



Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
8 de abril de 2014
Español
Original: inglés

Junta de Comercio y Desarrollo

59ª reunión ejecutiva

Ginebra, 23 a 25 de junio de 2014

Tema 2 del programa provisional

Actividades de la UNCTAD en apoyo de África

Uniones monetarias y comercio regional en África

Nota de la secretaría de la UNCTAD

Resumen

Las comunidades económicas regionales de África planean audazmente el establecimiento de uniones monetarias en el marco de una iniciativa más general para promover el comercio y la integración regionales. En el presente informe se acogen con satisfacción estas iniciativas, pero se destaca que los beneficios comerciales del establecimiento de uniones monetarias en África no son automáticos. En particular, las uniones monetarias contribuirán a estimular el comercio en África si los gobiernos africanos redoblan sus esfuerzos para mejorar la infraestructura, desarrollar sus capacidades productivas y mejorar la aplicación de los acuerdos comerciales regionales. También se señala que los gobiernos de África pueden extraer importantes enseñanzas de la experiencia y los problemas recientes de la Unión Monetaria Europea (UME).



Introducción

1. Los gobiernos de África están intensificando sus esfuerzos para crear capacidades productivas y transformar sus economías con miras a sentar una base mejor y más sólida para el crecimiento sostenido, la creación de empleo y la reducción de la pobreza en el continente. Se espera que el comercio y la cooperación regionales contribuyan de manera esencial a esa transformación. Pueden aprovechar el potencial manufacturero de África, por ejemplo, facilitando el desarrollo de una infraestructura que reduciría los costos comerciales y haría que la manufactura fuera más competitiva. También pueden promover la transformación económica, porque en la composición del comercio entre los países africanos tienden a primar las manufacturas sobre los productos básicos, que dominan el comercio de África con el resto del mundo. Pero el comercio entre los países africanos es muy escaso, como lo demuestra la muy baja proporción que representa el comercio regional en el comercio total de África¹.

2. Los gobiernos de los países africanos han adoptado varias medidas para promover el comercio entre ellos. Por ejemplo, en enero de 2012 los dirigentes africanos tomaron la decisión de acelerar el establecimiento de una zona de libre comercio en el continente. Asimismo, varias comunidades económicas regionales han previsto el establecimiento de uniones monetarias en el marco de una iniciativa más general para promover la integración regional. Por ejemplo, el Mercado Común del África Meridional y Oriental, la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental, la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo y la Comunidad de África Oriental han hecho planes para establecer sus propias uniones monetarias. En la región de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental, seis países (Gambia, Ghana, Guinea, Liberia, Nigeria y Sierra Leona) están trabajando en el establecimiento para 2015 de una zona de moneda común, a saber, la Zona Monetaria del África Occidental², que se ha previsto que en última instancia se fusione con la actual Unión Económica y Monetaria del África Occidental, cuyos ocho miembros utilizan actualmente el franco CFA. En la Comunidad de África Oriental, los dirigentes de sus cinco países miembros³ firmaron un protocolo en noviembre de 2013 en el que sentaron las bases para el establecimiento de una unión monetaria en un plazo de diez años. En la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo se ha previsto establecer una unión monetaria para 2016 y contar con una moneda única para 2018. En cuanto al Mercado Común del África Meridional y Oriental, sus miembros están trabajando para establecer una unión monetaria con una moneda común de aquí a 2018. Se espera que estas iniciativas regionales den lugar, en última instancia, al establecimiento de una unión económica y monetaria en África, como se prevé en el Tratado de Abuja de 1991.

3. Si bien en África ha aumentado el interés por la integración monetaria, es importante destacar que las uniones monetarias no son nuevas en el continente. Hace ya tiempo que algunos países africanos comparten una moneda única. Por ejemplo, existe la Unión Económica y Monetaria del África Occidental (Union économique et monétaire ouest africaine), cuyos miembros utilizan el franco CFA de África Occidental, anteriormente

¹ En 2011, el comercio intrarregional representaba aproximadamente el 11% del comercio total de África. Algunos de los factores que dificultan el comercio regional en África son los altos costos comerciales, la falta de diversificación, el fenómeno del comercio informal, las elevadas barreras arancelarias y no arancelarias y la inestabilidad política. Véase UNCTAD, 2013, *Economic Development in Africa Report 2013. Intra-African Trade: Unlocking Private Sector Dynamism* (Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta E.13.II.D.2, Nueva York y Ginebra).

² La Zona Monetaria del África Occidental se creó en abril de 2000 con la firma de la Declaración de Accra por los dirigentes de Gambia, Ghana, Guinea, Liberia, Nigeria y Sierra Leona.

³ Se trata de Burundi, Kenya, la República Unida de Tanzania, Rwanda y Uganda.

vinculado al franco francés y ahora al euro. También está la Comunidad Económica y Monetaria del África Central, que es una unión aduanera y monetaria entre excolonias francesas de África Central que utilizan el franco CFA de África Central, actualmente vinculado al euro. África también alberga la Zona Monetaria Común, en la que Lesotho, Namibia y Swazilandia tienen sus monedas nacionales vinculadas a la par al rand sudafricano, lo que significa que, en la práctica, comparten la misma política monetaria.

4. Uno de los principales objetivos al tratar de establecer uniones monetarias en África es impulsar la integración regional, en particular el comercio y las inversiones entre los países del continente. A pesar de los esfuerzos realizados para promover la integración regional en el continente, África no ha hecho muchos avances, en particular en el fomento del comercio regional, como lo demuestra la baja proporción que representa el comercio intrarregional en el comercio total. En el período 2007-2011, la proporción de las exportaciones intrarregionales respecto de las exportaciones totales fue del 11% en África, el 21% en América Latina y el Caribe, el 50% en Asia, y el 70% en Europa. En este contexto, uno de los desafíos que enfrentan los países africanos es encontrar la forma de fomentar el comercio regional. En el presente documento se examina la contribución que puede hacer el establecimiento de uniones monetarias en África al objetivo de promover el comercio regional. Más concretamente, se estudia la relación entre las uniones monetarias y el comercio regional y se analizan datos recientes sobre dicha relación a partir de datos correspondientes a los países africanos. También se destacan los problemas a que se enfrentan los países africanos para utilizar eficazmente las uniones monetarias con objeto de promover el comercio regional y se extraen enseñanzas útiles para África de la experiencia de la UME.

I. ¿Pueden las uniones monetarias potenciar el comercio intrarregional en África?

5. Desde la satisfactoria adopción del euro en 1999, las uniones monetarias han suscitado un interés y un debate considerables en África. Las deliberaciones y los análisis giran en gran medida en torno al concepto o el marco de una zona monetaria óptima (ZMO), basado en la obra pionera de Mundell⁴. Según la doctrina sobre las ZMO, la formación de uniones monetarias presenta ventajas e inconvenientes. La principal ventaja es que reducen los costos de transacción, mientras que el principal inconveniente es que sus miembros pierden la posibilidad de utilizar el tipo de cambio como instrumento para adaptarse a los choques asimétricos. Habida cuenta de esta disyuntiva, la doctrina sobre las ZMO destaca que, para que la creación de una unión monetaria entre un grupo de países tenga éxito, estos deben tener movilidad laboral entre ellos; salarios y precios flexibles; estructuras económicas similares; canastas de producción y exportación diversificadas; economías más abiertas en lo que respecta al coeficiente entre bienes comercializables y no comercializables; y un mecanismo de transferencia fiscal para ayudar a los países a adaptarse a los choques asimétricos^{5 6}. Estas ideas de la doctrina tradicional sobre las ZMO constituyen la base de los estudios empíricos que tratan de determinar la viabilidad del establecimiento de uniones monetarias en las comunidades económicas regionales de África. Si bien esta doctrina es vasta, cada vez más amplia e interesante, no se trata de revisarla en este momento, ya que el presente informe no tiene por objeto determinar si las

⁴ R. A. Mundell, 1961, "A theory of optimum currency areas", *American Economic Review*, 51:657 a 665.

⁵ P. B. Kenen, 1969, "The optimum currency area: An eclectic view", en: R. A. Mundell y A. K. Swoboda, editores, *Monetary Problems of the International Economy*, University of Chicago Press, Chicago.

⁶ R. McKinnon, 1963, "Optimum currency areas", *American Economic Review*, 54(3):712 a 725.

uniones monetarias son o no viables en África. En cambio, el informe se centra en una cuestión mucho más específica, a saber, habida cuenta de que los países africanos han decidido establecer una unión monetaria, ¿cómo pueden asegurarse de que dicha unión contribuya al objetivo de promover el comercio regional en el continente?

6. La doctrina económica señala que una unión monetaria con una moneda común puede potenciar el comercio regional al economizar en los costos de transacción del cambio de divisas, sincronizar los ciclos económicos y mejorar el tipo de cambio y la estabilidad macroeconómica. Además, la moneda común aumenta la transparencia de los precios y facilita la circulación de capitales entre los miembros, fomentando de ese modo la inversión y el comercio^{7 8}. Los estudios empíricos también han confirmado los beneficios de las uniones monetarias para el comercio. Sobre la base de datos correspondientes a un gran número de países, Rose⁹ llegó a la conclusión de que, en promedio, los países pertenecientes a una unión monetaria realizan tres veces más transacciones comerciales que los países con monedas diferentes. Si bien la metodología utilizada por Rose ha sido criticada por algunos autores, los beneficios de las uniones monetarias para el comercio han sido confirmados por otros estudios empíricos que han usado metodologías diferentes^{10 11 12 13}.

7. Las pruebas empíricas basadas en datos correspondientes a los países africanos también respaldan firmemente la idea de que las uniones monetarias potencian el comercio. Por ejemplo, Masson y Patillo¹⁴ concluyeron que las uniones monetarias tenían una repercusión positiva en el comercio en África. Asimismo, Tsangarides y otros¹⁵ constataron que las uniones monetarias tenían amplios efectos de generación de comercio en África. Se concluyó que, en promedio, la unión monetaria multiplicaba el comercio de África por 1,4. En el estudio también se llegó a la conclusión de que la duración de la pertenencia a una unión monetaria también influía en el comercio de África, en el sentido de que, cuanto más tiempo participe un país en una unión, más se beneficiará. Si bien se ha constatado que las uniones monetarias pueden potenciar el comercio regional en África, cabe señalar que la relación entre las uniones monetarias y el comercio puede ser bidireccional. Por ejemplo, las uniones monetarias pueden generar comercio, y la promoción del comercio mediante la integración regional también puede generar condiciones más adecuadas para la integración monetaria. En este contexto, es necesario que los gobiernos africanos hagan que ambos procesos se refuercen mutuamente para maximizar sus efectos y su contribución al proceso de desarrollo.

⁷ P. De Grauwe, 2009, *Economics of Monetary Union*, octava edición, Oxford University Press, Oxford y Nueva York.

⁸ P. Krugman, 1993, "Lessons of Massachusetts for EMU", en: F. Torres y F. Giavazzi, editores, *Adjustment and Growth in the European Monetary Union*, Cambridge University Press, Cambridge, págs. 241 a 269.

⁹ A. Rose, 2000, "One market, one money: Estimating the effect of common currencies on trade", *Economic Policy*, 30:9 a 45.

¹⁰ R. Glick y A. Rose, 2002, "Does a currency union affect trade? The time-series evidence", *European Economic Review*, 46(6):1125 a 1151.

¹¹ M. Obstfeld y K. Rogoff, 2000, "Do we really need a new international monetary compact?", National Bureau of Economic Research Working Paper Series, N° 7864, agosto.

¹² T. Persson, 2001, "Currency union and trade: How large is the treatment effect?", *Economic Policy*, 33:433 a 448.

¹³ R. Thom y B. Walsh, 2002, "The effect of a common currency on trade: Ireland before and after the sterling link", *European Economic Review*, 46:1125 a 2351.

¹⁴ P. Masson y C. Patillo, 2005, *The Monetary Geography of Africa*, Brookings Institution Press, Washington, D.C.

¹⁵ C. Tsangarides, P. Ewencyk, M. Hulej y M. Qureshi, 2008, "Are Africa's currency unions good for trade?", International Monetary Fund Staff Papers, 56(4).

II. Utilización de las uniones monetarias para promover el comercio regional en África

8. La conclusión de que las uniones monetarias pueden promover el comercio no significa que sean una panacea para los problemas regionales de comercio y desarrollo de África. En particular, no son una condición suficiente para fomentar el comercio regional en África. A este respecto, para promover eficazmente el comercio mediante la unión monetaria, los gobiernos africanos tendrán que aprobar políticas económicas complementarias que creen condiciones favorables para estimular el comercio regional. Es más probable que el potencial de las uniones monetarias para mejorar el comercio se aproveche en África si se hacen más esfuerzos para desarrollar las capacidades productivas de los países. Una unión monetaria puede reducir los costos de las transacciones comerciales entre sus miembros, pero si estos no tienen capacidad para producir los tipos de bienes que los consumidores desean, es poco probable que la unión genere suficiente comercio entre ellos. La dotación y accesibilidad de una infraestructura fiable y la mejora del acceso a créditos asequibles son algunas de las medidas que pueden contribuir al desarrollo de las capacidades productivas en África.

9. La existencia de importantes barreras arancelarias y no arancelarias en África también es un gran obstáculo para impulsar el comercio regional que debe afrontarse para aprovechar el potencial de las uniones monetarias para estimular el comercio en África. Para ello será necesario que los países africanos mejoren la aplicación de los acuerdos comerciales regionales, y la introducción de un mecanismo para vigilar el cumplimiento de los acuerdos regionales contribuirá de manera positiva a obligar a los miembros a respetar los acuerdos que hayan firmado. También es preciso que el comercio regional beneficie a todos los miembros para incitarlos a eliminar las barreras existentes a ese comercio regional y a crear un entorno propicio a la promoción del comercio regional mediante la unificación monetaria.

10. La estabilidad y la duración de las uniones monetarias también influyen en la determinación de su impacto en el comercio. Una unión monetaria más estable y duradera puede reducir la inseguridad y estimular la inversión y el comercio regional. También puede crear más oportunidades de distribuir el riesgo y mejorar la asignación de capital, y promover el crecimiento económico en sus países miembros. Pero, para que las uniones monetarias sean estables y duraderas, es importante que exista un mecanismo que garantice que los miembros de la unión logren estabilidad macroeconómica. El desajuste de las variables macroeconómicas puede provocar crisis financieras en la unión, poner en peligro su supervivencia y dificultar la promoción del comercio regional. En este contexto, es necesario armonizar las políticas económicas para reducir la probabilidad de que surjan divergencias macroeconómicas entre los países de la unión.

III. Enseñanzas de la eurozona para África

11. África tiene más tradición de uniones monetarias que Europa, pero del gran tamaño de la UME y los desafíos que ha enfrentado desde la "Gran Recesión" de 2009 cabe extraer importantes enseñanzas para las uniones monetarias existentes y propuestas en África. A diferencia de África, Europa ya tenía un grado relativamente elevado de integración comercial antes del establecimiento de la UME. También cuenta con una infraestructura muy buena, fiable y accesible. Por consiguiente, no es sorprendente que los efectos de la UME en el comercio hayan sido considerables. Una de las principales enseñanzas que África puede extraer de esta experiencia es que el entorno comercial e institucional tiene que ser propicio para fomentar el comercio regional a fin de garantizar el pleno aprovechamiento de los posibles beneficios de la integración monetaria para el comercio.

12. Otra enseñanza de la UME para África es la importancia de contar con políticas macroeconómicas estables. La existencia de grandes diferencias en el grado de disciplina fiscal de los países miembros puede dificultar la supervivencia y estabilidad de la unión. Para solucionar este problema, las comunidades económicas regionales de África han impuesto criterios de convergencia macroeconómica, siguiendo de cerca el enfoque adoptado por los miembros de la UME. Existe preocupación por que la adopción de esos estrictos criterios de convergencia similares a los de la UME limite el espacio de políticas de que disponen los países africanos para hacer frente a sus problemas de desarrollo actuales y emergentes. Existe también la opinión de que la mayoría de los miembros de las comunidades económicas regionales que están tratando de alcanzar una integración monetaria tienen dificultades para satisfacer los criterios de convergencia establecidos, lo que parece indicar que los criterios pueden ser demasiado estrictos teniendo en cuenta las necesidades y los problemas de desarrollo del continente. Una evaluación de los progresos realizados hacia la convergencia macroeconómica en las comunidades económicas regionales muestra que, si bien se ha logrado cierto avance, por lo general no se han alcanzado los objetivos fijados en sus programas de integración financiera¹⁶.

13. La experiencia de la UME también pone de relieve la necesidad de que los países que van a participar en una unión monetaria cuenten con un mecanismo de transferencia fiscal creíble y viable que les permita responder y adaptarse a los choques asimétricos. Sin ese mecanismo, la unión monetaria estará expuesta a una enorme presión cuando sus miembros se vean afectados por esos choques asimétricos. La movilidad laboral también puede ser fundamental para ayudar a los países a adaptarse a los choques asimétricos, pero es complicada y difícil de poner en práctica y requiere una enorme voluntad política por parte de los dirigentes.

IV. Conclusiones y temas de debate

14. Los gobiernos africanos prevén establecer una unión económica y monetaria en África, con una moneda única emitida por un banco central común, con miras a fomentar el comercio y la integración regionales. Se espera que las comunidades económicas regionales contribuyan de manera fundamental al objetivo de la integración monetaria, como se indica en el Tratado de Abuja de 1991, y muchas de ellas han preparado un calendario para su integración monetaria y financiera. La doctrina indica que las uniones monetarias pueden contribuir a la promoción del comercio regional, y estudios empíricos recientes que han examinado esta relación utilizando datos del continente han confirmado que así ocurriría en África. No obstante, en el presente informe se argumenta que la relación entre las uniones monetarias y el comercio no es automática y que se necesitan políticas complementarias para mejorar la infraestructura, crear capacidades productivas, eliminar los obstáculos al comercio y garantizar el pleno efecto de las uniones monetarias en el comercio de África.

15. En este contexto, se han definido las siguientes cuestiones para orientar el panel de debate sobre el tema de la reunión ejecutiva de este año de la Junta de Comercio y Desarrollo:

1. ¿Son las uniones monetarias necesarias o suficientes para la promoción del comercio y la integración regionales en África?

¹⁶ Banco de Desarrollo Africano, 2012, "Supporting macroeconomic convergence in African RECs", Regional Integration Policy Papers, N° 001 – diciembre, Departamento del Banco de Desarrollo Africano para la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD), Departamento de Integración Regional y Comercio.

2. ¿Qué deben hacer los gobiernos africanos y sus asociados para el desarrollo para que el establecimiento de uniones monetarias en África promueva el comercio y la integración regionales?

3. ¿Qué enseñanzas puede extraer África de la UME y de la reciente crisis de la eurozona?
