de un 2,2 por ciento anualmente entre 1990 y 2000.

2. Lesotho está clasificado como país menos adelantado por las Naciones Unidas, y como país de bajos ingresos y con déficit de alimentos por el Programa Mundial de Alimentos.<sup>1</sup> Varios factores han contribuido al aumento de la inseguridad alimentaria, entre ellos las condiciones climatológicas adversas registradas en los últimos años y las prácticas de construcción abusivas en la escasa superficie cultivable.<sup>2</sup> En 2002, sólo se sembró el 60 por ciento de la superficie cultivable, a causa de las fuertes precipitaciones registradas, y se pronosticó que, al haber descendido la producción nacional estimada de cereales un 33 por ciento con respecto a 2001, que ya fue un año deficitario, en la campaña de comercialización 2002/03 habría que cubrir un déficit de 338.000 toneladas. El Gobierno estima que cerca de 900.000 personas precisan ayuda alimentaria.

3. Para tratar de resolver la crisis alimentaria, el Gobierno estableció en junio de 2002 un plan tripartito. El plan comprende un programa totalmente financiado para la libre distribución de maíz a los sectores más vulnerables de la población (tercera edad, discapacitados, familias dirigidas por niños, huérfanos, y desempleados en el marco de proyectos "alimentos por trabajo"); una subvención del 20 al 30 por ciento del precio al por mayor del maíz vendido en el país; y un programa de alimentación suplementaria para los niños menores de cinco años. En el marco de sus continuos esfuerzos por resolver la actual crisis alimentaria, el Gobierno ha ampliado el alcance de su programa alimentario y está solicitando activamente asistencia internacional para atender a la creciente demanda de ayuda alimentaria.

4. El grave déficit alimentario se ve exacerbado por la elevada incidencia de VIH/SIDA, que ha horadado la estructura de la población, reducido la esperanza de vida<sup>3</sup>, y que tendrá efectos negativos considerables en la estructura social y en los futuros resultados económicos del país. Esto afectará con especial gravedad al sector rural, donde los efectos de la pandemia se traducen no sólo en dificultades inmediatas de producción -lo que agrava la crisis alimentaria- sino también en que la tierra se deja con frecuencia sin cultivar y, con arreglo a las políticas vigentes de reforma de la tierra, la propiedad de la tierra dejada en barbecho durante dos años puede ser revocada.<sup>4</sup> ONUSIDA

---

<sup>1</sup> PMA (2002).

<sup>2</sup> Cerca del 80 por ciento de la población vive en zonas rurales pero menos del 10 por ciento de la superficie se considera cultivable (PMA, 2002). En su discurso pronunciado el 24 de julio de 2002, el Gobernador del Banco Central de Lesotho dijo que había llegado el momento de mejorar el sector agropecuario. El hecho de que se estuvieran construyendo numerosas viviendas en zonas cultivables demostraba que los basutos estaban desilusionados con la agricultura. La opinión del Banco Central de Lesotho era que debían otorgarse incentivos a los agricultores que obtuvieran buenos resultados para alentarles a tener resultados aun mejores. (*Mopheme News*, 31 de julio-6 de agosto de 2002 [en línea]. Disponible en: <http://www.lesoff.co.za/>.) Para mayores detalles sobre los efectos del clima en la economía de África Meridional, véase Clay et al. (más adelante).

<sup>3</sup> Según datos del Banco Mundial, la esperanza de vida media al nacimiento en Lesotho descendió de 53 años en 1980 a 45 en 1999.

<sup>4</sup> Véase Naciones Unidas (2002), en relación con un estudio llevado a cabo por la FAO y la Red Regional de Lucha contra la Pobreza en el África Meridional.

informa de que el 31 por ciento de la población de Lesotho con edades comprendidas entre los 15 y los 49 años está infectada, convirtiendo a ese país en el tercer país del África Meridional más gravemente afectado por lo que se refiere a ese grupo de edad<sup>5</sup>; dado que esa estimación se basa únicamente en las estadísticas de casos conocidos por los centros de salud, según otras fuentes refleja el mínimo.<sup>6</sup> Un estudio sugiere que la repercusión a mediano plazo (10-15 años) del VIH/SIDA en la renta per cápita de Lesotho será, en la hipótesis de una economía abierta, una reducción de cerca del 7 por ciento con respecto a lo que de otro modo sería, imputable al descenso de la productividad que provocará el aumento de la mortalidad de la fuerza laboral.<sup>7</sup> Recientemente, el Primer Ministro ha hecho un fuerte llamamiento para que se desplieguen esfuerzos, a escala nacional y en los diferentes sectores, para erradicar la pandemia impulsando un cambio de las costumbres tradicionales y una mejora de la comunicación y la educación.<sup>8</sup>

5. El Gobierno de Lesotho, con la asistencia de sus socios para el desarrollo, formuló y lanzó el plan estratégico contra el SIDA en 2001. A fin de mejorar la coordinación y la ejecución de esa estrategia, el Gobierno estableció la LAPCA, autoridad que desempeña tareas generales de coordinación. El Gobierno ha presentado una solicitud de financiación del Fondo Global que está pendiente de respuesta. Entre tanto, como parte de su compromiso con la industria farmacéutica en el ámbito de las deliberaciones sobre los ADPIC y la salud pública, Lesotho (al igual que otros miembros de la SACU) ha obtenido recientemente un compromiso de Boehringer Ingelheim, que proveerá al país de tratamientos antiretrovirales gratuitos para la prevención de la transmisión de madre a hijo por un período de cinco años. Además, se están manteniendo consultas con otras empresas con el fin de abordar los problemas de Lesotho en materia de acceso.

6. Actualmente Lesotho asiste a una experiencia única, sometiendo a análisis sus políticas comerciales, de inversiones y de desarrollo con sus interlocutores internacionales. El presente examen de sus políticas comerciales en la OMC coincide con un examen de sus políticas de inversión realizado en la UNCTAD y con un estudio de diagnóstico sobre la integración comercial llevado a cabo por el Banco Mundial, organismo participante en el Marco Integrado para la Asistencia Técnica relacionada con el Comercio. El Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido también está preparando un Programa sobre comercio y pobreza que se aplicará en el contexto del MI. Esta coincidencia de sucesos no es casual. Se espera que ese ejercicio combinado de examen y evaluación ayude al Gobierno de Lesotho a formular una estrategia orientativa para la buena coordinación de las futuras políticas en materia de comercio, inversiones, desarrollo económico y reducción de la pobreza.

## **2) EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA ECONOMÍA**

### **a) Acontecimientos macroeconómicos**

7. Desde el último examen de la SACU, los resultados globales en lo que respecta al crecimiento del PIB de Lesotho han mejorado. Durante el ejercicio fiscal 1998/99, el PIB cayó un 3 por ciento en términos reales (cuadro I.1), debido a la grave inestabilidad que imperó después de las elecciones de 1998. La tasa de crecimiento se recuperó en los dos años siguientes, situándose alrededor del 3,3 por ciento en 2000/01.

---

<sup>5</sup> Después de Botswana y Swazilandia (ONUSIDA, Hoja informativa 2002, África Subsahariana).

<sup>6</sup> *South African Broadcasting Corporation News* (2002).

<sup>7</sup> Haacker (2002).

<sup>8</sup> *Mopheme News*, 5 de diciembre de 2002.

8. El estudio de diagnóstico sobre la integración comercial realizado por el Banco Mundial en el contexto del Marco Integrado observa que el crecimiento del PIB tal vez no sea el mejor indicador del progreso macroeconómico en un pequeño país como Lesotho, con un amplio sector externo. Las comparaciones entre el PIB y la renta nacional bruta (RNB)<sup>9</sup> muestran que desde 1997, aunque el PIB ha seguido creciendo, la RNB, y la RNB por habitante se han reducido de forma bastante acusada, lo que explica el aumento de los niveles de pobreza registrados en Lesotho en el último decenio. Por el lado negativo, los ingresos por concepto de remesas de los mineros basutos empleados en Sudáfrica, que se redujeron casi a la mitad entre 1990 y 2000, afectando sustancialmente a la renta de las familias, han disminuido de forma espectacular, y las malas condiciones climatológicas han perjudicado a los campesinos que se dedican a la agricultura de subsistencia. Por el lado positivo, el Proyecto Hidráulico de las Tierras Altas de Lesotho ha generado ingresos y creado oportunidades temporales de empleo, y la industria del vestido, en rápida expansión, ha facilitado puestos de trabajo al creciente número de pobres de las zonas urbanas, aunque la estructura del empleo -incluido el equilibrio entre los sexos- y el nivel de los ingresos del sector es muy diferente de la antigua estructura dependiente de la minería; el informe del estudio de diagnóstico observa que los mineros cobraban por lo general 25.000 maloti al año, mientras que en 1998 los trabajadores del sector del vestido recibían alrededor de 5.740 maloti al año.<sup>10</sup>

**Cuadro I.1**  
**Principales indicadores económicos, 1996-2002**

	1996/97	1997/98	1998/99	1999/2000	2000/01	2001/02 <sup>a</sup>
<b>Varios</b>						
			<b>(Variación porcentual)</b>			
Crecimiento del PIB real (a precios de producción)	9,5	4,8	-3,0	2,4	3,5	4,0
Inflación de los precios de consumo <sup>b</sup>	8,8	7,3	8,9	6,3	7,0	13,0
<b>Finanzas estatales</b>						
			<b>(Porcentaje del PIB)</b>			
Saldo del gobierno central <sup>b</sup> (antes de donaciones)	-0,4	-2,0	-5,2	-18,5	-4,2	-3,3
<b>Balanza de pagos</b>						
			<b>(Millones de \$EE.UU.)</b>			
Balanza por cuenta corriente <sup>c</sup>	-284,6	-312,8	-218,9	-209,9	-150,5	-72,3
de la cual:						
- Balanza comercial	-798,3	-822	-589,9	-608	-493	-353,8
- Servicios no atribuibles a factores	13,2	-19,2	-11,1	-3,5	+2,8	-2,2
- Renta del trabajo	314,6	326,7	242,6	245,7	211,4	162,4
- Transferencias sin contrapartida (principalmente SACU)	185,9	201,7	139,5	155,9	128,3	121,4
<b>Pro memoria</b>						
Reservas oficiales brutas (meses de importaciones excl. Proyecto Hidráulico)	6,8	11,1	8,9	7,4	6,7	6,1
Coficiente del servicio de la deuda (% de exportaciones de bienes, servicios e ingresos de los factores)	4,5	4,0	6,6	17,1	24,6	12,5

a Estimaciones.

b Final del período.

c Incluye las transferencias oficiales.

Fuente: IMF Staff Report, julio de 2002 y autoridades nacionales. Véase también IMF Country Report N° 02/218, octubre de 2002, "Lesotho, Third Review under the Poverty Reduction and Growth Facility Arrangement".

<sup>9</sup> La renta nacional bruta equivale al producto interno bruto, menos la depreciación, más los ingresos netos imputables a factores procedentes del extranjero.

<sup>10</sup> Banco Mundial (2003), sección 1.4.1.

9. Las proyecciones del panorama macroeconómico varían. Cuando se presentó el presupuesto de 2002, se esperaba oficialmente que los efectos de la desaceleración global y el menor crecimiento en Sudáfrica reducirían la tasa de crecimiento del PIB a alrededor del 2,8 por ciento en el ejercicio fiscal de 2002. Sin embargo, en su discurso pronunciado a mediados de 2002, el Gobernador del Banco Central sugirió que el crecimiento económico de Lesotho fue del orden del 3,5 por ciento en 2001 y que podría situarse entre el 4 por ciento en 2002 y el 5 por ciento en 2003; aunque la situación está mejorando, todavía es insuficiente para reducir la pobreza.<sup>11</sup>

10. La balanza fiscal de Lesotho es favorable. El superávit equivalente al 2,2 por ciento del PIB registrado en 2001/02 se debió en parte a que se logró recaudar los impuestos sobre la renta atrasados, equivalentes al 4 por ciento de los ingresos públicos en 2001. Las reformas fiscales prosiguen, aunque a un ritmo más lento que el inicialmente previsto, lo que obedece en parte a la escasez de personal directivo superior y ejecutivo; para finales de 2002 está prevista la creación de una Autoridad Fiscal de Lesotho y para seis meses más tarde, la introducción del IVA.<sup>12</sup> No obstante, la escasez de recursos económicos y financieros ha llevado a que se excluyan del presupuesto muchas esferas prioritarias, y Lesotho, al igual que los demás miembros BLNS de la SACU, tiene que prepararse para hacer frente a la amenaza real de la reducción de los ingresos por concepto de derechos de importación de la SACU, que en la actualidad representan cerca del 50 por ciento de los ingresos presupuestarios.

11. El déficit por cuenta corriente de Lesotho se ha ido reduciendo con el tiempo; las reservas externas brutas representaban poco más de nueve meses de importaciones de bienes y servicios a mediados de 2002. A corto plazo se prevé que la inversión extranjera directa, sobre todo en el sector de los textiles y el vestido, siga siendo el principal componente del capital que compense el déficit por cuenta corriente. Sin embargo, las perspectivas a largo plazo de esas inversiones dependerán del futuro del acceso a los principales mercados con arreglo a la evolución de la Ley sobre Crecimiento y Oportunidades para África (AGOA) de los Estados Unidos y el Acuerdo de Cotonou UE/ACP y con la expiración del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido. Se cree que debido a la fuerte depreciación del rand en el segundo semestre de 2001, la posición competitiva de Lesotho ha mejorado con respecto a los países no pertenecientes a la Zona Monetaria Común y, siempre que la inflación se mantenga controlada y el aumento de los costos de importación no absorba la depreciación, esa situación debería mejorar las perspectivas de las exportaciones. A mediados de 2002, la inflación de los precios de consumo en Lesotho se situaba entre el 13 y el 14 por ciento, frente al 9 por ciento en Sudáfrica.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> *Mopheme News*, 5 de diciembre de 2002.

<sup>12</sup> Los principales impuestos que gravan los bienes y servicios en Lesotho son el impuesto general sobre las ventas (un impuesto monofásico) que grava las ventas al por menor, a un tipo general del 10 por ciento, con un 15 por ciento para las bebidas alcohólicas y un tipo reducido del 5 por ciento para la electricidad y las telecomunicaciones; los impuestos indirectos, que se perciben (a tipos diversos) sobre la cerveza, las bebidas espirituosas, el vino, las cerillas, el tabaco, los puros, los cigarrillos, los aceites derivados del petróleo, los vehículos automóviles, los tractores y los productos electrónicos; un gravamen/gravamen del fondo de equiparación sobre los combustibles, de 46 lisente por litro sobre la gasolina vendida para automóviles privados, y de 40 lisente por litro sobre el combustible diésel utilizado en la agricultura, la industria y los autobuses públicos; los derechos de importación percibidos en el marco del arancel externo común de la SACU; los gravámenes sobre la importación de ganado, vinculados a los permisos de importación, de un monto de 30 y 15 maloti por cabeza de ganado mayor y menor respectivamente, para particulares, y de 7,5 y 3,75 maloti para los carniceros autorizados.

<sup>13</sup> *Mopheme News*, 5 de diciembre de 2002.



12. El nivel de la inversión en Lesotho, comunicado por el FMI, se redujo del 43 por ciento del PIB en 1999 a un 20 por ciento estimado en 2002. El menor índice de inversiones en el Proyecto Hidráulico de las Tierras Altas de Lesotho se ha visto parcialmente compensado por la inversión privada en el sector manufacturero, especialmente en la industria del vestido (capítulo IV 3)).

13. El estudio de la UNCTAD sobre la política de inversiones observa que no es fácil valorar la cuantía y el aumento de la IED en Lesotho, por varias razones. En primer lugar, el Banco de Lesotho estima la IED a partir de los datos recibidos de la Corporación Nacional de Desarrollo de Lesotho. Esas cifras pueden ser exageradas, puesto que incluyen los gastos previstos, no realizados; por otro lado, pueden ser inferiores a las reales ya que no incluyen la IED en servicios como bancos, hoteles, comunicaciones, etc., o las corrientes de IED resultantes de la privatización (un elemento importante en Lesotho en los últimos años). En segundo lugar, las inversiones en el Proyecto Hidráulico de las Tierras Altas de Lesotho se han incluido en las corrientes de IED, inflando considerablemente la cifra total. No obstante, los cálculos de la UNCTAD, que excluyen las corrientes resultantes del Proyecto, confirman que desde 1991, las entradas de IED en Lesotho, denominadas en dólares de los Estados Unidos, vienen aumentando rápidamente, aunque con variaciones significativas de año en año; recientemente las inversiones han recaído principalmente en el sector manufacturero orientado a la exportación.<sup>14</sup>

14. Los objetivos del Gobierno a mediano plazo son aumentar los ingresos reales por habitante por lo menos un 1 por ciento anual; y lograr una reducción sustancial de la pobreza mediante la creación de puestos de trabajo, la mejora de las infraestructuras, el desarrollo humano y la educación, la gestión racional de los recursos naturales, y el consecuente fomento de la confianza en la economía y en la inversión extranjera e interna. Lesotho está en proceso de formular un documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) con el Banco Mundial (previsto para finales de marzo de 2003) en el contexto del Marco Integrado para la Asistencia Técnica relacionada con el Comercio.

b) Tendencias sectoriales

15. Durante la segunda mitad del decenio de 1990, la estructura por sectores de la economía de Lesotho muestra una participación relativamente estable de los distintos sectores económicos en el PIB (cuadro I.2). Ello refleja la importancia que las autoridades asignan al desarrollo del sector manufacturero de alto coeficiente de mano de obra y a la creación de infraestructuras mejoradas.

**Cuadro I.2**  
**Distribución sectorial del PIB de Lesotho a precios constantes de 1995, 1996-2001**

	1996/97	1997/98	1998/99	1999/2000	2000/01
Sector primario	18,7	18,0	19,0	18,8	17,8
Sector secundario	39,8	40,8	38,5	40,2	42,8
del cual:					
- manufacturas	16,4	16,0	15,9	15,4	15,3
- servicios públicos <sup>a</sup>	23,3	24,8	22,6	24,8	27,4
Sector terciario	41,4	41,2	42,5	41,0	39,4
del cual:					
- educación	8,7	8,6	9,1	9,0	8,6
- comercio	9,2	9,2	9,0	8,2	7,7
- administraciones públicas	7,5	7,5	8,3	7,8	7,4
- finanzas	3,4	3,0	3,1	3,8	5,1

a Electricidad, agua, y construcción, incluido el Proyecto Hidráulico de las Tierras Altas de Lesotho.

Fuente: FMI (2002), *Staff Report, Article IV Consultation*, marzo.

<sup>14</sup> UNCTAD (2002), capítulo 1.

16. Según se indicó en el discurso de presentación del Presupuesto de 2002, las perspectivas de la producción agropecuaria parecían poco prometedoras, a raíz del grave déficit de producción registrado en 2001, cuando las lluvias llegaron demasiado tarde y en grado excesivo. Como se ha mencionado, Lesotho se enfrenta a una grave escasez de cereales y necesita urgentemente ayuda alimentaria.

17. La expansión del sector manufacturero se atribuye en gran medida a la industria del vestido, cuya producción ha aumentado de forma notable desde la introducción por los Estados Unidos de la Ley sobre Crecimiento y Oportunidades para África (AGOA) en abril de 2000; el empleo en el sector manufacturero se ha estabilizado, ya que desde 1998 se ha recuperado la confianza en la gestión de la economía, y en 2002 creció de forma acusada.

18. Prosiguen los trabajos encaminados a mejorar la infraestructura industrial, especialmente en lo tocante a la electricidad, el agua y las carreteras (capítulo IV 2) y 4)); y se están aplicando reformas, con inclusión de medidas de privatización y de fomento de la competencia, en los sectores secundario y terciario (capítulo III 4) ii) y iii)). El Gobierno otorga gran importancia al fomento de la educación, tanto a nivel primario, mediante la expansión de la enseñanza primaria gratuita, como a nivel universitario.

c) Estructura del comercio

19. Se reconoce (y las autoridades lo admiten) que las estadísticas comerciales de Lesotho no son fiables, debido en parte a la dificultad para recopilar los datos de importación y exportación dentro de la SACU. Hay muchas incongruencias entre los datos del Banco Central y los recabados por la Oficina de Estadística de Lesotho. En ausencia de datos fiables, es extremadamente difícil examinar las tendencias comerciales y extraer recomendaciones de política.

20. Según datos del FMI basados en las corrientes de pagos, entre los ejercicios fiscales 1996/97 y 2000/01, las exportaciones de Lesotho, valoradas en maloti, se incrementaron un 89 por ciento, y valoradas en dólares de los Estados Unidos, un 16 por ciento, mientras que las importaciones (f.o.b.) aumentaron un 16 por ciento en maloti y disminuyeron un 29 por ciento en dólares de los Estados Unidos. Los datos nacionales correspondientes a un período similar apuntan a un incremento de las exportaciones denominadas en maloti del orden del 286 por ciento entre los años civiles 1996 y 2000, con un aumento del 122 por ciento en 2000 únicamente (cuadro I.3).<sup>15</sup> Según estimaciones del Banco Central, las importaciones crecieron sólo un 11 por ciento en maloti entre 1996 y 2000.

**Cuadro I.3**  
**Datos de exportación e importación, 1996-2000**

FMI	1996/97	1997/98	1998/99	1999/2000	2000/01
Exportaciones:					
- (millones de M)	856,8	931,0	1.112,8	1.161,1	1.622,4
- (millones de \$EE.UU.)	191,1	197,3	191,5	188,4	221,6
Importaciones f.o.b.:					
- (millones de M)	4.436,5	4.808,8	4.541,3	4.908,8	5.162,8
- (millones de \$EE.UU.)	989,4	1.019,3	781,4	796,4	705,2
Saldo:					
- (millones de M)	-3.579,7	-3.877,8	-3.428,5	3.747,7	3.540,4
- (millones de \$EE.UU.)	-798,3	-822,0	-589,9	-608,0	-483,6

<sup>15</sup> *Lesotho Bureau of Statistics* (2002). El EDIC alude a las graves deficiencias que presentan todas las esferas de las estadísticas económicas en Lesotho.

Fuentes nacionales	1996	1997	1998	1999	2000
Exportaciones (millones de M)					
- Oficina de Estadística de Lesotho	601,8	881,6	906,1	1.046,9	2.327,5
- Banco Central	812,1	904,0	1.071,1	1.054,1	1.468,3
Importaciones (millones de M)					
- Oficina de Estadística de Lesotho	4.815,0	5.253,4	5.199,8	5.287,8	5.373,3
- Banco Central					
Saldo (millones de M)					
- Banco Central	-4.002,9	-4.349,4	-4.128,7	4.233,7	3.905,0

.. No disponible.

Fuente: FMI; e información facilitada por las autoridades de Lesotho.

21. La distribución geográfica del comercio de Lesotho está muy concentrada: en 2000, el 99,6 por ciento de las exportaciones estaban destinadas a los Estados Unidos y a la zona de la SACU, principalmente a Sudáfrica (cuadro I.4). El comercio de textiles y vestido representa la totalidad de la elevada cuota correspondiente a los Estados Unidos y sigue siendo fomentado en virtud de la AGOA. Se dice que las importaciones provienen en gran parte de la SACU (el 88 por ciento en 2000), aunque resulta difícil distinguir entre las importaciones que proceden de Sudáfrica y las que se envían a través de la República, y que, en lo que respecta a los suministros para el comercio de vestido, proceden de Asia, que hasta 2004 puede beneficiarse de condiciones preferenciales como abastecedor de insumos al amparo de la AGOA.

**Cuadro I.4**  
**Distribución geográfica del comercio de Lesotho, 1996-2000**

	1996	1997	1998	1999	2000
Exportaciones (millones de M)					
- SACU	394,0	436,2	666,3	553,4	574,4
- América del Norte	331,1	336,5	345,9	495,8	888,6
- UE	74,1	82,0	7,2	2,0	1,8
- Otros	15,6	49,3	51,7	2,9	27,5
- <b>Total</b>	812,1	904,0	1.071,1	1.054,1	1.486,3
Importaciones (millones de M)					
- SACU	4.439,9	4.687,0	4.612,2	4.734,0	4.741,0
- Asia	331,1	336,5	345,9	495,8	888,6
- Otros	44,0	229,9	241,7	58,0	256,3
- <b>Total</b>	4.815,0	5.253,4	5.199,8	5.287,8	5.373,3

Fuente: Banco Central de Lesotho, citada en EIU (2002), *Economist Intelligence Unit*, Londres.

### 3) PERSPECTIVAS

22. Desde el punto de vista macroeconómico Lesotho se ha recuperado con holgura de la crisis de corto plazo que atravesó en 1998-99, y el crecimiento económico general prosigue, aunque no a un ritmo suficiente para reducir la pobreza. La estructura de la economía sigue muy desequilibrada y Lesotho depende cada vez más de un grupo de productos (vestido) y de un mercado (Estados Unidos) para sus ingresos procedentes del exterior. El Gobierno así lo reconoce y confía en que el proceso del MI en curso le ayude a formular políticas destinadas a equilibrar la economía. A largo plazo, la interacción de la grave crisis alimentaria ocasionada por las malas condiciones climatológicas y de la pandemia VIH/SIDA, que está decimando la población activa y vaciando la estructura general de la población, representa la dificultad económica y social más grave que Lesotho, al igual que otros pequeños países del África Meridional, tiene que afrontar.

## II. REGÍMENES DE COMERCIO E INVERSIÓN

### 1) INTRODUCCIÓN

1. Lesotho es una monarquía constitucional, una de las tres monarquías de África.<sup>16</sup> El Parlamento bicameral y multipartidista está compuesto por una Asamblea Nacional, cuyos 120 miembros son elegidos por sufragio universal, y un Senado, integrado por 22 grandes jefes y otras 11 personas nombradas por el Rey. Desde las últimas elecciones generales, en mayo de 2002, los miembros de la Asamblea Nacional son elegidos mediante un sistema proporcional que combina la elección de 80 miembros a las distintas circunscripciones con arreglo a un sistema de mayorías y de 40 miembros elegidos en función de la proporción del voto nacional obtenida por cada partido. El Congreso de la Democracia de Lesotho fue reelegido y obtuvo una gran mayoría; no obstante, de acuerdo con el nuevo sistema la participación en el Parlamento es mucho más diversa que antes, ya que hay 10 partidos representados.

2. A nivel nacional (por ejemplo, para las cuestiones no abarcadas por el Acuerdo de la SACU), la formulación de la mayor parte de las políticas comerciales y relacionadas con el comercio está a cargo del Ministerio de Comercio, Industria y Comercialización (MCIC). Sin embargo, también participan muy activamente en la formulación de esas políticas otros Ministerios y organismos, como los Ministerios de Planificación del Desarrollo, Relaciones Exteriores, Finanzas, y Agricultura, y el Banco Central. El Acuerdo de la SACU de 2002 también prevé la creación de un Órgano Nacional en cada país miembro. Ese órgano se ocupará de las cuestiones referentes a la SACU (incluidas las modificaciones arancelarias) a nivel nacional y hará recomendaciones a la Comisión de la Unión Aduanera (Informe principal, capítulo II 2) ii) a)).

3. El Ministerio de Comercio, Industria y Comercialización asume la responsabilidad general de todas las cuestiones relacionadas con la política comercial en Lesotho y trabaja en coordinación con todos los ministerios y departamentos estatales. Para facilitar consultas regulares, el Ministerio ha establecido una serie de foros en los que están representados todos los ministerios estatales, incluido el Foro de la Red OMC Nacional, que congrega a todos los ministerios y departamentos, así como al sector privado y los círculos académicos, para considerar y esbozar las políticas referentes a las cuestiones relacionadas con la OMC.

4. Últimamente, la comunidad económica en sentido más amplio está participando más activamente en la formulación de las políticas comerciales de Lesotho. Como parte de la estrategia del Gobierno para la reducción de la pobreza, y en el contexto del Marco Integrado para la Asistencia Técnica relacionada con el Comercio (MI), en febrero de 2002 se estableció un Comité Directivo Nacional (CDN) que consta de las Secretarías Principales de los Ministerios de Comercio, Industria y Comercialización, Planificación del Desarrollo, Finanzas, y Relaciones Exteriores, y de altos representantes de la Cámara de Comercio e Industria de Lesotho, el Consejo de ONG de Lesotho, la Asociación de Fabricantes de Lesotho, la Asociación de Empleadores de Lesotho, la Universidad Nacional de Lesotho, y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Hasta la fecha, el CDN, presidido por el MCIC, ha celebrado tres reuniones. Se ha establecido un Equipo de Trabajo del MI, dependiente del CDN, que también dirige el MCIC con la participación de los Ministerios de Relaciones Exteriores, Finanzas, y Planificación, la Universidad Nacional de Lesotho, la Corporación Nacional de Desarrollo de Lesotho, el Banco Central, la Cámara de Comercio y el PNUD. Se ha creado un Grupo de Trabajo del Sector Comercial para el documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) de Lesotho, dependiente del Equipo de Tarea, para abordar las políticas y estrategias comerciales favorables a los pobres en el marco del proceso del DELP. Con referencia específica a

---

<sup>16</sup> Las otras dos son Marruecos y Swazilandia.

las cuestiones de propiedad intelectual (véase el capítulo III 4) iv)), se ha establecido un comité interministerial para las cuestiones relacionadas con los ADPIC en el marco del Foro de la Red OMC Nacional.

5. Las principales leyes de Lesotho relacionadas con el comercio se reseñan en el cuadro II.1.

**Cuadro II.1**

**Legislación de Lesotho relacionada con el comercio, diciembre de 2002**

Esfera	Legislación
Cuestiones aduaneras, incluidas las medidas antidumping y en materia de derechos compensatorios	Ley de Aduanas e Impuestos Especiales, 1982 (Ley N° 10 de 1982); Reglamento de Aduanas e Impuestos Especiales, 1984; Ley (modificada) de Aduanas e Impuestos Especiales, 1984
Impuesto sobre las ventas/IVA	Ley del Impuesto sobre las Ventas, 1995 (Ley N° 14 de 1995); Ley del Impuesto sobre el Valor Añadido, 2001 (Ley N° 9 de 2001)
Reglamentos sanitarios	Proclamación 57, 1952 (Importación de ganado y productos pecuarios); Proclamación (modificada) sobre enfermedades del ganado, 1954; Reglamento sobre enfermedades del ganado, 1973; Ley (modificada) sobre enfermedades del ganado, 1984; Notas del Jefe del Servicio Veterinario, mayo de 2000, relativas a la Proclamación sobre enfermedades del ganado de 1896, modificada; Reglamento de comercialización de productos agropecuarios (distribución de productos lácteos), 1992; Proclamación 45, 1951 - Reglamento de pesca; Ley de protección de las plantas agrícolas contra plagas y enfermedades, 1985
Desarrollo del comercio	Ley de la Corporación Nacional de Desarrollo de Lesotho, 1967; Orden de la Corporación Nacional de Desarrollo de Lesotho, 1990 (vigente en 1993)
Controles de importación y exportación	Ley de Comercialización de Productos Agropecuarios, 1967; Ley de Control de Exportaciones e Importaciones, 1984 (modificada en 1996); Reglamento de Control de las Exportaciones, 1972 (cereales y legumbres y hortalizas); Reglamento de Control de las Exportaciones, 1975 (preparaciones de girasol); Reglamento de Control de las Exportaciones, 2001 (textiles y prendas de vestir en virtud de la AGOA)
Financiación de las exportaciones	Nuevo Programa de Financiación y Seguro de las Exportaciones, 2001
Privatización	Ley de Privatizaciones, 1995 (Ley N° 9 de 1995); Reglamento de Privatizaciones, 1997
Contratación pública	Ley N° 4 de 1965; reglamento financiero de la Junta Central de Licitaciones
Minería y operaciones con minerales, incluida la venta de diamantes	Ley de Derechos de Explotación de Minerales, 1967; Orden sobre las Piedras Preciosas, 1970
Propiedad intelectual:	
Patentes, marcas de fábrica o de comercio, modelos de utilidad, dibujos y diseños industriales, control de las prácticas anticompetitivas	Orden de Propiedad Industrial, 1989, modificada en 1997 (Orden N° 5 de 1989 y Ley N° 4 de 1997)
Derechos de autor	Orden de Derechos de Autor, 1989 (Orden N° 13 de 1989)
Servicios financieros	Ley del Banco Central de Lesotho, 2000 (Ley N° 2 de 2000); Ley de Entidades Financieras, 1999 y avisos legales conexos (Ley N° 6 y Avisos Legales N°s 110-113 de 1999); Orden sobre Prestamistas, 1989; Ley de Entidades de Financiación de la Construcción, 1976; Ley de Seguros, 1976
Servicios de telecomunicaciones	Ley de la Autoridad de Telecomunicaciones de Lesotho, 2000
Servicios de transporte aéreo	Ley de Aviación, 1975
Servicios de transporte por carretera	Ley y Reglamento de Transporte por Carretera, 1981; Ley (modificada) de Transporte por Carretera, 2001
Servicios de turismo	Ley de Turismo, 2002 (Ley N° 4 de 2002)

*Fuente:* Información facilitada por las autoridades de Lesotho.

## 2) ACUERDOS COMERCIALES

6. Lesotho se adhirió a la OMC el 31 de mayo de 1995. Por conducto de su pequeña, aunque muy activa Misión en Ginebra, participa plenamente en el Programa de Doha para el Desarrollo y en otros aspectos de las negociaciones de la OMC. En 1999, el Ministro de Industria, Comercio y Comercialización de Lesotho fue Vicepresidente de la Conferencia Ministerial de Seattle, y en 2002,

el representante de Lesotho presidió el Comité de Acceso a los Mercados de la OMC. Lesotho está reconocido como país menos adelantado en la OMC y es miembro del Grupo Consultivo de los Países Menos Adelantados, y de los Grupos Africano y del Commonwealth de la OMC.

7. Desde el último examen de la SACU, Lesotho ha presentado dos notificaciones a la OMC: una en relación con el establecimiento de su servicio nacional de información en el marco del Acuerdo OTC, y la otra al Comité de Salvaguardias, en la que confirma que no mantiene medidas de salvaguardia.<sup>17</sup>

8. Las relaciones comerciales de Lesotho son complejas y podrían frenar la capacidad administrativa del MCIC. Además de la OMC, Lesotho es miembro de la SACU, la SADC y la Unión Africana, y es signatario del Acuerdo de Cotonou que rige las relaciones entre el grupo ACP (África, el Caribe y el Pacífico) y la Unión Europea (Informe principal, capítulo II).<sup>18</sup> Dentro de la SACU, Lesotho, Namibia, Sudáfrica y Swazilandia (pero no Botswana) forman la Zona Monetaria Común (CMA) en la que el loti se mantiene en paridad con el rand sudafricano, que circula libremente en Lesotho. Al ser miembro de la SACU, Lesotho también se ve directamente afectado por el acuerdo de libre comercio entre Sudáfrica y la UE. Lesotho también se beneficia de acceso preferencial a los mercados de la mayoría de los países desarrollados en virtud del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP).

9. De conformidad con el Acuerdo de la SACU de 1969, Sudáfrica establece los principales instrumentos de política comercial de toda la zona de la SACU, que comprende a Botswana, Lesotho, Namibia, y Swazilandia (BLNS) (Informe principal, capítulo II 2) i)). En consecuencia, las políticas comerciales comunes (aranceles, antidumping, etc.) no siempre han sido necesariamente las más adecuadas para las economías BLNS. Además, a raíz de la revisión de la fórmula de distribución de los ingresos y como consecuencia del acuerdo de libre comercio entre Sudáfrica y la Unión Europea, se prevé que disminuyan los ingresos para Lesotho y otros miembros más pequeños de la SACU.<sup>19</sup> La SACU reconoce las diferencias entre los miembros desde el punto de vista económico y por ello los países BLNS tienen cierto grado de flexibilidad, por ejemplo, para la protección de las industrias incipientes. Lesotho conserva su autonomía para las políticas en esferas tales como la formulación de estrategias en materia de inversión, la fijación de normas, etc.

10. Lesotho es un miembro activo de la SADC y continúa comprometido con los procesos de integración regional en curso, tales como el Protocolo Comercial de la SADC. Lesotho también considera la SADC fundamental para el desarrollo de su economía. Lesotho no es miembro del COMESA.

11. Además de su acceso preferencial al mercado de la UE en el marco del Acuerdo de Cotonou, Lesotho, como país menos adelantado, también se beneficia de acceso unilateral libre de derechos al mercado de la UE para "Todo menos armas" en virtud de los compromisos especiales contraídos por la UE en la OMC.<sup>20</sup> Al igual que los demás países BLNS, y en particular a la luz de su condición de

---

<sup>17</sup> Documentos G/TBT/ENQ/21 y G/SG/N/1/LSO/1 de la OMC.

<sup>18</sup> Todos los miembros de la SACU participan en esos acuerdos comerciales.

<sup>19</sup> Las mercancías importadas en Sudáfrica, y por lo tanto en la zona SACU, procedentes de la Unión Europea, estarán libres de derechos de importación al final del período de transición, por lo que mejorará su posición competitiva con respecto a los bienes producidos en la SACU y se reducirá el valor de los derechos de importación impuestos y recaudados por los países de la SACU.

<sup>20</sup> Documento WT/COMTD/N/4/Add.2 de la OMC, y OMC (2002).

PMA, Lesotho está sopesando sus intereses en las futuras negociaciones relativas al Acuerdo de Cotonou, entre la posibilidad de aliarse al acuerdo de libre comercio entre Sudáfrica y la UE, acogiéndose simplemente a las condiciones de la iniciativa "Todo menos armas" en el futuro, y la de concluir algún otro acuerdo, probablemente en el marco de la SADC. A ese respecto, las autoridades afirman que Lesotho, como signatario del Acuerdo marco de Cotonou se compromete a reforzar sus relaciones con la UE. La iniciativa "Todo menos armas" de la UE tiene el potencial de mejorar el acceso de Lesotho al mercado de la UE; no obstante, hasta la fecha, no se han obtenido resultados significativos. Como todos los acuerdos preferenciales unilaterales, en oposición a los acuerdos comerciales recíprocos, la mayor deficiencia de la iniciativa "Todo menos armas" es que es imprevisible; además, todas las preferencias que ofrece no se han consolidado en negociaciones mutuas sino que se trata de ofertas unilaterales hechas por la UE, que podrían modificarse en cualquier momento. El objetivo de cualquier marco posterior al Acuerdo de Cotonou debería residir en mejorar y diversificar la economía de Lesotho. Lesotho todavía no ha ultimado su posición de negociación y está considerando activamente todas las opciones.

12. Lesotho fue el primero de los países BLNS, el segundo país de la SACU (después de Sudáfrica) y el quinto de los 35 países subsaharianos inicialmente admitidos, que se benefició de las ventajas resultantes de la AGOA, con efecto a partir del 23 de abril de 2001.<sup>21</sup> Las principales ventajas dimanantes para Lesotho de la AGOA se refieren al acceso al mercado estadounidense de los textiles y las prendas de vestir. Los países de renta per cápita inferior a 1.500 dólares EE.UU. en 1998 (definidos como países menos desarrollados beneficiarios) gozan, hasta el 30 de septiembre de 2004, de acceso libre de derechos para las prendas de vestir confeccionadas con tejidos procedentes de cualquier parte del mundo; en contraste, la norma general de la AGOA prevé el acceso ilimitado para las prendas confeccionadas con tejidos, hilados e hilos estadounidenses, y permite que hasta 2009, el 3,5 por ciento como máximo del total de las de prendas de vestir originarias de los países beneficiarios de la AGOA (en términos cuantitativos, medido en equivalente en metros cuadrados) importadas en los Estados Unidos estén confeccionadas con tejidos e hilados africanos.

13. Los resultados de la AGOA en la esfera de los textiles y las prendas de vestir se analizan en el capítulo IV 3) *infra*. El aumento de las importaciones procedentes de Lesotho entre 1999 y 2002 ha sido notable: el comercio valorado en dólares de los Estados Unidos se ha casi triplicado, lo que es atribuible casi exclusivamente a las prendas de vestir. No obstante, hasta la fecha la AGOA no ha generado intercambios comerciales procedentes de Lesotho en otras esferas. Ello ha llevado a un observador a sugerir que las ventajas resultantes para Lesotho podrían ser bastante limitadas si el único efecto de las preferencias comerciales en el marco de la AGOA es que actualmente Lesotho exporta grandes cantidades del mismo producto que siempre ha enviado a los Estados Unidos, sin que se haya producido una expansión de las exportaciones de nuevas líneas de productos. Lesotho se beneficia actualmente de una exención temporal de las restricciones a la importación de prendas de vestir, en virtud de su condición de país menos adelantado. Esta norma especial aplicable a los PMA expira en 2004, y transcurrido ese plazo las exportaciones de prendas de vestir de Lesotho estarán sujetas a un contingente arancelario y deberán confeccionarse a partir de insumos regionales o

---

<sup>21</sup> Véase también la información en línea facilitada por la Corporación Nacional de Desarrollo de Lesotho. Disponible en: [www.lndc.org.ls/AGOA-benefits/agoabenefits.htm](http://www.lndc.org.ls/AGOA-benefits/agoabenefits.htm). Discurso del Excmo. Sr. Ministro pronunciado con motivo de la introducción de la AGOA. En una carta del Representante de los Estados Unidos para las Cuestiones Comerciales Internacionales publicada en el *Financial Times* el 10 de junio de 2002, se indicaba que en Lesotho, se han abierto o ampliado 19 fábricas, lo que ha resultado en la creación de 15.000 puestos de trabajo como consecuencia del acceso en el marco de la AGOA al mercado de los Estados Unidos (carta de Josette Shiner, Agregada del Representante de los Estados Unidos para las Cuestiones Comerciales Internacionales).

americanos. Esto último podría plantear problemas a los exportadores si no desarrollan proveedores regionales de tejidos e hilados.<sup>22</sup>

### 3) MARCO DE LAS INVERSIONES<sup>23</sup>

14. Lesotho no tiene legislación en materia de inversiones extranjeras pero mantiene un régimen de políticas liberal y no discriminatorio para los inversores extranjeros. Las únicas restricciones a las actividades abiertas a los inversores se refieren a las industrias de pequeña escala, con menos de 10 empleados, para las que se requiere una licencia comercial especial, y que están reservadas a los ciudadanos basutos.<sup>24</sup> No hay limitaciones a la participación en el capital ni antecedentes de expropiaciones. La selección de inversores se hace de manera rutinaria, no discriminatoria. Las empresas pueden tener hasta un 5 por ciento de personal expatriado, y en teoría el permiso correspondiente se concede con rapidez y facilidad.

15. De acuerdo con la Constitución, los inversores extranjeros no pueden poseer tierras en Lesotho. Sólo los ciudadanos de Lesotho y las entidades comerciales bajo control mayoritario de ciudadanos basutos pueden poseer tierras. Los inversores extranjeros sólo pueden arrendar tierras durante períodos limitados (generalmente 30 años) y suelen recurrir a la Corporación Nacional de Desarrollo de Lesotho (LNDC) para que las arriende en su nombre y establezca en ellas sus parques industriales. La LNDC gestiona un servicio de facilitación destinado a los inversores extranjeros, ayuda a recaudar fondos para ellos y en el trámite de las licencias necesarias. También proporciona a los inversores extranjeros servicios de subarrendamiento de tierras y naves industriales (aunque los inversores pueden construir sus propias naves).

16. Una Comisión de Examen de la Política Catastral, que rindió informe en 2000, recomendó una reforma completa del régimen de tenencia de tierras y la supresión de la distinción entre basutos y otras nacionalidades en esa esfera. En particular, recomendó que se autorizara a los inversores extranjeros la posesión de tierras en zonas industriales designadas y para el desarrollo de la propiedad comercial. Esa recomendación está siendo "seriamente considerada" por el Gobierno pero todavía no se ha promulgado.

17. Las remesas en divisas requieren la autorización del Banco Central pero en la práctica el envío de fondos al extranjero no plantea problemas. Lesotho es miembro del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones y del Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI). El Gobierno está dispuesto a aceptar el arbitraje internacional, aunque hasta el momento no se haya planteado ninguna diferencia. No impone a los inversores requisitos específicos en materia de resultados.

18. Lesotho ha concluido tratados bilaterales de inversión con sólo dos países, el Reino Unido, en 1981, y Alemania, en 1985.

---

<sup>22</sup> Schuler (2002).

<sup>23</sup> La información proporcionada en esta sección está basada en gran parte en el documento UNCTAD (2002).

<sup>24</sup> Las industrias de pequeña escala corresponden generalmente a la categoría de artesanas y comprenden, entre otras: agentes de empresas extranjeras, barberos, cerveceros basutos, carniceros, bares, comerciantes de combustibles locales, lecherías, cafeterías, mayoristas, vendedores ambulantes, fotógrafos de calle, agentes de negocios, colmados, peluquerías y salones de belleza, y gasolineras. Véase UNCTAD (2002).



19. El régimen de inversiones de Lesotho parece en general abierto y equitativo. La UNCTAD señala que si bien, globalmente, Lesotho no sufre un problema grave de burocracia, los procedimientos suelen funcionar debido al bajo número de aprobaciones requeridas y a la importancia de los contactos personales que son útiles para resolver las cuestiones en una comunidad pequeña. No se puede confiar en esos métodos informales cuando crece el volumen de IED y las fuentes de éstas se diversifican. La UNCTAD estima que la esfera que requiere con mayor urgencia la adopción de medidas es la del derecho a la propiedad de las tierras, aunque apunta también a nuevos problemas administrativos en el ámbito fiscal; controles rígidos de las divisas; una política no escrita y una administración poco coordinada con relación al empleo de personas no domiciliadas en el país; y leyes desfasadas en relación con la expedición de licencias para las actividades mineras y manufactureras.<sup>25</sup>

#### 4) ASISTENCIA TÉCNICA RELACIONADA CON EL COMERCIO<sup>26</sup>

20. Al igual que muchos otros PMA, Lesotho tiene muchas y muy amplias necesidades de asistencia técnica relacionada con el comercio, que abarcan las cuestiones relacionadas con la aplicación de los Acuerdos de la OMC, la participación en la OMC y en las negociaciones comerciales, las capacidades humana e institucional, y las limitaciones de la oferta. Sin embargo, Lesotho tiene ventajas que no tienen muchos otros PMA, por ejemplo, forma parte de una unión aduanera con países más avanzados económicamente, y tiene acceso a uno de los mercados más grandes y más desarrollados de África. Además, Lesotho es el único PMA entre los miembros de la SACU. Esos aspectos deben tenerse en cuenta al establecer prioridades para las necesidades del país en materia de asistencia técnica relacionada con el comercio, que están siendo examinadas en el contexto del Marco Integrado (MI).

21. La aplicación del MI para Lesotho se inició en octubre de 2001. Como primera medida de aplicación, el Banco Mundial, organismo rector, ha elaborado un estudio de diagnóstico sobre la integración comercial (EDIC), en cooperación con los otros cinco organismos internacionales participantes. Ese estudio trata de identificar las limitaciones a que se enfrenta Lesotho para integrarse en el sistema multilateral de comercio y en la economía global, y en él se redacta una Matriz Programática, que es un conjunto de recomendaciones de carácter prioritario sobre medidas de política e implicaciones en cuanto a asistencia técnica. El proyecto revisado de estudio de diagnóstico sobre la integración comercial correspondiente a Lesotho se presentó al Gobierno en enero de 2003. Se convocó un seminario nacional para el 12 de febrero de 2003 a los efectos de examinar el estudio de diagnóstico con todos los organismos participantes y con el donante principal (el Reino Unido). Una vez finalizado, el Gobierno se ha comprometido a incorporar los resultados del estudio en su próximo documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP).

22. El EDIC identifica los cinco problemas más acuciantes que afronta Lesotho: el nivel generalizado de pobreza, especialmente en las zonas rurales; la pandemia VIH/SIDA que, como se ha indicado en el capítulo I 1), afecta principalmente a la población económicamente activa; la falta, hasta el momento, de efectos positivos producidos por las inversiones de empresas extranjeras en el sector de las prendas de vestir, y su escasa contribución a los ingresos fiscales; la creciente presión que ejerce en la infraestructura el rápido crecimiento de ese sector; y el riesgo de que puedan desaparecer las ventajas preferenciales de que goza actualmente Lesotho al amparo de la AGOA y de la actual estructura de contingentes del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido.

<sup>25</sup> UNCTAD (2002), capítulo II.

<sup>26</sup> Esta sección se basa ampliamente en Banco Mundial (2003).

23. El EDIC identifica una serie de estrategias de política comercial paralelas y que se refuerzan mutuamente para Lesotho. En primer lugar, aboga por que se mantengan activamente las ventajas resultantes de la participación de Lesotho en los acuerdos comerciales regionales: es necesario centrarse en la reducción de los "costos derivados del comercio" con Sudáfrica y otros socios de la SACU mediante la supresión de los distintos obstáculos que siguen existiendo al comercio y a la circulación de capitales y mano de obra dentro de la SACU y la armonización del régimen fiscal y normativo con las normas sudafricanas. En segundo lugar, el EDIC da a entender que Lesotho puede utilizar su integración en la región de la SACU como palanca para integrarse en mayor medida en la economía mundial, entre otras cosas, sirviéndose de la nueva estructura democrática de la SACU para fomentar la mayor liberalización del arancel externo común y limitar los obstáculos no arancelarios, así como para promover la cooperación regional en las medidas de facilitación del comercio. Por último, el estudio insta a Lesotho, como entidad soberana, a que adopte medidas encaminadas a mejorar su entorno para los inversores nacionales y extranjeros, suprimiendo los distintos obstáculos administrativos que frenan las actividades comerciales.

**i) Aplicación de los Acuerdos de la OMC y participación en la OMC**

24. Dado que su capacidad y sus recursos son limitados, Lesotho ha tenido dificultades para aplicar los Acuerdos de la OMC y participar en la OMC además de cumplir sus compromisos derivados de otros acuerdos comerciales. La nueva estructura de la SACU podría ofrecer una oportunidad para la cooperación regional a nivel normativo, que integraría a las economías de escala en la aplicación de políticas, incluida la aplicación de algunos Acuerdos de la OMC.<sup>27</sup> Esas ventajas también dependerán de la posible extensión del alcance del Acuerdo de la SACU, que sigue limitado a los derechos de importación y medidas conexas (Informe principal, capítulo III), a otras esferas de cooperación en el ámbito de la reglamentación. En las esferas en que la cooperación regional no aborda de manera suficiente sus intereses económicos nacionales (por ejemplo, la esfera de los servicios), el estudio propone que Lesotho considere la formulación y la adopción de medidas soberanas.<sup>28</sup>

25. Las necesidades de Lesotho en materia de asistencia técnica relacionada con la OMC reflejan sus prioridades de conformidad con las esferas identificadas para la cooperación regional y la adopción de medidas soberanas. Esas prioridades también deberían contribuir a determinar el modo de prestación de la asistencia técnica (esto es, actividades nacionales frente a actividades regionales, y seminarios/talleres frente a formación) para la aplicación de los Acuerdos de la OMC. Al solicitar asistencia técnica para 2003, Lesotho ha identificado necesidades en relación con las negociaciones sobre el acceso a los mercados para los productos no agrícolas, el comercio de servicios, la agricultura, el comercio y el medio ambiente, el Acuerdo OTC, la valoración en aduana, y los ADPIC, así como una sesión de información para sus parlamentarios nacionales.

26. Desde 1998, la Secretaría de la OMC ha organizado para Lesotho un seminario nacional sobre el comercio de servicios, y Lesotho ha participado en varios seminarios regionales sobre distintas cuestiones relacionadas con la OMC.<sup>29</sup> Tres funcionarios han participado en los Cursos de Política

---

<sup>27</sup> Según el EDIC, una esfera en la que se podría aplicar un argumento similar, aunque no tenga que ver con los compromisos de la OMC, es la armonización de los tipos del IVA y el impuesto sobre las ventas, ya que la existencia de estructuras fiscales diferentes fomenta el contrabando y perturba las corrientes comerciales.

<sup>28</sup> Los compromisos de Lesotho en el marco del AGCS son relativamente amplios y bastante liberales. Comparados con los de Sudáfrica, el EDIC los considera más favorables.

<sup>29</sup> Aparte de las actividades directamente relacionadas con el MI o el Examen de las Políticas Comerciales, desde 1998 se han realizado en Lesotho seis actividades de asistencia técnica de la OMC, a saber,

Comercial de 12 semanas impartidos por el Instituto de Formación de la OMC. En 2003, además de los seminarios regionales previstos sobre distintas cuestiones, se prevé celebrar otros dos seminarios nacionales, sobre la agricultura y las MSF, y sobre el Programa de Doha para el Desarrollo - Cuestiones importantes para los parlamentarios.<sup>30</sup>

27. La participación eficaz de Lesotho en las negociaciones comerciales internacionales a todos los niveles depende de la capacidad del Gobierno para identificar sus prioridades comerciales en la cooperación regional en la esfera de la reglamentación y la adopción de medidas soberanas, y para evaluar las transacciones y vinculaciones entre el entorno económico internacional y el nacional. En ese contexto, Lesotho necesita mejorar sus capacidades para recabar datos (por ejemplo, con la creación de un sistema moderno de estadística) analizar las políticas, y crear un entorno institucional que sirva de base para la aplicación de las políticas comerciales.

## **ii) Limitaciones en relación con la oferta**

28. La ubicación enclavada de Lesotho y la calidad de la infraestructura física también dificultan la integración del país en la economía global. La infraestructura física se considera uno de los elementos clave para configurar el entorno mercantil, junto con la estabilidad y apertura macroeconómicas, la estabilidad política, el gobierno y las instituciones, y el capital humano. Entre los principales problemas de infraestructura en Lesotho identificados por el EDIC figuran la electricidad y las telecomunicaciones, el abastecimiento de agua y los ferrocarriles (véase el capítulo IV). Aunque en Lesotho el suministro de electricidad no es escaso, se estima que el precio de la electricidad producida en el país supera un 40 por ciento el de Sudáfrica. Según el EDIC, el servicio de telefonía móvil de Lesotho no es plenamente compatible con el de Sudáfrica. El estudio determina que la expansión del sector de las prendas de vestir hace necesario mejorar el abastecimiento de agua y el tratamiento de efluentes en los parques industriales. En la esfera de los transportes, la infraestructura de la Estación Central de Maseru es insuficiente para soportar la carga actual de 40 contenedores, ya que la estación no está pavimentada (capítulo IV 4) iv)). Para superar esas trabas las autoridades nacionales y los socios para el desarrollo deberían contraer compromisos financieros a mediano y largo plazo. El EDIC propone medidas para obtener "beneficios rápidos" en algunas de esas esferas: por ejemplo, mediante la revisión de las prácticas de facturación de la Corporación de Electricidad de Lesotho, el examen de los derechos de propiedad en la Estación Central de Maseru y la aplicación plena de la Ley del Medio Ambiente de 2001. Según las autoridades, algunas de esas cuestiones están siendo tratadas: actualmente la Corporación de Electricidad de Lesotho es objeto de una reestructuración en el marco del proceso de privatización, y un consorcio de empresas sudafricanas y basutas ha presentado recientemente una propuesta de proyecto al Gobierno de Lesotho con el fin de inyectar capital a esa entidad y modernizarla para que pueda responder a la creciente demanda de instalaciones para la manipulación de la carga.

## **iii) Incorporación del comercio al marco de Lesotho para el desarrollo: el Marco Integrado**

29. El Marco Integrado para la Asistencia Técnica relacionada con el Comercio (MI) trata de ayudar a los PMA a incorporar sus prioridades comerciales a sus planes nacionales de desarrollo o a sus estrategias de lucha contra la pobreza. A principios de 2001 el Gobierno de Lesotho solicitó que

el establecimiento de un Centro de Referencias de la OMC, un seminario nacional sobre la OMC, dos simposios/foros sobre el AGCS, un taller regional sobre el Acuerdo MSF y un seminario nacional sobre política de competencia. En ese período, funcionarios de Lesotho también han participado en más de 50 actividades de asistencia técnica a escala regional o en otros lugares.

<sup>30</sup> Documento WT/COMTD/W/104/Rev.1 de la OMC, de 7 de noviembre de 2002.

se hicieran extensivas a su país las ventajas resultantes del MI. En octubre de 2001, el Comité Directivo del Marco Integrado aceptó la candidatura de Lesotho para formar parte del segundo grupo de 11 beneficiarios del MI, basándose en un examen técnico elaborado por el Grupo de Trabajo Interinstitucional.<sup>31</sup> Para Lesotho el proceso de incorporación del MI se centra en tres niveles: las políticas, las instituciones y la asociación Gobierno-donante.

a) Incorporación a nivel de las políticas

30. El proceso del MI que se realiza en Lesotho está basado en el compromiso del Gobierno de incluir en su DELP un capítulo dedicado al comercio. En diciembre de 2000, Lesotho ultimó su DELP provisional, que posteriormente se presentó a los Directorios Ejecutivos de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) y del FMI en marzo de 2001. Desde entonces, el Gobierno viene preparando el DELP definitivo, y según lo previsto lo finalizará en abril/mayo de 2003.<sup>32</sup> El proceso DELP en Lesotho está dirigido por el Grupo de Trabajo Técnico (GTT) sobre el DELP, bajo la supervisión del Ministro de Finanzas y Planificación del Desarrollo y del Consejo contra la Pobreza, integrado por las Secretarías principales de varios ministerios y el Gobernador del Banco Central.<sup>33</sup>

31. La matriz de medidas de política incluida en el DELP provisional describe la asignación de recursos y las estrategias que dan prioridad a las actividades que repercuten directamente en los pobres. El comercio es una de las esferas identificadas en la matriz de medidas de política. Los objetivos establecidos para el sector del comercio son: mejora de la competitividad externa, promoción de la diversificación de las exportaciones, mejora de la competitividad regional, desarrollo del sector privado, y perfeccionamiento de los servicios de divulgación prestados a las empresas. Se espera que cuando se haya ultimado el EDIC, las conclusiones del estudio y su matriz programática definitiva se incorporarán al próximo DELP de Lesotho.

b) Incorporación a nivel institucional

32. El Ministerio de Comercio, Industria y Comercialización (MCIC) preside el Comité Directivo Nacional del MI, que es el órgano nacional de coordinación para las cuestiones relativas al MI en Lesotho, entre las que figuran la supervisión de los progresos y la facilitación de la coordinación entre los donantes en la creación de capacidad y la asistencia técnica relacionadas con el comercio. Dentro del Grupo de Trabajo Técnico sobre el DELP, el MCIC preside también el Grupo de Trabajo Sectorial del Comercio, la Industria y el Turismo, que incluye a las entidades interesadas del país y a los socios para el desarrollo. El Grupo de Trabajo Sectorial se encarga de incorporar el comercio al DELP. Para lograr el objetivo de incorporación, se asegura el intercambio de representantes entre el Comité Directivo del MI y el Grupo de Trabajo Sectorial.

33. A la luz de las negociaciones comerciales en curso, en las que Lesotho participa a nivel regional y multilateral, se pone de manifiesto la necesidad de contar con mecanismos coherentes de coordinación de las cuestiones comerciales, tanto en el seno del Gobierno como entre los sectores público y privado. La actual estructura de grupos y comités diversos indica claramente que existe una

---

<sup>31</sup> Documento WT/IFSC/W/9 de la OMC, de 12 de octubre de 2001.

<sup>32</sup> En enero de 2002 se presentó un informe de situación a los Directorios Ejecutivos del FMI y el Banco Mundial.

<sup>33</sup> El Grupo de Trabajo Técnico está integrado por representantes del Gobierno, el sector privado, ONG, la Universidad Nacional de Lesotho, y la comunidad de donantes que residen en Maseru.

voluntad de coordinación, pero al mismo tiempo parece muy compleja para un pequeño país con recursos administrativos limitados.

c) Incorporación a nivel de Gobierno-donante

34. Los principales donantes bilaterales de Lesotho en la esfera del comercio son la Comisión Europea, el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID), Ireland Aid, y la GTZ de Alemania. En la esfera de los organismos multilaterales, los seis organismos participantes en el MI prestan activamente asistencia técnica relacionada con el comercio. Los programas en curso tienden a apoyar proyectos específicos en lugar de abordar algunas de las lagunas más fundamentales en la formulación de políticas y estrategias en relación con la creación de capacidad. El DFID está abordando esa cuestión por conducto de su Programa sobre Comercio y Pobreza destinado a Lesotho.

35. En general hay problemas de coordinación en la gestión de la asistencia externa, por parte tanto de los donantes como de los beneficiarios. Sin embargo, en lo que respecta al comercio los problemas podrían reducirse ya que el concepto del "donante/facilitador principal", introducido en el marco del proceso del MI, ha ayudado a definir la distribución de las responsabilidades entre los donantes, así como entre el Gobierno y los donantes. En Lesotho, el Reino Unido es el donante/facilitador principal que ayuda al Gobierno, por conducto del Comité Directivo Nacional del MI, a aplicar, coordinar y supervisar las actividades y los proyectos relacionados con el MI. Los donantes necesitan colaborar entre sí para evitar la duplicación y aliviar la carga que recae en los recursos administrativos del Gobierno.

### **III. POLÍTICAS Y PRÁCTICAS COMERCIALES, POR MEDIDAS**

#### **1) VISIÓN GENERAL**

1. Pocos elementos de las políticas comerciales de Lesotho han cambiado desde el último examen de la SACU realizado en 1998. Lesotho sigue aplicando el Arancel Externo Común de la SACU, que en la actualidad establece efectivamente Sudáfrica. De conformidad con las disposiciones revisadas del Acuerdo de la SACU de 2002, en el futuro la Junta Arancelaria conjunta de la SACU establecerá los tipos de los derechos, incluidos los derechos antidumping y los derechos compensatorios. Lesotho todavía no fija sus propias normas y en muchos casos utiliza las normas sudafricanas, mientras que las reglamentaciones sanitarias se basan principalmente en las prácticas internacionales.

2. En general, las políticas de exportación de Lesotho se establecen en función de condiciones externas, tales como el acceso a los mercados de Sudáfrica, la SADC, los Estados Unidos y la Unión Europea. En cumplimiento de las disposiciones de la Ley sobre Crecimiento y Oportunidades para África de los Estados Unidos (AGOA), Lesotho ha introducido nuevos mecanismos para la concesión de licencias y visados en el sector de los textiles y las prendas de vestir. El acuerdo de comercio y cooperación entre Sudáfrica y la Unión Europea también ha afectado, y seguirá afectando a la estructura de las importaciones de Lesotho, en la medida en que otorga preferencias efectivas en la SACU a los productos originarios de la UE, y reduce los ingresos arancelarios derivados del fondo común de ingresos de la SACU (capítulo II 2)).

3. Las importaciones y exportaciones se rigen por la Ley de Control de Exportaciones e Importaciones de 1984, la Ley de Aduanas e Impuestos Especiales, de 1982, y el Reglamento de Aduanas e Impuestos Especiales de 1984. La Ley de Control de Exportaciones e Importaciones de 1984 se modificó en 1996 para transferir su administración del Departamento de Aduanas del Ministerio de Finanzas al Departamento de Comercio del Ministerio de Comercio, Industria y Comercialización. Actualmente esas disposiciones jurídicas se están revisando al objeto de actualizarlas a raíz del Acuerdo de la SACU de 2002. La Ley de Control de Exportaciones e Importaciones contiene disposiciones relativas, entre otras cosas, a la importación, exportación y tránsito de mercancías; despacho de aduana y origen; derechos antidumping y compensatorios; reducción y reintegro de derechos; y disposiciones penales.

#### **2) MEDIDAS QUE AFECTAN DIRECTAMENTE A LAS IMPORTACIONES**

##### **i) Registro, derechos de importación y reglamentaciones conexas**

4. Todos los importadores deben registrarse en el Ministerio de Comercio, Industria y Comercialización (MCIC) para poder solicitar permisos de importación. Los agentes de aduanas han de estar registrados en el Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales. El despacho de aduana se efectúa en promedio en dos o tres días.

5. En virtud del Acuerdo de la SACU de 1969, los países BLNS, incluido Lesotho, aplican los derechos de importación y reglamentaciones conexas establecidas por Sudáfrica. En la práctica, los aranceles aduaneros, impuestos especiales, métodos de valoración, normas de origen y medidas comerciales correctivas especiales aplicadas, son, hasta la fecha, las únicas medidas de política comercial armonizadas en toda la SACU. Esas medidas de política comunes se explican en el Informe principal (capítulo III).

6. Las disposiciones relativas a los derechos antidumping y compensatorios, recogidas en los artículos 54 a 57 de la Ley de Aduanas e Impuestos Especiales de Lesotho, son idénticas a las

sudafricanas. Lesotho jamás ha aplicado de manera autónoma derechos antidumping o compensatorios. Lesotho no tiene derechos de importación estacionales ni gravámenes variables a la importación.

7. Quedan exentas de derechos las mercancías suministradas al Gobierno de Lesotho en el contexto de la ayuda extranjera o como parte de programas de asistencia técnica. También se prevén reducciones de derechos en el caso de las mercancías importadas para su utilización por el Estado. No se prevén otras concesiones respecto de los derechos o impuestos a la importación aparte de las que aplican todos los Estados miembros de la SACU.

8. El registro para las concesiones y reducciones arancelarias y el control de las mercancías que pueden beneficiarse de las mismas son competencia del Departamento de Aduanas. Los reembolsos o devoluciones de derechos aplicables a las mercancías exportadas y a las materias primas e insumos utilizados en las exportaciones están contempladas en la Ley de Aduanas e Impuestos Especiales. Antes del registro, el importador debe depositar una fianza que cubra los derechos sobre las mercancías a las que pueden aplicarse reducciones arancelarias. El reembolso o devolución a los exportadores de los derechos o impuestos abonados tarda por lo menos un mes. La mayoría de las personas registradas al amparo de la AGOA se benefician de la partida 470.03 (reducción de derechos), que prevé la importación de materias primas en régimen de reducción o franquicia arancelaria y para las mercancías fabricadas únicamente a los fines de exportación a países ajenos a la Zona Aduanera Común.

9. Como se indica en el examen de 1998, la evasión de derechos aduaneros es un problema en alza en Lesotho. Las formas de evasión más comunes son: declaraciones fraudulentas y, por consiguiente, clasificación errónea de las mercancías; subvaloración de las mismas; utilización de productos beneficiarios de descuentos para finalidades no autorizadas, por ejemplo la desviación al mercado local, sin pagar los derechos pertinentes, de las mercancías importadas para su utilización en la manufactura de productos destinados a la exportación; y el contrabando. La principal forma de evasión se refiere a la importación de vehículos de motor de segunda mano, mediante la clasificación y valoración erróneas (doble facturación). Para luchar contra el contrabando se han reforzado los controles y se han impartido cursos a los funcionarios de aduanas bajo los auspicios de la OMA/OMC.

10. La Ley del Impuesto sobre las Ventas<sup>34</sup> establece un impuesto sobre las ventas al por menor aplicable a ciertos servicios y a la mayor parte de los bienes que se venden en Lesotho. Los tipos se aplican sobre la base del trato nacional, esto es, son los mismos para los productos importados y los nacionales. El tipo general *ad valorem* es del 10 por ciento; para las bebidas alcohólicas es del 20 por ciento y para la electricidad y las telecomunicaciones del 5 por ciento. Las principales exenciones se aplican a las exportaciones, los insumos utilizados en las exportaciones y los bienes de capital. El impuesto sobre las ventas pagadero por las empresas registradas se recauda sobre una base periódica y no en el momento de la importación. Por ello, actualmente, la cuantía recaudada en frontera en concepto del impuesto sobre las ventas es relativamente pequeña, porque la mayor parte de las importaciones son efectuadas por esas personas registradas sujetas al pago del impuesto sobre las ventas (cuadro III.1). Además, los particulares de las zonas fronterizas que efectúan sus compras en Sudáfrica y han abonado ya ahí el impuesto sobre el valor añadido (IVA) quedan eximidos del impuesto sobre las ventas. En virtud del sistema del IVA que se prevé establecer, esa exención seguirá en vigor.

---

<sup>34</sup> N° 14 de 1995.

**Cuadro III.1**

**Estructura del ingreso proveniente del impuesto sobre las ventas, 2001-02**

	Millones de M	Porcentaje del total
Bebidas alcohólicas <sup>a</sup>	30,3	10,0
Electricidad	2,8	0,9
Importaciones <sup>b</sup>	42,4	14,1
Productos del petróleo	47,2	15,6
Telecomunicaciones	6,1	2,0
Vehículos	12,0	4,0
Otros	161,2	53,4
Ingreso total proveniente del impuesto sobre las ventas	149,8	100,0

a Con inclusión del ingreso fiscal recaudado por las ventas de bebidas no alcohólicas a comerciantes no registrados efectuadas por la empresa cervecera, pero no del recaudado en concepto de bebidas alcohólicas importadas.

b Con exclusión de las de vehículos y productos del petróleo.

*Fuente:* Registro del ingreso recaudado en concepto del impuesto sobre las ventas.

11. La mayor parte de las mercancías importadas entran por las aduanas del Puente de Maseru y el Puente de Maputsoe (cuadro III.2). En el Examen de 1998, se observó que todos los años se pierden "importantes ingresos debido al contrabando y a la subfacturación en frontera". En general, ello puede atribuirse a la complicación de los procedimientos en frontera: cuando las mercancías salen de Sudáfrica y entran en Lesotho, el transportista tiene que pedir el reembolso del IVA a las autoridades de Sudáfrica y luego pagar a Lesotho el impuesto sobre las ventas; esto consume tiempo y esfuerzos. Además, el tener que hacer trámites en dos países diferentes y el tiempo que lleva obtener un reembolso de las autoridades de Sudáfrica aumenta innecesariamente los costos que conlleva el dedicarse al comercio internacional.

**Cuadro III.2**

**Recaudación del impuesto sobre las ventas aplicado a las importaciones, por puestos de frontera, 2000-01**

	Millones de M	Porcentaje del total
Caledon	2,5	5,9
Puente de Makhalleng	0,1	0,2
Puente de Maputsoe	10,6	25,0
Puente de ferrocarril de Maseru	21,1	49,8
Estación de Maseru	0,8	1,9
Aeropuerto Moshoeshoe 1	0,0	0,1
Puente de Peka	0,3	0,7
Oficinas de correos	0,2	0,4
Puerta de Qacha's Nek	1,1	2,6
Sani Top	0,1	0,3
Puerta de Sephapho	0,1	0,2
Almacén estatal	3,1	7,3
Puente de Tele	0,2	0,4
Puerta de Van Rayen	2,2	5,2
<b>Total</b>	<b>42,4</b>	<b>100,0</b>

*Fuente:* Registro del ingreso recaudado en concepto del impuesto sobre las ventas.



12. Lesotho viene ideando desde hace algún tiempo un sistema para el impuesto sobre el valor añadido que sustituya al sistema existente del impuesto sobre las ventas. La Ley del Impuesto sobre el Valor Añadido se promulgó en 2001. Tras cierto retraso, el 29 de enero de 2002 se estableció la Autoridad Fiscal de Lesotho. Entre otras cosas, la Autoridad administrará el IVA, que según lo previsto, empezará a aplicarse en julio de 2003. Aunque el tipo del IVA será equivalente al tipo actual del impuesto sobre las ventas (10 por ciento), se espera que el IVA reporte mayores ingresos. El Banco Central de Lesotho señaló que la ventaja principal del IVA es que es aplicado automáticamente porque el IVA funciona a través de un sistema de crédito. En cada fase intermedia de la producción puede reclamarse el IVA sobre los insumos utilizados para producir los bienes. Sin embargo, ese crédito sólo se concederá a los productores cuando éstos puedan demostrar que han aplicado el IVA a su producción. La única fase en la que no habrá créditos fiscales es la del consumo, en la que ya no se realizan más transacciones. En contraste, una consecuencia que suele tener el impuesto sobre las ventas es que el impuesto sobre los insumos se convierte en un costo para las empresas que luego se transfiere a los consumidores mediante una subida de los precios. Además, dado que no se dan facilidades crediticias, se grava un impuesto con otro impuesto cuando el producto pasa del fabricante al mayorista y de éste al minorista. Esto se conoce como efecto de cascada y se traduce en una recaudación fiscal ineficiente.

## **ii) Prohibiciones de las importaciones y licencias de importación**

13. Para todas las mercancías importadas en Lesotho procedentes de fuera de la zona SACU se requieren permisos de importación. El objetivo general del sistema de permisos de importación de Lesotho es vigilar las importaciones de mercancías y permitir la formación de una base de datos. Conforme a la Ley de Comercialización de Productos Agropecuarios de 1967 se requieren permisos para las importaciones y exportaciones de todos los productos agropecuarios, excepto los cereales y los productos de cereales<sup>35</sup>, procedentes de todas las fuentes y dirigidas a cualquier destino, incluida la SACU; esa Ley prevé la regulación de la venta de los productos agropecuarios importados y los producidos en el país, y la vigilancia de la gestión de la oferta nacional de esos productos. Los permisos de importación para otros productos son expedidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Comercialización. Lesotho no mantiene contingentes de importación.

## **iii) Contratación pública**

14. La adquisición pública de bienes, servicios y contratos en Lesotho abarca tres niveles de actividad. Las compras de hasta 750 maloti se hacen mediante pedido de compra local, las valoradas entre 751 y 3.000 maloti, mediante ofertas presentadas por al menos tres empresas; y por encima de 3.000 maloti, mediante contrato después de licitación pública. La Junta Central de Licitaciones, organismo autónomo establecido por ley dependiente del Ministerio de Finanzas, se encarga de aprobar la adjudicación de los contratos de compra valorados en más de 3.000 maloti, y entre 751 y 3.000 maloti, si la más baja de las tres ofertas no es aceptada. El Presidente y los miembros de la Junta, que son altos funcionarios, son nombrados por el Ministro de Finanzas, y su Secretario es un funcionario del Ministerio de Finanzas.

15. La Junta tiene las siguientes atribuciones: publica y recibe las ofertas para contratos que comportan un gasto superior a 3.000 maloti, excluidos los gastos de flete; en casos excepcionales, y cuando pueda demostrarse que ello redundaría en el mejor interés del Gobierno, aprueba el recurso a la contratación directa o selectiva; acepta o rechaza las ofertas; aprueba ofertas cuando la más baja de ellas no es aceptada para las contrataciones cuyo valor se sitúa entre 751 y 3.000 maloti; aprueba la normalización del equipo, y examina los programas de normalización aprobados. A recomendación

<sup>35</sup> Desde 1996 se han desregulado los cereales (excepto el trigo) y los productos a base de cereales.

de la Junta, el Ministro de Finanzas puede aprobar la adjudicación de contratos sin procedimientos de licitación, cuando sólo hay una fuente de suministro o cuando no pueden obtenerse servicios esenciales de postventa si la compra no se realiza de una fuente determinada; cuando no se ha recibido ninguna oferta de licitación, o cuando resulta evidente que las ofertas son colusorias o irrazonables; cuando los bienes o servicios requeridos son de una marca específica o patentada y no hay ninguna alternativa comparable; cuando la urgencia o las exigencias del servicio público impiden la licitación; o cuando así lo prescriben los requisitos de un organismo de ayuda.

16. No se otorgan preferencias a los proveedores locales o regionales de bienes o servicios. Según las autoridades, el sistema de contratación pública está siendo examinado de forma cabal. Lesotho no es signatario del Acuerdo Plurilateral sobre Contratación Pública ni observador en el Comité correspondiente.

#### **iv) Normas y otras prescripciones técnicas**

17. Hasta el momento Lesotho ha recurrido a la Oficina Sudafricana de Normalización para hacer frente a sus necesidades a ese respecto. Lesotho no dispone de una oficina de normalización. No obstante, se ha presentado a la oficina jurídica del Gobierno un proyecto de ley relativa al establecimiento de una oficina de normalización.

18. En 1986 se estableció a iniciativa de la SACU un Departamento de Normas y Garantía de la Calidad, dependiente del Ministerio de Comercio, Industria y Comercialización. Sus objetivos prioritarios son promover las prácticas comerciales equitativas, contribuir a la protección de los consumidores, mejorar la competitividad de los productos de Lesotho mediante una mejora de la calidad y la productividad, y promover la adopción y aplicación de las normas nacionales, regionales e internacionales. El Departamento es miembro de pleno derecho de la Organización Internacional de Normalización (ISO), el centro de coordinación de los esfuerzos de la SACU en lo que respecta a la gestión de las normas y la garantía de la calidad, y el punto de contacto de la Comisión del Codex Alimentarius OMS/FAO. A través de un proyecto de la FAO, el Departamento ha establecido un sistema de control de los alimentos, un laboratorio de microbiología y un Comité Asesor para el Control de Alimentos, ha desarrollado un programa de formación destinado al sector privado y ha creado la Asociación de la Calidad de Lesotho. El Departamento también ha tenido una función decisiva en la elaboración de proyectos de ley referentes a las normas y el control de alimentos.

19. Por lo que respecta a las normas sanitarias y fitosanitarias, las disposiciones fundamentales relativas al ganado son la Proclamación 57 (1952) - Importación de ganado y productos pecuarios; Proclamación (modificada) sobre enfermedades del ganado, 1954, y el Reglamento sobre enfermedades del ganado de 1973. Otros reglamentos recientes incluyen las notas del Jefe del Servicio Veterinario de mayo de 2000 relativas a la Proclamación sobre enfermedades del ganado de 1896, modificada. Los reglamentos que rigen la importación y exportación de animales y productos de origen animal dimanar de la Proclamación N° 10 de 1957, modificada en 1984, y el Aviso Legal N° 27 de 1972. El comercio de ganado y productos pecuarios también está regulado por el Departamento de Servicios Ganaderos del Ministerio de Agricultura (Avisos Legales N°s 196 y 141 de 1992; 35 de 1993; y 35 de 1969 relativos a la carne de aves de corral, las aves de corral vivas, y los huevos). La Proclamación N° 10 de 1957 estipula que sólo las personas designadas por el Departamento de Servicios Ganaderos podrán importar o exportar animales o productos de origen animal, tras la obtención del correspondiente permiso. La Ley (modificada) sobre enfermedades del ganado de 1984 tiene por finalidad impedir la introducción y propagación entre el ganado de las enfermedades mencionadas en los reglamentos. Regula la importación de ganado procedente del extranjero y controla el movimiento de ganado dentro de las fronteras de Lesotho. La Ley también prevé la notificación de brotes de enfermedades dentro del país y faculta al Ministro de Agricultura

para que encargue inspecciones del ganado. En virtud de esa Ley, los inspectores pueden detener, aislar, someter a pruebas, inocular, retirar, marcar, colocar en inmersión, o retirar ganado, y exigir el pago de gravámenes a los ganaderos.

20. El Reglamento de comercialización de productos agropecuarios (distribución de productos lácteos) de 1992 (Aviso Legal N° 241 de 1992) autoriza a la Junta Nacional de Productos Lácteos de Lesotho a expedir permisos a los productores y elaboradores de productos lácteos y a imponer un gravamen sobre todos los productos facturados. El Aviso Legal N° 19 de 1993, basado en el Documento de Consulta de la FAO de 1981, introduce modificaciones en el Reglamento relativo a la Higiene de la Leche.

**v) Comercio de compensación y disposiciones conexas**

21. Lesotho no ha recurrido jamás al comercio o los acuerdos de compensación. No mantiene ningún acuerdo con gobiernos o empresas extranjeras que tenga por finalidad influir en la cantidad o el valor de los bienes y servicios exportados a Lesotho, ni medida alguna de vigilancia de las importaciones. Lesotho nunca ha impuesto sanciones comerciales, salvo en el marco de las resoluciones de las Naciones Unidas.

**3) MEDIDAS QUE AFECTAN DIRECTAMENTE A LAS EXPORTACIONES**

**i) Registro e impuestos**

22. La Ley de Control de Exportaciones e Importaciones de 1984 establece el procedimiento general de registro en Lesotho. Sólo se aplican prescripciones especiales de registro o documentación de las exportaciones en el caso de los diamantes, para los cuales el exportador debe solicitar un permiso de exportación y abonar derechos de exportación. Las empresas que aspiran a beneficiarse del programa de créditos a la exportación del país deben estar registradas en el Banco Central de Lesotho y obtener la autorización de esa entidad.

23. La prospección y extracción de todos los minerales y piedras preciosas se rige por la Ley de Derechos de Explotación de Minerales de 1967<sup>36</sup>; el comercio de piedras preciosas está regulado por la Orden sobre las piedras preciosas de 1970.<sup>37</sup> La primera regula la asignación de licencias y arrendamientos de derechos de prospección y extracción de minerales, la transferencia y revocación de títulos de explotación de minerales, las condiciones para la posesión y el comercio de piedras preciosas en bruto o sin tallar o de minerales preciosos en bruto, y la limitación de la producción, el control y la venta de piedras preciosas; la segunda regula el comercio de diamantes. Sólo pueden exportar diamantes los comerciantes o productores con licencia, o sus agentes acreditados. Todos los diamantes hallados en Lesotho y exportados del país se gravan con un impuesto sobre las ventas del 15 por ciento.

**ii) Prohibiciones y controles de las exportaciones y licencias de exportación**

24. Hasta 2001, las exportaciones de cereales, legumbres y hortalizas, y preparaciones de girasol estaban sujetas a controles o licencias. Las exportaciones de algunas categorías de ganado y productos pecuarios siguen sujetas a controles.

---

<sup>36</sup> Ley N° 43 de 1967.

<sup>37</sup> Orden N° 24 de 1970.

25. Se ha exigido a Lesotho que intensifique su procedimiento de control de las exportaciones en cumplimiento de la Ley sobre Crecimiento y Oportunidades para África de los Estados Unidos. Desde 2001, un nuevo reglamento dimanante de la Ley de Importación y Exportación exige que todos los exportadores de textiles y prendas de vestir beneficiarios de la AGOA se registren en el Ministerio de Comercio, Industria y Comercialización, con miras al establecimiento de un sistema de visados y certificados de origen, que facilitará a los funcionarios de aduanas basutos y estadounidenses el desempeño de sus tareas de vigilancia.<sup>38</sup>

### iii) Subvenciones y ayudas a la exportación

26. Lesotho no dispone de un programa general de subvenciones a la exportación. No obstante, como se ha indicado en la sección 2) i) *supra*, existen disposiciones jurídicas que contemplan la reducción o el reembolso de los derechos de importación abonados sobre las materias primas/componentes utilizados en la manufactura, elaboración, acabado, etc. de productos destinados a la exportación. Con la excepción de los diamantes, las exportaciones no están sujetas al impuesto sobre las ventas.

27. Durante 2001, el Banco Central de Lesotho presentó propuestas para la revisión del Programa de Financiación de las Exportaciones mediante la creación de un Nuevo Programa de Financiación y Seguro de las Exportaciones. Las propuestas tenían por objeto i) someter el programa al control directo del Banco Central, en lugar de administrarlo por conducto de la Corporación Nacional de Desarrollo de Lesotho; y ii) simplificar las condiciones para la concesión de garantías de financiación de las exportaciones con el fin de facilitar el procedimiento de solicitud de los bancos comerciales. Las razones que adujo el Banco Central fueron las siguientes: la LNDC venía rechazando lo que a juicio de los bancos comerciales eran peticiones legítimas de garantías. A su vez, la LNDC sostenía que los bancos comerciales no cumplían las condiciones aplicables a las garantías. Finalmente, los bancos comerciales retiraron sus préstamos en el marco del programa y éste dejó de funcionar, aun cuando el Fondo de Garantía contaba con 16,0 millones de maloti para hacer frente a las garantías.

28. El Nuevo Programa de Financiación y Seguro de las Exportaciones cubre el seguro contra los riesgos comerciales y políticos, y no sólo la financiación de las exportaciones. Se aplica a los grandes, medianos y pequeños exportadores, pero los grandes exportadores sólo pueden recibir asistencia si establecen vínculos con los pequeños y medianos exportadores. En virtud del nuevo programa, sólo el 50 por ciento del préstamo al exportador está garantizado, frente al 85 por ciento anteriormente. Los pequeños y medianos exportadores del país deberán garantizar hasta el 50 por ciento de sus préstamos a la exportación en el marco del Fondo de Desarrollo de las Exportaciones que administrará el Banco Central. Los exportadores deberán aportar garantías pignoraticias por un 50 por ciento del valor del préstamo para asegurar que pueden devolver el préstamo. La plantilla total de la empresa exportadora deberá contar entre tres y 30 empleados, y el solicitante deberá contar con una experiencia de al menos dos años en el negocio de exportación. A finales de 2001 se había ultimado un proyecto definitivo de manual de operaciones para el nuevo programa. Sin embargo, en febrero de 2003 todavía no se había aprobado ningún préstamo en el marco del programa.

29. El Servicio de Promoción del Comercio del Ministerio de Comercio, Industria y Comercialización se encarga de ayudar a los fabricantes y exportadores a comercializar sus productos fuera de Lesotho. El Servicio facilita la participación de los fabricantes y exportadores locales en las ferias y exhibiciones comerciales internacionales. El Gobierno presta ayuda a la comercialización, pero no otorga ayuda financiera directa para sufragar los costos derivados de la participación en ferias comerciales.

---

<sup>38</sup> Reglamento de Control de las Exportaciones, 2001 (Aviso Legal N° 51, de 12 de abril de 2001).

**iv) Otras medidas**

30. El ordenamiento jurídico de Lesotho no contiene disposiciones relativas a las zonas de elaboración para la exportación, aunque el Ministerio de Comercio, Industria y Comercialización ha emprendido varios estudios al respecto. En la práctica, todas las regiones del país son tratadas como zonas de elaboración para la exportación, ya que todos los derechos de importación se reintegran cuando se aplican a bienes utilizados en la producción para la exportación.<sup>39</sup>

31. Lesotho no mantiene limitaciones voluntarias de las exportaciones.

**4) MEDIDAS QUE AFECTAN A LA PRODUCCIÓN Y AL COMERCIO****i) Incentivos**

32. Las únicas concesiones fiscales y subvenciones de los tipos de interés que existen están vinculadas al Programa Integral de Financiación de las Exportaciones. En virtud del plan de subvenciones de los tipos de interés, se ofrecen créditos a tipos de interés preferenciales, más bajos que los tipos de mercado vigentes. El Gobierno ofrece una exención general del impuesto sobre las ventas para los bienes de capital, la maquinaria y los equipos destinados a industrias manufactureras, y un tipo impositivo máximo permanente del 15 por ciento sobre los beneficios de las empresas manufactureras, frente al 37 por ciento aplicado a otras empresas.

33. Según las autoridades, en Lesotho hay diversas instituciones y dependencias de los sectores público y privado, así como organizaciones comunitarias, que ponen la ciencia y la tecnología al servicio del desarrollo sostenible por medio de diferentes actividades. Las autoridades afirman que el compromiso del Gobierno queda patente en diferentes iniciativas, entre las que destaca la creación de una política nacional de ciencia y tecnología que articula estrategias e instrumentos para promover una sociedad basada en la ciencia, impulsada por la tecnología y orientada a la producción.

34. Lesotho no ofrece incentivos específicos para el desarrollo regional.

**ii) Empresas de propiedad estatal y privatización**

35. Lesotho tiene un número considerable de empresas de propiedad estatal. Desde 1995 está aplicando un programa sustancial de privatizaciones, bajo los auspicios del Banco Mundial. Aunque ese programa no ha avanzado con la rapidez prevista en un principio, se han realizado notables progresos.

36. La empresa paraestatal más importante es la Corporación Nacional de Desarrollo de Lesotho, creada en 1967, cuyas atribuciones se modificaron mediante la Orden relativa a la Corporación Nacional de Desarrollo de 1990, que entró en vigor en 1993.<sup>40</sup> La finalidad de la Corporación es iniciar, promover y facilitar el desarrollo de las industrias manufactureras y de transformación, el sector minero y el comercio, con el fin de elevar los niveles de ingresos y empleo de Lesotho. Sus atribuciones hasta la fecha se han limitado a las actividades manufactureras y, en menor medida, comerciales, lo que significa que ha habido una tendencia a fomentar el sector manufacturero en

---

<sup>39</sup> UNCTAD (2002).

<sup>40</sup> La Corporación Nacional de Desarrollo es propiedad al 90 por ciento del Gobierno de Lesotho y el 10 por ciento restante está en manos de la Compañía Financiera Alemana para Inversiones en Países en Desarrollo.

detrimento de otros sectores; las autoridades son conscientes de ello y están tomando medidas para redefinir las atribuciones de la Corporación con miras a incluir en ellas el sector de los servicios. Las funciones básicas de la Corporación, tal como se redefinieron en 1999, comprenden la financiación, la promoción de las inversiones, la vigilancia y la evaluación, los servicios jurídicos y técnicos y el desarrollo del espíritu empresarial. A tales efectos, funciona como una ventanilla única para los inversores. Administra cuatro polígonos industriales, dotados de todos los servicios, en Maseru, Thetsane, Maputsoe y Ha Nyenye, así como un edificio fabril en Mafeteng. La Corporación tiene desde 1981 un programa de edificios fabriles de reserva. Su cartera inmobiliaria a finales de 1999 comprendía 124 edificios industriales, 9 establecimientos comerciales, 2 centros comerciales, 5 bloques de oficinas y 8 edificios de viviendas. En septiembre de 2000, la Corporación tenía participaciones en 54 empresas manufactureras, 36 de ellas del sector del vestido y otras de sectores tan diversos como los plásticos, la ingeniería, el calzado, los productos alimenticios y la piedra de construcción.

37. El programa de privatizaciones, patrocinado por el Banco Mundial, se puso en marcha mediante la Ley de Privatizaciones de 1995<sup>41</sup> y el Reglamento de Privatizaciones de 1997. En virtud de la Ley, se creó en el Ministerio de Finanzas el Servicio de Privatizaciones, cuyo objetivo era planificar y administrar la privatización de las organizaciones paraestatales por diversos métodos que iban de contratos de gestión a la venta directa de acciones y activos (recuadro III.1).

**Recuadro III.1: Actividades de privatización en Lesotho**

En el marco del programa de privatizaciones, se han emprendido las actividades siguientes:

*Venta de acciones:* Security Lesotho, Avis Lesotho, Lesotho Flour Mills, Minet Kingsway Insurance, Lesotho Telecommunications Corporation, Vodacom Lesotho

*Venta de empresas:* Plant and Vehicle Pool Services, Lesotho Airways Corporation, Lesotho Bank

*Venta de activos:* Orange River Lodge, Plant Pool Workshop

*Arrendamiento:* Marakabei Lodge

*Contratos de gestión:* Maluti Highlands Abattoir, Loti Brick, Basotho Fruit and Vegetable Cannery, Maseru Private Hospital

*Contratación de servicios:* LTC Cleaning Services, LTC Security Services, LTC Sanitary Services

*Liquidación:* Lesotho Agricultural Development Bank, Lesotho Airways Corporation, Lesotho Bank, IFTS American Express, IFTS Travel Services

*Transformación en otro tipo de empresa paraestatal:* Lesotho Building Finance Corporation, WASA Pit Latrine and Septic Tank Emptying Services

Además, en septiembre de 2001 se decidió privatizar 16 empresas agropecuarias que figuraban en una lista previamente aprobada por el Gobierno.

*Fuente:* Servicio de Privatizaciones de Lesotho, septiembre de 2001.

38. Al 31 de marzo de 2001, los ingresos brutos que habían reportado al Gobierno las privatizaciones ascendían a 43,1 millones de dólares EE.UU. La Ley de Privatizaciones exige que los ingresos procedentes del programa de privatizaciones se depositen en cuentas especiales abiertas en el Banco Central. Estos fondos sólo pueden utilizarse para el desarrollo del sector privado.

39. El Servicio de Privatizaciones supervisa sistemáticamente los distintos proyectos de privatización para determinar si han alcanzado sus objetivos. El Gobierno recibe también

<sup>41</sup> Ley N° 9 de 1995.

asesoramiento en sus actividades de privatización del Comité Consultivo sobre el Sector Privado, que está integrado por representantes del Gobierno, sindicatos, asociaciones de mujeres y el sector privado.<sup>42</sup>

### iii) Política de competencia y controles de precios

40. En Lesotho no hay actualmente una política de competencia. En diciembre de 2002 se puso en marcha un proyecto dirigido por la UNCTAD con objeto de formular y establecer el marco nacional para una política de competencia, incluida la estructura administrativa necesaria. La identificación de un socio para su aplicación estratégica será parte integrante de este proceso.

41. Los productos del petróleo y la electricidad están actualmente sujetos a controles de los precios, para que éstos se mantengan en niveles asequibles. Estos controles se rigen por la Ley de Control de los Combustibles y los Servicios de 1983 (Nº 23 de 1983), en virtud de la cual el Ministro que se ocupa de los recursos hídricos, la energía y la minería tiene amplias facultades para regular la oferta y el precio de los combustibles, incluida la electricidad.

### iv) Protección de la propiedad intelectual

42. En su calidad de país menos adelantado, Lesotho no está obligado a notificar su legislación de conformidad con el Acuerdo sobre los ADPIC hasta 2006. Lesotho se beneficia también de la exención concedida a los países menos adelantados con respecto a la obligación prevista en el párrafo 9 del artículo 70 del Acuerdo sobre los ADPIC. La presente sección trata de ofrecer un panorama fáctico del estado actual de la legislación.

43. La legislación de Lesotho sobre la propiedad intelectual es relativamente moderna y abarca las leyes sobre derechos de autor y derechos conexos (Orden de Derechos de Autor, 1989), patentes, marcas de fábrica o de comercio, modelos de utilidad, dibujos y modelos industriales y control de las prácticas anticompetitivas en las licencias contractuales (Orden de Propiedad Industrial de 1989, modificada en 1997, y Reglamento correspondiente). La Oficina del Registrador General, que tiene su sede en el Ministerio de Asuntos Jurídicos y Constitucionales, coordina todas las cuestiones relacionadas con la propiedad intelectual.

44. Lesotho es signatario del Convenio de la OMPI desde 1986, del Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial desde 1989, del Convenio de Berna para la Protección de las Obras Literarias y Artísticas desde 1989, del artículo 3*bis* del Arreglo de Madrid relativo al Registro Internacional de Marcas desde 1999, de la Convención de Roma sobre la Protección de los Artistas desde 1990 y del Tratado de Cooperación en materia de Patentes desde 1995. Lesotho es también miembro de la Organización Regional Africana de la Propiedad Industrial (ARIPO).

45. La Orden de Propiedad Industrial, modificada en 1997, abarca las patentes, los modelos de utilidad, los dibujos y modelos industriales, las marcas, incluidas las colectivas, y los nombres

---

<sup>42</sup> Por ejemplo, en 2002, un grupo de consultores examinó, por encargo del Servicio de Privatizaciones, el cumplimiento del contrato entre el Gobierno y la empresa Imperial Fleet Services, que explota el parque de vehículos de transporte público (comunicado de prensa del Servicio de Privatizaciones, 11 de abril de 2002); miembros del Servicio de Privatizaciones colaboraron en la puesta en marcha por AON Lesotho (la antigua compañía de seguros Minet Kingsway) de un plan para la participación de los empleados en la propiedad de la empresa (comunicado de prensa del Servicio de Privatizaciones, 19 de abril de 2002). También en abril de 2002, el Comité Consultivo sobre el Sector Privado se reunió para estudiar los detalles de la privatización de la Corporación de Electricidad de Lesotho (comunicado de prensa del Servicio de Privatizaciones, 25 de abril de 2002).

comerciales, incluidas las marcas "notoriamente conocidas en Lesotho" (modificación de 1997). Las patentes se conceden por un período de 15 años, prorrogable por períodos de cinco años si se explotan; la protección de los dibujos y modelos industriales por un período de cinco años, prorrogable por dos períodos sucesivos de cinco años; y los derechos de marca de fábrica o de comercio por un período de 10 años, prorrogable por períodos consecutivos de 10 años. Los certificados de modelos de utilidad no son prorrogables. En cuanto a las indicaciones geográficas, el Gobierno ha aprobado un proyecto de ley, basado en la Ley tipo de la OMPI, que está siendo examinado por el Parlamento. Se están debatiendo las condiciones para la protección de los circuitos integrados y la información no divulgada, al igual que la legislación sobre obtenciones vegetales, tomando como base la Ley tipo de la UPOV. Lesotho no tiene todavía una legislación específica sobre los organismos modificados genéticamente, pero el país acepta productos alimenticios modificados genéticamente como parte de la ayuda alimentaria. La Orden de Propiedad Industrial prevé recursos civiles y penales para los titulares de patentes y otros derechos amparados por la Orden; las sanciones incluyen multas y penas de prisión.

46. La protección de los derechos de autor se aplica a las obras de autores residentes en Lesotho, así como las publicadas por vez primera en Lesotho con independencia de la nacionalidad o residencia de sus autores; a los artistas, intérpretes o ejecutantes que son nacionales de Lesotho, y a las interpretaciones o ejecuciones fijadas en un fonograma o difundidas en Lesotho; a los artistas, intérpretes o ejecutantes, los fonogramas y las emisiones originarios de países extranjeros prescritos por el Ministro de Asuntos Jurídicos y Constitucionales; a las obras inéditas y a las obras publicadas por vez primera por autores extranjeros o en países extranjeros si el país en cuestión otorga una protección similar a Lesotho; y a las expresiones del folclore extranjeras y a los autores, artistas, intérpretes o ejecutantes, fonogramas y emisiones extranjeros.

47. La Orden de Propiedad Industrial define los derechos de autor básicamente como los derechos económicos y morales del autor de una obra protegida (ya sea original o derivada). Las obras están protegidas durante la vida del autor más un período de 50 años después de su muerte (o de la muerte del último autor de una obra conjunta), y las obras cinematográficas y audiovisuales durante 50 años a partir de la realización de la obra o de su comunicación al público. La Orden contiene también disposiciones sobre autorización y contrato para la utilización de las obras, utilización de obras de dominio público, expresiones del folclore, derechos conexos, autorización de los artistas, intérpretes o ejecutantes, protección de fonogramas y otros procedimientos pertinentes. Prevé la creación de una Sociedad de Autores y Artistas, así como de un registro (y un registrador) de obras y establece recursos y sanciones civiles, incluidas multas y penas de prisión.

48. El Gobierno ha establecido un comité interministerial para examinar cuestiones relativas a la propiedad intelectual y al Acuerdo sobre los ADPIC. Está integrado por representantes del Ministerio de Asuntos Jurídicos y Constitucionales (que lo preside) y de los Ministerios de Comercio e Industria, Agricultura, y Ciencia y Tecnología, así como de la Asociación de Inventores de Lesotho.

49. En los debates mantenidos recientemente con respecto al párrafo 6 de la Declaración de Doha relativa al Acuerdo sobre los ADPIC y la Salud Pública, la delegación de Lesotho ha desempeñado un papel de primer orden destacando los problemas con que se enfrentan los países cuando tratan de expedir licencias obligatorias con arreglo al Acuerdo sobre los ADPIC para abordar enfermedades como el VIH/SIDA, la tuberculosis y el paludismo, incluida la concesión de una exención para resolver la situación de salud pública a que se hace referencia en la Declaración. Lesotho ha propuesto, entre otras cosas, que las licencias obligatorias para los medicamentos definan un "mercado interno" como un grupo de países o una región específica, por ejemplo, una unión aduanera, lo que permitiría a los países en desarrollo mancomunar sus recursos y haría más atractiva la producción para los posibles fabricantes.



#### **IV. POLÍTICAS Y PRÁCTICAS COMERCIALES, POR SECTORES**

##### **1) VISIÓN GENERAL**

1. La economía de Lesotho sigue dependiendo en gran medida de la agricultura de subsistencia. La mayor parte de la población vive en las zonas rurales; la pobreza está muy extendida. Lesotho ha sufrido en los últimos años las consecuencias del descenso del empleo de mineros en Sudáfrica. Aunque el crecimiento del sector del vestido ha compensado en parte esa inactividad, la estructura del empleo en cuanto a salarios y género es muy diferente, y han disminuido tanto los ingresos como las remesas.

2. El sector del vestido, que ha crecido rápidamente gracias a las inversiones extranjeras, ha sido el gran logro del desarrollo industrial de Lesotho en los últimos años. Como se señala en varios estudios, este crecimiento está ocasionando limitaciones de capacidad en el país; también se ha expresado preocupación en cuanto a la viabilidad del sector a largo plazo, en lo que concierne a su vinculación con el resto de la economía y a su dependencia del acceso preferencial unilateral, especialmente en el marco de la Ley sobre Crecimiento y Oportunidades para África (AGOA). Las autoridades son plenamente conscientes de estos posibles problemas.

3. Lesotho ha modernizado su legislación sobre los servicios financieros y ha abierto a la competencia su sector de las telecomunicaciones. Estas medidas deberían facilitar la creación de un entorno favorable para la inversión extranjera. Los problemas de infraestructura en los sectores del agua, la energía y el transporte podrían limitar el desarrollo industrial; también en este caso, las autoridades parecen estar al tanto de estos factores. Se está prestando atención al fomento del turismo; se considera que el terreno montañoso de Lesotho constituye una ventaja importante.

##### **2) SECTOR PRIMARIO**

###### **i) Agricultura y actividades conexas**

4. La importancia macroeconómica del sector agropecuario de Lesotho es evidente, dado que el 80 por ciento de las personas viven en zonas rurales. La producción agrícola y ganadera constituye el medio de vida para más del 50 por ciento de la población, y el sector da empleo a cerca del 60 por ciento de la mano de obra. La agricultura representa el 16 por ciento de las exportaciones y satisface el 75 por ciento de las necesidades básicas de alimentos del país. La parte correspondiente a la agricultura en el PIB se mantuvo bastante constante, en torno al 23-25 por ciento, hasta 1990, cuando descendió de manera espectacular, debido probablemente a las malas cosechas de ese año. Desde entonces ha permanecido en un nivel cercano al 17-18 por ciento.

5. La agricultura de Lesotho está relativamente abierta a la influencia externa, especialmente de Sudáfrica en el contexto de la SACU. En aquellos casos en que el Gobierno de Lesotho no restringe las importaciones, las tendencias y fluctuaciones de los precios en Sudáfrica afectan directamente a los precios en Lesotho. Existe por lo tanto un vínculo estrecho y directo entre los precios de Sudáfrica y Lesotho y una fuerte dependencia entre sus políticas comerciales.

###### **a) Objetivos y visión de la política agropecuaria de Lesotho**

6. Hasta mediados del decenio de 1990, el Gobierno participaba directamente en la producción, comercialización y elaboración de casi todos los insumos y productos agropecuarios, limitando con ello la participación del sector privado en esas actividades. El fundamento de esa política era que se consideraba necesario promover la autosuficiencia en los principales alimentos básicos: maíz, sorgo, trigo y legumbres. Ello obedecía a la posibilidad de un conflicto con la vecina Sudáfrica durante la

época del apartheid y al consiguiente peligro de un cierre de las fronteras. El marco normativo aplicado para promover esa política incluía la protección de los agricultores locales contra la competencia extranjera mediante controles de las importaciones y la imposición de otras reglamentaciones a los participantes en el mercado, subvenciones de insumos para los agricultores locales, la participación directa del Gobierno en las actividades productivas y la intervención del Gobierno en la comercialización de productos agropecuarios.

7. Al principio, la atención se centró en el aumento de la producción de alimentos básicos, principalmente maíz, porque se suponía que la autosuficiencia en ese cereal sería de importancia decisiva en caso de que Sudáfrica cerrase repentinamente sus fronteras con Lesotho. En el curso del tiempo, se promovieron otros subsectores, como los de las aves de corral, los productos lácteos y las frutas y hortalizas, para hacer frente a las necesidades nutricionales de los hogares y ofrecer fuentes de ingresos a las familias rurales. Cuando la producción creció hasta superar los niveles de subsistencia, se solicitaron y concedieron restricciones cuantitativas, de conformidad con los artículos 6 y 12 del tratado de la SACU, para proteger a las industrias nacientes, mientras que en otros casos, como por ejemplo en el sector ganadero, se introdujeron controles de las importaciones para frenar la propagación de enfermedades de los animales procedentes del exterior, evitar la afluencia de animales a unos pastizales muy mermados, garantizar que los productos importados fuesen aptos para el consumo humano y recopilar estadísticas sobre las importaciones y exportaciones.

8. A pesar de estas intervenciones del Gobierno, Lesotho no consiguió la autosuficiencia en alimentos y, de hecho, aumentó la inseguridad alimentaria para la mayoría de los hogares, especialmente en las zonas rurales. En resumen, estas políticas causaron distorsiones e impusieron a los consumidores costos suplementarios. Las nuevas oportunidades y los cambios en el entorno económico mundial, además de los gastos derivados de la búsqueda de autosuficiencia, hicieron ver la necesidad de encontrar otros medios para garantizar la seguridad alimentaria y el desarrollo global del sector. El resultado fue una reevaluación de las políticas de comercialización agropecuaria.

9. En la actualidad se observa una tendencia general a una política más liberal de comercialización para conseguir un desarrollo agropecuario económicamente eficiente e impulsado por el sector privado. El Gobierno está abandonando las políticas de producción y comercialización agropecuarias basadas en una estrategia muy reglamentada y orientada al interior para dar preferencia a un entorno de mercado liberalizado y orientado al exterior en el marco de una economía regional integrada.

10. La visión que tienen las autoridades del sector agropecuario se basa en unas prácticas de producción sostenibles, eficientes y competitivas que permitan asegurar a largo plazo unas buenas condiciones de vida y liberarse de la pobreza. Se llegará a los mercados mediante un sistema de comercialización eficaz e integrado. La producción del sector se basará en los productos respecto de los cuales Lesotho tiene una ventaja comparativa. El objetivo declarado es pues alentar el desarrollo del sector a través de una política encaminada a promover los intereses de los agricultores y a facilitar el crecimiento de un sector sostenible, eficiente y competitivo que responda a sus ventajas comparativas.

b) Desregulación y liberalización de la comercialización agropecuaria

11. El proceso de desregulación comenzó en 1995/96 con el maíz y la sémola de maíz. A esta medida siguió en 1997 la liberalización de las restricciones cuantitativas impuestas a las importaciones de trigo y harina. Aunque el Gobierno aplica una estrategia general consistente en impulsar el proceso de liberalización en los restantes mercados controlados, reconoce también la necesidad de tener en cuenta los efectos que la protección y las subvenciones de sus principales

interlocutores comerciales desarrollados tienen sobre el crecimiento interno de Lesotho. Por ese motivo la liberalización de los reglamentos se está estudiando caso por caso. Las autoridades afirman que, cuando los reglamentos sean ineficaces o no cumplan sus objetivos, serán eliminados.

12. Las autoridades consideran imprescindible que, antes de que se introduzcan reformas en la política de comercialización, las partes interesadas (es decir, los encargados de formular políticas, las comunidades de agricultores y comerciantes y los consumidores) comprendan claramente los efectos de las políticas actuales y cómo podría cambiar la situación en el futuro si se introdujeran esas reformas. El Gobierno se compromete a liberalizar los mercados, pero está aún por determinar a qué velocidad deberán producirse los cambios, teniendo en cuenta, entre otras cosas, la composición estructural de la economía y el entorno económico y comercial externo. De ahí la necesidad de diagnosticar las necesidades y oportunidades que se derivan del proceso de reforma y de seguir su evolución junto con las partes interesadas. Se están celebrando diversas consultas para velar por que se tengan en cuenta las opiniones de todas las partes afectadas por este proceso de reforma de las políticas, incluidas las comunidades de agricultores y comerciantes. El Departamento de Comercialización, en colaboración con la Sección de Políticas del Departamento de Planificación y Análisis de Políticas del Ministerio de Agricultura, Cooperativas y Bonificación de Tierras, ha llevado a cabo consultas en todos los distritos antes de someter a la aprobación del Gobierno recomendaciones sobre cambios en las políticas con miras a proseguir el proceso de reforma.

c) Privatización

13. El Gobierno admite que no debería participar directamente en las actividades productivas, pero reconoce el peligro de que, en una pequeña economía, la privatización de determinados tipos de empresas sólo sirva para sustituir unos monopolios públicos ineficientes por otros privados. Por eso la privatización se está estudiando y realizando caso por caso. Se ha propuesto el estudio de 16 empresas agropecuarias de propiedad del Estado, cuya privatización se ha iniciado cuando se ha estimado oportuno.

14. La privatización de las empresas agropecuarias se está llevando a cabo de conformidad con la Ley de Privatizaciones de 1995. El objetivo es eliminar la carga tributaria que recae sobre el Gobierno y mejorar la eficiencia. Se han anunciado todas las empresas agropecuarias explotadas por el Estado, previa aprobación del Consejo de Ministros, y se han contratado expertos en cuestiones de privatización para acelerar el proceso.

d) Subvenciones

15. El Gobierno considera que las subvenciones no son de por sí medidas de política desacertadas. Sin embargo, cuando se conceden subvenciones, éstas deben destinarse a unos fines claramente definidos que no causen distorsiones ni tengan consecuencias adversas para la producción. El Gobierno ha terminado un estudio sobre los efectos de las subvenciones que le permitirá aclarar su política en esta esfera. Actualmente se están estudiando sus conclusiones y se está preparando un documento normativo.

16. Las estadísticas elaboradas por el Ministerio de Comercio, Industria y Comercialización se refieren a los tres productos pecuarios más importantes (leche, carne de bovino y carne de ovino), dos productos textiles de origen animal (lana y mohair) y los cinco cultivos principales (maíz, trigo, sorgo, guisantes y frijoles). El informe estadístico más reciente, que abarca el período 1999-2001, muestra una ligera tendencia decreciente de la producción de leche y un aumento de la producción de carne de bovino y de ovino (cuadro IV.1); una disminución ligera pero constante del volumen de la producción de lana y mohair, que las autoridades atribuyen a los efectos desalentadores del número

cada vez mayor de robos de existencias; y un descenso de la producción de los principales cultivos, que en opinión del Gobierno puede deberse a la reducción de las tierras de cultivo disponibles como consecuencia de la expansión de las viviendas y del desplazamiento de la mano de obra del sector agropecuario al manufacturero. Es probable, pues, que Lesotho dependa cada vez más de las importaciones de alimentos y de la agricultura, especialmente si las condiciones climáticas siguen siendo desfavorables. La lana y el mohair son los únicos productos importantes que se exportan; prácticamente toda la producción se vende en el extranjero.

17. En la actualidad, están sujetos a controles de las importaciones los productos siguientes: trigo y harina de trigo, pan, frutas y hortalizas, legumbres, leche y productos lácteos, ganado y carne de vacuno, ovejas, cabras, caballos, cerdos y conejos, lana y mohair, cueros y pieles, aves de corral vivas, huevos y carne de ave, gallinas ponedoras y pollitos de un día, y azúcar (capítulo III 2) ii)).

**Cuadro IV.1**  
**Producción y exportaciones de productos agropecuarios, 1999-2001**

	1999	2000	2001
<b>Producción</b>			
Leche (miles de litros)	1.245	1.222	1.212
Carne de bovino (toneladas)	..	563	600
Carne de ovino (toneladas)	..	98	110
Lana (toneladas)	585	576	..
Mohair (toneladas)	175	170	..
Maíz (miles de toneladas)	301	278	..
Trigo (miles de toneladas)	32	16	..
Sorgo (miles de toneladas)	37	27	..
Guisantes (miles de toneladas)	3,4	2,8	..
Frijoles (miles de toneladas)	16,6	14,3	..
<b>Exportaciones</b>			
Lana (toneladas)	565	566	..
Mohair (toneladas)	174	169	..

.. No disponible.

Fuente: Ministerio de Comercio, Industria y Comercialización (2001), *Agricultural Marketing Statistics Report*, 1999-2001.

## ii) Industrias extractivas

18. La contribución de las industrias extractivas al PIB ha sido tradicionalmente muy baja en Lesotho. Existen diamantes, pero entre 1983 y 1999 se desarrollaron pocas actividades comerciales. En 1999, se reabrió la principal mina de diamantes (Letseng-la-Terae), en la que el Gobierno tiene una participación del 24 por ciento, y las actividades se reanudarán una vez que se haya rehabilitado la infraestructura.

19. Además de los diamantes, el sector minero de Lesotho produce pequeñas cantidades de carbón, galena (sulfato de plomo), cuarzo, ágatas y uranio, que tienen poco valor comercial. Se extrae arcilla para fabricar ladrillos, cerámica de calidad y tejas.

## iii) Agua y energía

20. El desarrollo de las exportaciones de agua a Sudáfrica a través del Proyecto Hidráulico de las Tierras Altas de Lesotho ha contribuido considerablemente al PIB y a los ingresos de divisas del país

y ha sido además el principal destino de la inversión extranjera directa en Lesotho en los últimos años. Durante el período 1998/99-2000/01, la participación en el PIB de los sectores hidráulico y eléctrico, el sector de la construcción y la construcción para el proyecto fue del 25 por ciento como promedio, mientras que las ventas netas externas de agua y energía arrojaron un saldo positivo de 13 millones de dólares EE.UU. frente al déficit de 5,3 millones de dólares EE.UU. de los servicios en general.

21. Según las autoridades, se estima que el 71 por ciento de la energía consumida en Lesotho se obtiene de la biomasa, lo que da una idea de la pobreza del país y de la magnitud del sector de subsistencia. El petróleo representa el 80 por ciento del consumo restante, siendo el carbón y la electricidad las otras fuentes principales de energía.

22. Lesotho importa todos los productos del petróleo a través de Sudáfrica; existen tres depósitos en Maseru con capacidad para almacenar petróleo para unos seis días. Lesotho no tiene yacimientos conocidos de petróleo o gas.

#### **Recuadro IV.1: El Proyecto Hidráulico de las Tierras Altas de Lesotho**

El Proyecto Hidráulico de las Tierras Altas de Lesotho es una empresa conjunta entre Lesotho y Sudáfrica que empezó a proyectarse en 1986. Sus objetivos son abastecer de agua a Sudáfrica, especialmente a la provincia de Gauteng, y cubrir las necesidades internas de energía de Lesotho.

La fase IA del proyecto, concluida en 1997, comprendió la construcción del embalse de Katse, inaugurado en 1998, una red de tuberías y túneles para llevar agua a Sudáfrica, un segundo embalse más pequeño y una central hidroeléctrica de 80 megavatios en Muela, que funciona a pleno rendimiento desde enero de 1999. Se prevé que la fase IB, ya iniciada, incluirá otros dos embalses, en Mohale y el río Matsoku, así como 40 km de túneles de conexión. Lesotho y Sudáfrica están negociando todavía las fases ulteriores del proyecto. Cuando esté ultimada la fase II, el agua suministrada por el proyecto aumentará de 18 a 30 metros cúbicos por segundo.

Además de los beneficios económicos directos que reportan a Lesotho las exportaciones de agua y la posibilidad de ampliar el abastecimiento de electricidad dentro del país, la infraestructura relacionada con el proyecto ofrece la oportunidad de abrir el interior al turismo mediante el desarrollo del senderismo y otras actividades recreativas.

El Gobierno de Lesotho ha adoptado recientemente medidas decisivas ante los tribunales para poner de manifiesto que la corrupción en proyectos en gran escala como éste es inaceptable. En 2002, el antiguo director ejecutivo de la Autoridad de Fomento de las Tierras Altas de Lesotho fue condenado por malversación de fondos, mientras que una empresa constructora canadiense, que había participado en el proyecto, se enfrenta con multas sustanciales por soborno y con su consiguiente inclusión en la lista negra del Banco Mundial.

23. La Corporación de Electricidad de Lesotho (actualmente candidata a la privatización) se abastece en la central hidroeléctrica de Muela, pero tiene una competidora en la empresa sudafricana Eskom, que puede suministrar electricidad a Lesotho a precios más bajos.

### **3) MANUFACTURAS**

24. Las manufacturas son desde hace tiempo el principal motor del crecimiento del PIB del sector estructurado de Lesotho, y el subsector de los textiles y el vestido es el elemento más importante para el desarrollo de las manufacturas y de su comercio. La mejora del acceso preferencial al mercado de los Estados Unidos en virtud de la AGOA ha dado un ulterior impulso al comercio de los textiles y el vestido.

25. En el documento del Sexto Plan se indica que la contribución del sector manufacturero al PIB aumentó del 10 por ciento en 1991 al 15 por ciento en 1994. Desde entonces, su participación en el

PIB se ha mantenido entre el 15 y el 16 por ciento, pero ha aumentado su contribución a las inversiones extranjeras y al comercio. La estrategia del Gobierno, que se detalla en el Sexto Plan, consiste en compensar la limitación de la base de recursos naturales de Lesotho con el establecimiento de actividades de manufactura y de montaje con alta intensidad de mano de obra y orientadas a la exportación, valiéndose del éxito ya obtenido en los sectores del vestido, el calzado y la electrónica de consumo y recurriendo a una mano de obra joven, con un alto grado de alfabetización, susceptible de recibir formación y sumamente productiva.<sup>43</sup>

26. Los aranceles aplicados a las importaciones de productos manufacturados son como promedio del 11,8 por ciento, y determinados productos textiles están sujetos a unos tipos relativamente altos que llegan a más del 60 por ciento (Informe principal, capítulo III 3) ii)).

a) Los textiles y el vestido

27. Los fenómenos más notables que se han registrado en el sector manufacturero de Lesotho desde el último Examen han sido el rápido desarrollo de la industria del vestido y la confirmación de los Estados Unidos como el principal mercado para las exportaciones de prendas de vestir debido a la mejora del acceso en virtud de la AGOA. El subsector de los textiles empleaba en total a unos 20.600 trabajadores locales en marzo de 2001; esta cifra había aumentado en noviembre de 2001 a 32.200 basutos y unos 1.000 expatriados, según un estudio publicado en enero de 2002.<sup>44</sup>

28. De conformidad con las disposiciones de la AGOA, Lesotho es considerado un "país beneficiario menos desarrollado". De ese modo, además de las otras condiciones preferenciales que prevé la AGOA, las prendas de vestir totalmente ensambladas en Lesotho, con independencia del país de origen del tejido utilizado, tienen acceso en franquicia arancelaria hasta el 30 de septiembre de 2007, a reserva de la limitación general del "porcentaje aplicable" de los equivalentes globales en metros cuadrados de todas las prendas de vestir importadas en los Estados Unidos durante el período de 12 meses precedente para el que se disponga de datos.<sup>45</sup> Ello beneficia enormemente a Lesotho, que está bien preparado para sacar provecho de esas disposiciones debido a las inversiones procedentes de fuentes sudafricanas y asiáticas.

29. El acceso a los mercados en virtud de la AGOA parece haber tenido un efecto inicial muy positivo para las inversiones y el comercio en el sector de las prendas de vestir de Lesotho. Cuando se puso en marcha la AGOA para Lesotho, el Ministro observó que, por lo que respecta a las inversiones, desde que se anunció por vez primera la AGOA, la Corporación Nacional de Desarrollo de Lesotho ha recibido numerosas solicitudes de información de posibles inversores (13 nuevos proyectos y 5 ampliaciones) del Taipei Chino, Singapur, Sudáfrica y Fiji. El espacio necesario para la

---

<sup>43</sup> Sexto Plan Nacional de Desarrollo, Maseru, 1997.

<sup>44</sup> Estudio sobre el subsector de la industria del vestido en Lesotho (encargado por el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido para el Gobierno de Lesotho, enero de 2002).

<sup>45</sup> El "porcentaje aplicable", o tope, fijado en el 1,5 por ciento para el período comprendido entre el 1º de octubre de 2000 y el 30 de septiembre de 2001, irá aumentando en fases iguales hasta alcanzar el 3,5 por ciento para el período comprendido entre el 1º de octubre de 2007 y el 30 de septiembre de 2008: de ese modo, para el período 2002-03, el porcentaje aplicado a todos los beneficiarios subsaharianos sería el 2 por ciento de las importaciones totales de prendas de vestir en los Estados Unidos. Expresado en equivalentes en metros cuadrados, el tope aumentó de 246,5 millones a 313,3 millones de metros cuadrados entre octubre-septiembre de 2000-01 y el siguiente período de 12 meses (Steele, 2002). En el marco de la AGOA II, el tope se ha duplicado; véase la información en línea sobre la AGOA disponible en: [http://www.agoa.gov/About\\_AGOA/AGOII\\_summary.pdf](http://www.agoa.gov/About_AGOA/AGOII_summary.pdf).

construcción de estos proyectos asciende a 69.000 metros cuadrados; su costo es de 131 millones de maloti y su potencial de empleo de 11.800 personas, con una factura salarial media de 6,6 millones de maloti al mes.<sup>46</sup>

30. Las estadísticas disponibles de la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos indican que entre 1999 y 2001 las importaciones de los Estados Unidos procedentes de Lesotho pasaron de 111 millones a 217 millones de dólares EE.UU. En 2001 y 2002 (comparando el período enero-noviembre de cada año), las importaciones totales de los Estados Unidos procedentes de Lesotho aumentaron un 50 por ciento en valor, pasando de 197 millones a 297 millones de dólares EE.UU.<sup>47</sup> Entre 2001 y 2002, la proporción de importaciones procedentes de Lesotho que entraron en los Estados Unidos en virtud de la AGOA, incluido el elemento de ésta relativo al SGP, aumentó del 55 por ciento al 99 por ciento del total. Los textiles y las prendas de vestir representaron prácticamente el total del valor de las importaciones de los Estados Unidos procedentes de Lesotho.

31. También se señala que el valor unitario de las prendas de vestir importadas de Lesotho aumentó ligeramente en 2001. La mayoría de los insumos del subsector son originarios del Asia Oriental; Lesotho aprovecha para ello la posibilidad que se le ofrece, en su condición de país con un PIB per cápita inferior a 1.500 dólares EE.UU., de utilizar insumos y materias primas procedentes de cualquier parte del mundo, por oposición a las condiciones generales de la AGOA, que limitan los insumos a los procedentes de los Estados Unidos o de miembros africanos de la AGOA.<sup>48</sup>

32. Establecer una concatenación regresiva en la economía nacional es un reto permanente para el desarrollo de unas industrias muy orientadas a la exportación y con un alto contenido de insumos importados, y esto vale tanto para Lesotho como para cualquier otra pequeña economía. El Sexto Plan de Desarrollo reconocía ya esta dificultad al señalar que actualmente se importan la mayor parte de los tejidos, por lo que ha llegado el momento de proceder a una integración vertical para llevar a cabo en Lesotho los procesos de hilatura, tejeduría y teñido. Además, es preciso alentar a otras industrias complementarias a incluir la producción de cremalleras, soportes para cuellos, adornos, cintas elásticas y botones. Pero los problemas de Lesotho a este respecto no sólo están relacionados con la magnitud sino también con la flexibilidad de las políticas comerciales: en un mundo en que imperan la globalización y la producción en gran escala, ¿es posible establecer empresas eficientes de este tipo para abastecer a un mercado tan pequeño? Y, dentro de la zona de la SACU, ¿es posible utilizar con eficacia las disposiciones relativas a las "industrias incipientes" para establecer una producción viable? Por otra parte, ¿se puede utilizar el subsector de los textiles como punto de partida para el desarrollo de unos conocimientos técnicos que permitan promover nuevas fuentes de empleo? Esas cuestiones son importantes para Lesotho en lo que concierne a las condiciones de acceso a los mercados en el marco de la AGOA. En octubre de 2002 se comunicó que tanto Lesotho como Swazilandia habían pedido a los Estados Unidos que prorrogaran el límite de las disposiciones

---

<sup>46</sup> Véase la información en línea de la Corporación Nacional de Desarrollo de Lesotho disponible en: [www.lndc.org.ls/AGOAbenefits/agoabenefits.htm](http://www.lndc.org.ls/AGOAbenefits/agoabenefits.htm) - Discurso pronunciado por el Ministro con ocasión de la puesta en marcha de la AGOA.

<sup>47</sup> Información en línea de la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos disponible en: [http://reportweb.usitc.gov/africa/total\\_gsp\\_agoa\\_import\\_suppliers.jsp](http://reportweb.usitc.gov/africa/total_gsp_agoa_import_suppliers.jsp).

<sup>48</sup> Schuler (2002). Steele (2002) analiza también las perspectivas a plazo medio de las importaciones procedentes de países del África Subsahariana en el marco de la AGOA, especialmente teniendo en cuenta que las disposiciones especiales en materia de importación para los países beneficiarios menos desarrollados expirarán en 2004 y que la AGOA tendrá posiblemente efectos en la competitividad de los países beneficiarios menos desarrollados.

especiales de la AGOA relativas a los textiles y las prendas de vestir, previsto para 2004, con el fin de disponer de tiempo para producir las materias primas necesarias como insumos de las prendas de vestir exportadas con arreglo a la Ley.<sup>49</sup>

**Recuadro IV.2: La industria de las prendas de vestir de Lesotho**

La industria de las prendas de vestir de Lesotho data de comienzos del decenio de 1980; inicialmente tuvo su origen en empresas sudafricanas que trataban de evitar las sanciones internacionales y contó con la asistencia de la Corporación Nacional de Desarrollo de Lesotho. A finales del decenio de 1980 llegó una nueva tanda de inversiones, procedentes principalmente del Taipei Chino, alentadas por la derogación por cuatro años (posteriormente renovada por otros cuatro años) de las disposiciones restrictivas en materia de acumulación de las normas de origen del Convenio de Lomé. Muchas de las inversiones de esta segunda tanda se hicieron en forma de traslado de fábricas desde los bantustanes o "territorios patrios" de Sudáfrica, donde entonces estaba vigente el apartheid.

Cuando expiró la derogación de Lomé y empezó a aplicarse la AGOA, la mayoría de las fábricas existentes reorientaron sus productos de exportación hacia los Estados Unidos. Como se señalaba en el estudio del Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido, con la introducción de la Ley sobre Crecimiento y Oportunidades para África (AGOA) de 2000, Lesotho adquirió una importante ventaja con respecto a sus competidores del mundo en desarrollo. Es la AGOA la que está impulsando el crecimiento sin precedentes del subsector industrial de las prendas de vestir en Lesotho.

La industria está constituida por cuatro grupos de empresas que fabrican pantalones de tejidos de mezclilla de color añil; 19 grupos de empresas que fabrican prendas de punto; 4 grupos de empresas que fabrican una mezcla de prendas tejidas y de punto; y 2 proveedores de servicios de estampación y bordado. De las 38 fábricas que funcionaban cuando se realizó el estudio del Departamento de Desarrollo Internacional, 27 producían exclusivamente para los mercados de los Estados Unidos y el Canadá. Veinticinco fábricas eran filiales de empresas del Taipei Chino, cuatro de Hong Kong, China, dos de Sudáfrica, una de Israel y una de Singapur; cuatro tenían su sede en Lesotho.

Todas las fábricas activas en Lesotho realizan operaciones de "corte, confección y acabado"; las oficinas centrales, ubicadas en el extranjero, se ocupan de los demás aspectos, desde el diseño a la financiación. Las materias primas se envían a la terminal de contenedores de Maseru, por lo general a través de East London y Bloemfontein; asimismo, los productos terminados, embalados en cajas de cartón, se envían a través de Durban o East London. Hasta ahora son pocas las operaciones que están integradas y tienen una vinculación efectiva con la economía de Lesotho o con la SACU. Las preferencias especiales previstas en la AGOA para "los países beneficiarios menos desarrollados" se han extendido a Botswana y Namibia, además de Lesotho y Swazilandia, en virtud de la legislación sobre la ampliación de la AGOA firmada en agosto de 2002. Esas preferencias permiten obtener insumos de fuentes distintas de los Estados Unidos y del África Subsahariana hasta el 30 de septiembre de 2007. Según el estudio del Departamento de Desarrollo Internacional, el Gobierno de Lesotho y la Corporación Nacional de Desarrollo de Lesotho han conseguido atraer una importante inversión para una fábrica de tejidos de mezclilla de color añil que iniciará su producción en 2003. Además, una de las principales empresas productoras de vaqueros ha adquirido una fábrica de esos tejidos en KwaZulu Natal (Sudáfrica), que podrá acogerse al sistema de preferencias de la AGOA. En cuanto a las prendas de vestir de punto, la magnitud de las inversiones y el tiempo necesarios para establecer una fábrica de tejidos de punto son mucho menores que en el caso de las fábricas de telas tejidas, por lo que los industriales pueden esperar al resultado de las negociaciones sobre la ampliación de las ventajas para los países beneficiarios menos desarrollados previstas en la AGOA antes de tomar una decisión. Se están adoptando pues medidas efectivas para el establecimiento de un sector de los textiles y prendas de vestir más integrado en Lesotho y en la vecina Sudáfrica de conformidad con las disposiciones de la AGOA, que ofrece grandes posibilidades al respecto.

*Fuente:* Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido (2002), *Lesotho Garment Industry Subsector Study*, enero; y autoridades de Lesotho.

<sup>49</sup> *Tralac Bulletin*, 8 de octubre de 2002, citando la Red Regional Integrada de Información (IRIN) de las Naciones Unidas.



33. Un estudio sobre la sostenibilidad de las exportaciones de prendas de vestir de Lesotho y sus limitaciones para seguir ampliándose, realizado para el Banco Mundial en 2002, señalaba cinco limitaciones físicas a la consolidación y el ulterior crecimiento del sector: la falta de concatenaciones regresivas, y especialmente de fábricas de tejidos de punto; un abastecimiento insuficiente o irregular de agua a los principales polígonos industriales; la falta de naves disponibles para instalaciones fabriles; la falta de zonas industriales dotadas de servicios; y unas condiciones y servicios de manipulación inadecuados en la estación ferroviaria de Maseru.<sup>50</sup> Se han indicado como obstáculos normativos internos y externos los problemas de aprobación de documentos e inspección de aduana (relacionados con la distancia entre los puntos de importación y Maseru, donde se realiza la verificación final de los documentos), así como la pérdida del acceso a los mercados como país proveedor menos desarrollado en el marco de la AGOA a finales de 2004 (fecha prorrogada actualmente a 2007), la expiración del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido en esa misma fecha, y la expiración de la propia AGOA en 2008.

b) Otras industrias manufactureras

34. Aparte del sector de las prendas de vestir, hay otras industrias manufactureras en Lesotho entre las que cabe citar las del cuero, los alimentos y bebidas, la electrónica de consumo, los ladrillos de arcilla y tejas de cerámica, el montaje de aparatos de televisión y los aceites comestibles.

35. El régimen de inversiones en el sector manufacturero comprende un impuesto con un tipo máximo del 15 por ciento sobre los beneficios de las empresas, la ausencia de un impuesto retenido en la fuente sobre los dividendos distribuidos a los accionistas nacionales o extranjeros, la libre repatriación de los beneficios (que en muchos casos están también exentos de impuestos en el país receptor) y acuerdos de doble imposición con Alemania, Sudáfrica, Mauricio y el Reino Unido.<sup>51</sup> El Código de Trabajo de 1992 establece los salarios mínimos y disposiciones jurídicas en materia de despido, indemnizaciones por cese en el empleo, horario de trabajo y horas extraordinarias, descanso semanal, fiestas oficiales y vacaciones pagadas, licencia por enfermedad y maternidad, transporte y estructura tripartita de los órganos de consulta y asesoramiento.

#### 4) SERVICIOS

36. En virtud de los compromisos horizontales adquiridos en el marco del AGCS en relación con el acceso a los mercados, Lesotho indica que no habrá limitaciones al suministro transfronterizo ni al consumo en el extranjero para los 85 sectores o subsectores incluidos en su lista. Sin embargo, afirma que las medidas que afectan a ambos modos de suministro, o a uno de ellos, no están consolidadas en 33 sectores o subsectores y, en cuanto a los "servicios de arquitectura" especifica que en el caso de los planos para construcciones de 500 m<sup>2</sup> o más será preciso utilizar los servicios de un arquitecto inscrito para ejercer su profesión en Lesotho.

37. En lo que concierne a la presencia comercial, la lista especifica que el desembolso mínimo de capital social exigido a una sociedad de propiedad totalmente extranjera es de 200.000 dólares EE.UU., que el desembolso que debe efectuar una empresa conjunta es de 50.000 dólares EE.UU., en efectivo o en especie, y que las agencias establecidas en el país deben estar facultadas para negociar y concertar contratos en nombre de la compañía matriz extranjera. Además, en los servicios de reaseguro y retrocesión, las compañías de seguros, ya estén controladas por capitales extranjeros o nacionales, deben estar constituidas en sociedades anónimas según lo prescrito por la Ley de

<sup>50</sup> Salm (2002).

<sup>51</sup> Corporación Nacional de Desarrollo de Lesotho.

Sociedades y, por razones de competencia, se requiere la aprobación del Director del Registro de Sociedades para la adquisición tanto por residentes como por no residentes de acciones u otros intereses de un asegurador registrado si ella comporta el control del 25 por ciento o más del valor total de las acciones u otros intereses de ese asegurador. También se imponen algunas restricciones a la emisión de acciones por los bancos.

38. En cuanto a la presencia de personas físicas, la lista consolida la concesión automática de permisos de entrada y de trabajo para expatriados a un máximo de cuatro ejecutivos de rango superior y personal técnico especializado, "de conformidad con las disposiciones pertinentes de la legislación de Lesotho", y establece que las empresas deben ofrecer formación especializada al personal local, a fin de que pueda asumir funciones especializadas.

39. Lesotho no aplica limitaciones al trato nacional, pero, al igual que sucede con el acceso a los mercados, las medidas que afectan al suministro de determinados servicios están aún sin consolidar en su totalidad o en parte.<sup>52</sup>

#### **i) Servicios financieros**

40. La Ley del Banco Central de Lesotho de 2000<sup>53</sup>, La Ley de Entidades Financieras de 1999 y avisos legales conexos<sup>54</sup>, la Orden sobre Prestamistas de 1989, la Ley de Entidades de Financiación de la Construcción de 1976 y la Ley de Seguros de 1976 constituyen el marco básico para la prestación de servicios financieros en Lesotho.

41. La Ley del Banco Central de Lesotho de 2000 actualiza y sustituye a la anterior Ley por la que se establece el Banco Central, aprobada en 1978. En ella se afirma claramente que el objetivo del Banco es conseguir y mantener la estabilidad de los precios. Con arreglo a este objetivo fundamental, las funciones del Banco son promover la liquidez, solvencia y correcto funcionamiento de un sistema financiero estable y basado en el mercado; emitir, administrar y rescatar la moneda nacional; formular, adoptar y ejecutar políticas cambiarias; conceder licencias a entidades o inscribirlas en un registro y supervisarlas, de conformidad con las leyes mencionadas *supra*; poseer, mantener y administrar sus reservas internacionales oficiales; actuar como banquero, asesor y agente fiscal del Gobierno; promover el funcionamiento eficiente del sistema de pagos; promover el desarrollo de un sistema financiero saneado y sólido; y vigilar y regular el mercado de capitales.

42. El Banco Central no es independiente del Gobierno: éste posee y controla en exclusiva su capital. Además, el Banco actúa como banquero y asesor del Gobierno en cuestiones monetarias y financieras; su Gobernador es nombrado por el Ministro de Finanzas y su capacidad para emitir valores, realizar operaciones de compensación con entidades financieras extranjeras y participar en una unión monetaria (es decir, la CMA) está sujeta a la aprobación del Gobierno.

43. El Gobierno debe consultar al Banco Central antes de establecer el régimen cambiario de Lesotho. El Banco puede elaborar directrices para regular la compra, venta, posesión y transferencia de divisas e imponer restricciones cambiarias en épocas de crisis. Si las reservas internacionales de Lesotho disminuyen o corren el riesgo de disminuir hasta tal punto que esté en peligro la ejecución de

---

<sup>52</sup> La Lista de compromisos específicos de Lesotho en el marco del AGCS figura en el documento GATS/SC/114.

<sup>53</sup> Ley N° 2 de 2000.

<sup>54</sup> Ley N° 6 y Avisos Legales N°s 110-113 de 1999.

las políticas monetaria o cambiaria o la pronta liquidación de las transacciones internacionales del país, el Banco debe presentar un informe sobre la situación y sus causas, recomendando medidas correctivas, al Ministro de Finanzas que lo somete a la consideración del Parlamento.

44. Para controlar la oferta monetaria, el Banco puede imponer un límite a la cuantía de los créditos bancarios, ampliar o reducir las líneas de crédito concedidas a las entidades financieras, determinar la duración máxima de los préstamos de las entidades financieras, modificar las prescripciones en materia de reservas mínimas y los coeficientes de garantía y tomar otras medidas monetarias en caso necesario. También establece los tipos centrales de interés y de descuento que son la base de los préstamos en Lesotho. En la práctica, el Banco Central no ha establecido tipos de interés para los bancos comerciales desde 1998.

45. El Banco Central actúa como Comisario de Entidades Financieras en el marco de la Ley de Entidades Financieras de 1999 y la Orden sobre Prestamistas de 1989, como Comisario de Entidades de Financiación de la Construcción en el marco de la Ley de Entidades de Financiación de la Construcción de 1976, y como Comisario de Seguros en el marco de la Ley de Seguros de 1976. A tales títulos, puede prescribir los coeficientes de reserva que han de mantener las entidades financieras para las diferentes clases de depósitos e imponer sanciones a las entidades financieras que no respeten esos coeficientes. También pueden establecer condiciones y restricciones temporales respecto de la cuantía total de los créditos, siempre que no se pueda alcanzar ese objetivo por otros medios.

46. La Ley de Entidades Financieras de 1999, que abroga la ley del mismo título de 1973, establece las condiciones para la autorización y supervisión de todas las entidades bancarias y crediticias, ya sean nacionales o extranjeras, con excepción de las que únicamente realizan actividades relacionadas con los seguros en Lesotho y de cualesquiera otras a las que el Ministro de Finanzas pueda conceder una exención. Los bancos ya existentes quedan automáticamente autorizados en virtud de la Ley, pero las nuevas entidades bancarias o crediticias han de ser autorizadas por el Banco Central, en su calidad de Comisario de Entidades Financieras. No hay límites para que los bancos extranjeros establezcan sucursales o agencias en Lesotho, siempre que cumplan las condiciones establecidas en la Ley. También se aplican condiciones liberales al establecimiento de empresas que prestan servicios financieros auxiliares, como por ejemplo los relacionados con las divisas y la transferencia electrónica de fondos. A las entidades financieras establecidas en Lesotho se les exige un capital mínimo de 10 millones de maloti, salvo disposición en contrario del Banco Central.

47. En otros reglamentos publicados en 1999 se estipulan prescripciones detalladas en materia de licencias y de capital de riesgo y disposiciones relativas a la clasificación de las carteras de préstamos y los límites de éstos. Las prescripciones sobre capital de riesgo tratan de proteger a los depositantes y acreedores exigiendo un coeficiente de garantía que se calcula con arreglo a los principios del Comité de Basilea de Supervisión Bancaria, adaptados a las condiciones locales. Por ejemplo, los bancos deben mantener una base de capital no inferior al 8 por ciento de sus activos ponderados por riesgo. La legislación de Lesotho concede el mismo rango a los países de la SADC (países aprobados de la región) que a los de la OCDE al ponderar el riesgo en relación con diferentes clases de activos.

48. En la actualidad operan en Lesotho cuatro bancos comerciales importantes. El Banco de Lesotho, anteriormente de propiedad del Estado, fue recapitalizado y privatizado en 1999, en el marco del programa de privatizaciones del Gobierno (véase el capítulo III 4) ii)); el 70 por ciento de los activos del Banco es ahora propiedad del Standard Bank of South Africa, mientras que el resto está en manos del Gobierno. Los otros bancos son Nedbank, Standard Bank y Barclays Bank. Se ha expresado preocupación con respecto al bajo nivel de intermediación financiera en Lesotho; la relación entre los préstamos y los depósitos de los bancos comerciales era en promedio inferior al

15 por ciento en 2000, aunque se ha señalado que los bancos comerciales están empezando a introducir algunos productos orientados a los pequeños prestatarios.<sup>55</sup>

## ii) Telecomunicaciones

49. Desde el último Examen de las Políticas Comerciales de Lesotho, este país ha avanzado considerablemente en el desarrollo de sus telecomunicaciones. A esto han contribuido, en particular, la privatización de la antigua Corporación de Telecomunicaciones de Lesotho y la apertura del mercado de las telecomunicaciones a la competencia.<sup>56</sup>

50. Desde junio de 2000, la base jurídica para la explotación de servicios de telecomunicaciones en Lesotho es la Ley de ese año por la que se establece la Administración de Telecomunicaciones de Lesotho como institución de reglamentación autónoma e independiente con facultades para supervisar todos los aspectos relacionados con el desarrollo de las telecomunicaciones en el país. Las tareas que le encomienda la Ley son, entre otras, las siguientes:

- adoptar todas las medidas apropiadas para promover el desarrollo de la red, el servicio universal y el acceso a los servicios de telecomunicaciones;
- adoptar todas las medidas apropiadas para garantizar un uso eficiente y efectivo del espectro de frecuencias radioeléctricas;
- promover la propiedad privada de las empresas que explotan servicios de telecomunicaciones y la competencia leal y sostenible entre los proveedores de dichos servicios; y
- adoptar todas las medidas apropiadas para promover unos servicios de telecomunicaciones que satisfagan las exigencias razonables de los miembros menos favorecidos de las distintas comunidades respecto del suministro de servicios tales como los servicios de urgencia, los servicios de teléfonos públicos y los servicios de información sobre abonados.<sup>57</sup>

51. La Corporación de Telecomunicaciones de Lesotho fue privatizada en noviembre de 2000. Mountain Communications, consorcio de empresas de Zimbabwe, Sudáfrica y Mauricio, compró el 70 por ciento de la nueva empresa, llamada ahora Tele-Com Lesotho; el Gobierno conserva una participación del 30 por ciento. Para empezar, se concedió a Tele-Com Lesotho la exclusiva durante cinco años del suministro de servicios de telecomunicaciones de línea fija, con unos objetivos específicos cuyo cumplimiento será vigilado por la Administración de Telecomunicaciones de Lesotho: disponer de capacidad para al menos 40.000 nuevas conexiones en el primer año; conectar al menos 50.000 nuevas líneas en los cinco años siguientes<sup>58</sup>; asegurar el suministro de al menos 1.250 teléfonos públicos de pago en los cinco primeros años; proporcionar acceso a Internet en los

---

<sup>55</sup> Véase FMI (2002).

<sup>56</sup> Véase el capítulo III 4) ii) para información general sobre el programa de privatizaciones de Lesotho.

<sup>57</sup> Ley de la Administración de Telecomunicaciones de Lesotho de 2000, parte III, párrafo 15.2.

<sup>58</sup> En el informe anual de la Administración de Telecomunicaciones de Lesotho de 2000/01 se dice que la licencia de Tele-Com Lesotho comprende importantes obligaciones en materia de desarrollo durante los cinco próximos años. Por ejemplo, se prevé que la empresa establecerá 25.000 líneas fijas en el segundo año, y 30.000, 40.000 y 50.000 en el tercero, cuarto y quinto, respectivamente.

principales centros comerciales en el primer año; y ofrecer un servicio con unos niveles mínimos de calidad que se aumentarán constantemente a lo largo de los cinco primeros años.<sup>59</sup>

52. Según la Administración de Telecomunicaciones de Lesotho, la consecución de los objetivos de desarrollo permitirá aumentar la densidad telefónica (líneas por cada 100 habitantes), por lo que respecta a la telefonía fija, en un 8,5 por ciento aproximadamente para 2006.<sup>60</sup>

53. En un país pequeño y montañoso como Lesotho, la mejora de los servicios de telefonía móvil constituye una parte esencial del desarrollo de las telecomunicaciones. Hasta hace poco, VodaCom Lesotho tenía el monopolio del suministro de servicios de telefonía celular; a finales de marzo de 2001 contaba con 23.000 abonados, número entonces igual al de líneas fijas. En noviembre de 2000, el Gobierno vendió su participación del 12 por ciento en VodaCom Lesotho a un consorcio de inversores nacionales.<sup>61</sup> En junio de 2001 se concedió una segunda licencia de telefonía celular a Tele-Com Lesotho. El Gobernador del Banco Central de Lesotho afirmaba recientemente que la privatización de la Corporación de Telecomunicaciones de Lesotho ha creado una competencia saludable y vigorosa en ese sector y ha promovido la expansión de los servicios de telecomunicaciones en Lesotho.<sup>62</sup> A pesar de esta apertura del mercado, el EDIC del Banco Mundial afirma que los servicios de telefonía móvil de Lesotho no son plenamente compatibles con los de otros países, en particular Sudáfrica.

### iii) Turismo

54. El turismo está todavía relativamente poco desarrollado en Lesotho, pero el Gobierno está firmemente empeñado en elaborar una política de expansión del subsector basada en estudios realizados por la Organización Mundial del Turismo y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

55. En un estudio aprobado en 2001 se señalaba que las principales limitaciones al desarrollo del turismo en Lesotho eran la escasa capacidad de alojamiento, el nivel deficiente de los hoteles y restaurantes, la baja calidad de los servicios debido a la falta de formación del personal, la insuficiencia de los conocimientos sobre gestión, la ausencia de préstamos en condiciones favorables para el sector turístico a través de la Corporación Nacional de Desarrollo de Lesotho, la escasa coordinación entre los múltiples organismos que se ocupan del desarrollo del turismo, los fondos limitados para comercialización y promoción y, sobre todo, la falta de infraestructura y la destrucción de sitios protegidos.<sup>63</sup> Un documento posterior, elaborado también en colaboración con la Organización Mundial del Turismo como base para la formulación de una política nacional de turismo, señalaba las considerables posibilidades turísticas del país (paisaje, clima templado, identidad cultural, historia natural, oportunidades para practicar el senderismo, la acampada, deportes de invierno y otras actividades deportivas) y subrayaba la necesidad de que Lesotho desarrollase un

<sup>59</sup> Lesotho Privatization and Private Sector Development Project (2002).

<sup>60</sup> Lesotho Telecommunications Authority (2001).

<sup>61</sup> Según el Proyecto de privatización y desarrollo, "la selección de los inversores se realizó mediante un proceso de licitación. Al evaluar las ofertas se tuvo en cuenta el precio ofrecido, el acceso de los licitadores al capital financiero y el grado de participación de basutos en la parte licitadora".

<sup>62</sup> *Mopheme News*, 31 de julio-6 de agosto de 2002. Disponible en línea en: <http://www.lesoff.co.za/>.

<sup>63</sup> PNUD/Organización Mundial del Turismo (1998).

tipo de turismo sostenible y responsable. El estudio ponía de relieve varias limitaciones fundamentales: el turismo no se considera todavía una prioridad nacional; las comunidades locales tienen una capacidad limitada para impulsar el desarrollo turístico; la formación, educación y sensibilización son insuficientes; la protección del medio ambiente es escasa; y faltan infraestructuras, especialmente en las zonas rurales. También se indicaba el carácter engorroso y gravoso de los controles en la frontera -"parece como si estuviéramos diciendo a los posibles visitantes que se vayan"- como un problema que era necesario abordar de inmediato.<sup>64</sup>

56. En el documento se mencionaban varias estrategias para el sector turístico que habían de desarrollarse en colaboración con los interesados en los sectores público y privado y las ONG, entre ellas el examen de los controles en la frontera y la función de los puestos fronterizos; la enseñanza, la formación y el desarrollo de los recursos humanos; medios para financiar el desarrollo del turismo; incentivos a la inversión; conservación del medio ambiente; desarrollo del turismo como "producto", haciendo hincapié en la diversidad de Lesotho y en el desarrollo sostenible del turismo; la liberalización progresiva del transporte aéreo y la mejora de los servicios de transporte terrestre; la mejora de las carreteras y demás infraestructuras; la promoción del turismo dirigida a los basutos, los visitantes y el mercado de las conferencias y los viajes de motivación pagados por empresas; la elaboración de normas rigurosas para los servicios y las instalaciones; y la cooperación regional a través de la SADC y la Organización Regional del Turismo para el África Meridional (RETOSA), que promueve el turismo en toda esa región.<sup>65</sup> En el marco de esta Organización se han tomado medidas tales como la cuidadosa ejecución del proyecto de conservación de la zona transfronteriza de Maloti/Drakensberg. También se está reforzando la presencia de Lesotho en organismos internacionales como la Organización Mundial del Turismo.

57. En 2002, el Gobierno de Lesotho promulgó la Ley de Turismo de 2002<sup>66</sup>, por la que se establecía la Corporación de Desarrollo del Turismo de Lesotho. Esta empresa, de la que el Estado posee el 51 por ciento de las acciones, tiene amplias facultades, entre las que se incluyen la designación de zonas de desarrollo turístico y el suministro de asistencia financiera en forma de donaciones, préstamos o exenciones fiscales para el desarrollo del turismo. La Corporación está presidida por el Director de Turismo y tiene una Junta de la que forman parte representantes del Gobierno, de asociaciones locales y del sector privado.

#### **iv) Transporte**

58. Dada su condición de país sin litoral, Lesotho depende por completo de los enlaces a través de Sudáfrica para asegurar el transporte ferroviario, aéreo y por carretera.

59. No existe una compañía aérea nacional; Air Lesotho, la empresa privatizada que se creó a raíz de la venta en 1997 de la Corporación de Líneas Aéreas de Lesotho, dejó de operar en febrero de 1999. South African Airlink, que es una filial de South African Airways, mantiene actualmente enlaces aéreos con Lesotho para pasajeros en vuelos comerciales.<sup>67</sup>

---

<sup>64</sup> PNUD/Organización Mundial del Turismo, Madrid (2000).

<sup>65</sup> Información en línea de RETOSA disponible en: <http://www.retosa.co.za/>. Los miembros de RETOSA son: Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Mauricio, Mozambique, Namibia, la República Democrática del Congo, Seychelles, Sudáfrica, Swazilandia, Tanzania, Zambia y Zimbabwe.

<sup>66</sup> Ley N° 4 de 2002.

<sup>67</sup> Lesotho National Development Corporation (sin fecha).

60. En Lesotho, el tráfico aéreo se rige por las disposiciones de la Ley de Aviación de 1975<sup>68</sup>, con arreglo a las cuales todos los vuelos comerciales deben contar con una licencia o permiso del Ministro encargado del transporte o realizarse de conformidad con las disposiciones del Acuerdo relativo al Tránsito o del artículo 5º del Convenio de Chicago, o en virtud de un acuerdo bilateral entre Lesotho y un país extranjero.

61. El transporte por carretera se rige por la Ley de Transporte por Carretera y Reglamento correspondiente de 1981, modificados en el curso del tiempo, y por la Ley de Transporte por Carretera (modificada) de 2001.<sup>69</sup> Estas leyes estipulan, entre otras cosas, las condiciones en las que pueden concederse permisos para camiones, autobuses y taxis de alquiler (de las categorías A, C y D). En general, esos permisos sólo pueden concederse previa aceptación de un certificado de matrícula, un certificado de control técnico y un certificado de aptitud del propietario del vehículo, junto con un certificado de liquidación del impuesto sobre la renta y una declaración de un comité o asociación reconocidos de transporte por carretera en la que conste que el solicitante está inscrito en ellos. De hecho, estos requisitos limitan los permisos para autobuses, taxis y camiones a los propietarios y conductores de vehículos matriculados en Lesotho e impiden que otros vehículos (por ejemplo sudafricanos) operen dentro del país. Sin embargo, en virtud de la Ley modificada de 2001, se delega en los agentes de frontera el derecho a conceder permisos de breve duración a vehículos matriculados en el extranjero y explotados por cuenta propia durante períodos que no excedan de tres meses. Esos permisos pueden utilizarse para actividades comerciales de carácter estacional, para la realización de un determinado trabajo o para cualquier operación de duración limitada.

62. La mayor parte del comercio internacional de Lesotho pasa por el puerto de Durbán a donde llegan las mercancías por ferrocarril o carretera.<sup>70</sup> Lesotho carece de red ferroviaria; Maseru está conectada por carretera en Ficksburg a la red ferroviaria sudafricana para fines de carga. En la sección 3 *supra* se señalan los problemas relacionados con la "estación ferroviaria de Maseru" en Ficksburg. Según las autoridades, un consorcio de empresas de Sudáfrica y Lesotho ha propuesto recientemente al Gobierno un proyecto destinado a inyectar capital en esas instalaciones y modernizarlas para que puedan hacer frente a la creciente demanda de servicios de manipulación de carga.

63. La Ley de Transporte por Carretera de 1981 establece que el permiso para camiones (de la categoría A) no es válido para los contratos de porte con los ferrocarriles a no ser que dicho permiso haya sido expedido por la Dirección de Transporte por Carretera para llevar a cabo operaciones de esa índole.

---

<sup>68</sup> Ley N° 32 de 1975.

<sup>69</sup> Leyes N°s 6 de 1981 y 10 de 2001.

<sup>70</sup> Lesotho National Development Corporation (sin fecha).





---

**FUENTES**

Banco Mundial (2003), *Integration into the World Trading Environment: Lesotho, Integrated Framework Diagnostic Trade Integration Study*, 13 de enero, proyecto para consulta y debate, Washington D.C.

Clay, Edward, Louise Bohn, Enrique Blanco de Armas, Singand Kakambe and Hardwick Tchale, *Climatic variability, economic performance and the uses of climatic forecasting in Malawi and Southern Africa, Disaster Risk Management Working Paper Series N° 7*, Banco Mundial (por publicar).

FMI (2002), *Lesotho – Memorandum of Economic and Financial Policies* [en línea]. Disponible en: <http://www.imf.org/External/NP/LOI/2002/lso/01/>.

Haacker, Marcus (2002), *The Economic Consequences of HIV/AIDS in Southern Africa, IMF Working Paper WP/02/38*, Washington D.C., febrero.

Lesotho Bureau of Statistics, *Lesotho: Exports 2000*, Maseru.

Lesotho National Development Corporation (sin fecha), *Investors Guide* [en línea]. Disponible en: <http://www.lndc.org.ls/investors-guide/invest-infrastr.htm>.

Lesotho Privatization and Private Sector Development Project (2002), *Privatization Progress (1995-2000)*, Privatization Unit, Maseru, enero.

Lesotho Telecommunications Authority (2001), *Annual Report 2000/2001*, Maseru.

Naciones Unidas (2002), *IRIN News*, 22 de agosto, *Lesotho: Impact of HIV/AIDS on land issues*.

OMC (2002), *Examen de las Políticas Comerciales – Uganda*, Ginebra.

*Order N° 24*, 1970.

PMA (2002), *Projected 2002 Needs for WFP Projects and Operations*, Programa Mundial de Alimentos.

PNUD/Organización Mundial del Turismo (1998), *Mission Report and Recommendations on Tourism Development Legislation and Incentives for the Kingdom of Lesotho* (Proyecto LES/95/003, realizado entre el 4 de enero y el 28 de marzo de 1998), Madrid.

PNUD/Organización Mundial del Turismo (2000), *Kingdom of Lesotho: Background to the National Tourism Policy, Final Report*, Madrid.

Salm, Andrew (2002), *Lesotho's Industrial Garment Subsector: the sustainability of garment exports and some of the constraints to further expansion*.

Schuler, Philip (2002), *The Initial Impact of AGOA on U.S. Imports from Lesotho*, documento de la Conferencia Nacional sobre el Marco Integrado, marzo.

South African Broadcasting Corporation News (2002), *Lesotho Feeling the Impact of HIV/AIDS*, 24 de octubre.

Steele, Peter (2002), *AGOA: New opportunities for the textile and clothing industries in Sub-Saharan Africa*, *Textile Outlook International*, marzo-abril de 2002.

UNCTAD (2002), *Investment Policy Review of Lesotho*, documento UNCTAD/ITE/IPC/Misc.25.