

De la puesta en circulación del euro y los procesos de adaptación económica en África. El Nepad

Javier MORILLAS
Universidad San Pablo-CEU
Madrid

1. INTRODUCCIÓN

La puesta en circulación del euro en 2002 ha supuesto la mayor operación de cambio de moneda de la historia. Por primera vez desde los tiempos de Roma se produce una unificación monetaria en Europa que supera a la del período carolingio o la española del siglo XVI. Porque además afecta a otros países que, por diferentes razones, han decidido también adoptar el euro como moneda oficial. Tal es el caso de las repúblicas de San Marino o Andorra; igualmente el Estado Vaticano, Liechtenstein, Mónaco, así como Estados de la antigua Yugoslavia, el báltico y —de facto— otros de Europa oriental. También, cada vez más, los agentes económicos de países como Reino Unido, Dinamarca o Suecia, cuyos Estados no han firmado su incorporación al euro, convienen en utilizar sistemas de doble caja, admitiendo euros como moneda de pago en muchos de sus establecimientos y comercios.

Este rápido proceso de convergencia económica y monetaria experimentado en la Unión Europea, así como el proceso general de globalización de los mercados financieros y de capitales, impulsa los acuerdos de integración regional también en el continente africano, donde tienen ya un cierto rodaje, aunque de resultado desigual.

La Cumbre de Jefes de Estado de los once países de la CEEAC que, en julio de 1999, tuvo lugar en Malabo, Guinea Ecuatorial, nos ilustrará también sobre estas cuestiones desde la percepción africana. E intentaremos referirnos para terminar a la trascendencia que puede tener para África la puesta en circulación del euro, analizando, al mismo tiempo, el estado de los distintos procesos de integración africanos.

2. LA UNIÓN ECONÓMICA Y MONETARIA DEL OESTE AFRICANO, UEMOA

La Unión Económica y Monetaria del Oeste Africano surge en enero de 1994, en Dakar, coincidiendo con la devaluación del franco CFA. Es fruto de la transformación de la Unión Monetaria del Oeste Africano (UMOA, 1973). Son siete Estados Miembros: Benin, Burkina Faso, Costa de Marfil, Malí, Níger, Senegal y Togo.

Además de la cooperación monetaria, sus objetivos son la formación de una unión aduanera, un mercado financiero regional, la armonización de legislaciones en temas financieros públicos, así como en políticas sectoriales, y la convergencia macroeconómica, esto es, en niveles de precios, tipos de interés, déficit y deuda pública, entre otros parámetros.

Aunque el Tratado de la UEMOA ha sido ratificado por todos los países miembros y entró en vigor el 1 de enero de 1995, hay que señalar que muchas de las disposiciones necesarias para materializar dichos objetivos están todavía sin definir.

En la primera conferencia de Jefes de Estado de la UEMOA, el 10 de mayo de 1996, se aprobó el momento preciso en que se haría realidad la unión aduanera con una tarifa arancelaria común, siendo dicha fecha el 1 de enero de 1998. Se aprobó un régimen transitorio de aranceles preferenciales que se está aplicando desde el 1 de enero de 1996. Este régimen consiste en el levantamiento de barreras no arancelarias entre Estados Miembros, libre circulación de los productos de artesanía y materias locales, y reducción de los derechos de entrada de los productos industriales originarios de dichos países.

2. LA UDEAC/CEMAC

La Unión Aduanera y Económica del África Central, UDEAC, había surgido en 1964, en la zona del franco CFA comprendiendo a aquellos países que tienen como banco central al Banco de los Estados del África Central, BEAC. La integran Camerún, Gabón, Guinea Ecuatorial (desde 1982), Congo, Chad, y República Centroafricana.

La UDEAC, con sede en Bangui, se transformó en la CEMAC, Comunidad Económica y Monetaria de África Central, en junio de 1994, mediante la firma de su Tratado de constitución en N'djamena, que todavía no ha entrado en vigor.

No obstante, la CEMAC (exUDEAC) es una de las integraciones más avanzadas en el ámbito institucional ya que consta de un Banco Central, un Banco de Desarrollo y un Fondo común de solidaridad que constituye un

mecanismo de compensación para nivelar ciertas desventajas de países como Chad y República Centroafricana, sin litoral.

En el conjunto de otros objetivos proyectados se ha producido un incumplimiento. No se ha llevado a cabo la armonización de regímenes económicos y ha existido falta de entrega por parte de algunos Estados Miembros, de las aportaciones que les corresponden al presupuesto comunitario.

La cumbre de Jefes de Estado de la CEMAC que tuvo lugar en Yaundé en 1994, resaltó la necesidad de un acercamiento comunitario en la lucha contra el “dumping”, el fraude y el contrabando, así como la necesidad de reorganizar su Banco regional, el Banco de Desarrollo de los Estados del Africa Central, BDEAC.

3. LA COMUNIDAD ECONÓMICA DE LOS ESTADOS DEL ÁFRICA CENTRAL, CEEAC: LA CUMBRE DE LA REACTIVACIÓN

La Comunidad Económica de los Estados del Africa Central, CEEAC, creada el 18 de octubre de 1983 por el Tratado de Libreville, sigue teniendo en esta capital su sede permanente. Los países miembros son los seis citados de la CEMAC/UDEAC, —Camerún, Gabón, Guinea Ecuatorial, Congo, Chad, y República Centroafricana—, además de Santo Tomé y Príncipe, Zaire, Ruanda, Burundi, y Angola como país observador ya que no ha firmado el Tratado. Esta comunidad se reconoce también por sus siglas inglesas Economic Community of Central African States, ECCAS.

El acuerdo constituyente fijó un periodo de doce años con tres etapas a lo largo del cual se deberían haber tomado medidas para consolidar el régimen fiscal y aduanero, una zona de libre cambio y finalmente una unión aduanera.

La realidad es que la CEEAC, de hecho, no funciona. Los intercambios intracomunitarios han tenido un incremento prácticamente nulo. Y al mismo tiempo hay que decir que tampoco ha dispuesto de medios financieros para su correcto funcionamiento, ya que los Estados Miembros se han negado en numerosas ocasiones a aportar su parte del presupuesto común.

Resulta interesante, no obstante, examinar los propios documentos de estas cumbre económicas africanas, en cuya base está precisamente la “decisión de dar un impulso a la integración regional en Africa Central”. Tal fue el motivo de la cumbre de julio de 1999 de la CEEAC en Malabo, Y si examinamos el documento preparatorio para esta Cumbre titulado “Nuevos impulsos de la integración regional y puesta en marcha de la CEEAC”¹, manifiestan teóricamente esa “voluntad de reactivación marcada por:

¹ CEEAC: Documento de trabajo. Cumbre 1999 de la CEEAC, Malabo, CEEAC, fotocopiado, julio 1999, p. 1.

- El crecimiento y diversificación de conflictos, de orígenes diversos y complejos dentro de la subregión, que favorece el desarrollo del odio entre miembros de una misma familia y vecinos.
- La pérdida de valores sociales africanos.
- La degradación del poder adquisitivo de la mayor parte de la población que se hunde en la desesperanza.
- Las preguntas acerca de la capacidad de asistencia de las instituciones de Bretton Woods cuyas prestaciones generan controversia, dada su insuficiente aproximación a un real desarrollo.
- Los interrogantes sobre la eficacia del reparto de la soberanía monetaria con Francia, que a su vez está integrada dentro de una Europa económica y monetaria con exigencias propias.
- Las relaciones tradicionales de cooperación internacional bajo el choque de la mundialización, que se muestran debilitadas e ineficaces.
- La crisis de la asistencia multilateral.
- La imposición de embargos económicos y políticos.
- La subida del lepenismo en Europa pero también de las mutaciones tecnológicas en el mundo de la comunicación, de la informática, de la telecomunicación, que favorecen la mundialización y la globalización llevaderas de esperanza y de ilusión que representa el tercer milenio para África.”

Es con estas percepciones que se quiere dar un “nuevo impulso a la integración regional para que sea el verdadero motor del desarrollo²”.

Y a este respecto, somos escépticos en cuanto a los resultados prácticos, en tanto no se avance decididamente hacia una mayor estabilidad cambiaria en el continente. En este sentido el surgimiento del euro puede ser un buen momento para replantearse la reordenación de las monedas africanas y su anclaje a la nueva moneda europea.

En este sentido, hay que señalar que en el continente africano ya teníamos, con anterioridad al euro, una gran experiencia moderna de integración monetaria avanzada. Es la llamada área del franco, o de la Comunidad Financiera Africana, CFA³.

Sin embargo los africanos, como los ciudadanos de los países de Europa Oriental, no forman parte de la zona euro. Pero si están ahora más vinculados a través del Banco de Francia, que mantiene sus estrechas relaciones tutelares con el Banco de los Estados del África Central, BEAC, el Banco Central de los Estados del África del Oeste, BCEAO, y el Banco Central de Comores, BCC. Una situación peculiar ya que el Banco de Francia, a su vez, ha perdido su autonomía y está integrado —como el Banco de España y el resto de bancos centrales comunitarios— en el Banco Central Europeo, BCE.

² *Ibidem*, p. 2.

³ Para ver las peculiaridades de sus distintas áreas económicomonetarias, entre otros, Vid., Morillas, Javier, “Integraciones económicas regionales y desarrollo económico. El caso africano y la zona CFA”, en *África hacia el siglo XXI*, Madrid, SIAL Ediciones, 2001, pp. 226-232.

Sea como fuere, el marco de la cooperación monetaria francoafricana, lo integran dos conjuntos de naciones del África subsahariana. Por una parte Camerún, Chad, Congo-Brazaville, Gabón, República Centroafricana y Guinea Ecuatorial, que forman la citada Comunidad Económica del África Central, CEMAC (con su mencionado banco central, BEAC). Por otra parte Benin, Burkina Faso, Costa de Marfil, Guinea Bissau, Malí, Níger, Senegal y Togo, que forman la llamada Unión Económica y Monetaria del Occidente de África, UEMOA (con otro banco central, el BCEAO). Y además la República de Comores, (con su propio BCC). Países de zonas monetarias diferenciadas y con ritmos económicos distintos, que genéricamente denominamos CFA.

2. LA OPCIÓN DE ACCRA.

Esta área CFA está llamada a evolucionar o arriesgarse a la descomposición. Evolucionar, de forma similar a los países de la Unión Europea cuando fijaron los conocidos criterios de convergencia de Maastricht⁴. Los Estados de la UE se autolimitaron en cuanto a gasto público, inflación, tipos de interés, y deuda, para poder avanzar juntos en una unificación monetaria con reglas de juego claras favorecedoras de crecimientos sostenidos sin desequilibrios.

Y es que al costado de la zona CFA, otro conjunto de países, formado por Ghana, Nigeria, Gambia, Guinea-Conakry, Sierra Leona y Liberia, anunciaron en abril de 2000 en Accra, su intención de crear el 1 de febrero de 2003 otra moneda común. Ésta estaría en disposición de fusionarse en 2004 con el franco CFA de los miembros de la UEMOA para impulsar, con quien cumpliera ciertos requisitos, una nueva moneda única para todo el conjunto de países de la llamada Comunidad Económica de los Estados del África del Oeste, CEDEAO.

Aunque pensamos que este proceso está lleno de dificultades, por la mayor inestabilidad del grupo de Accra y el sobrepeso de la economía nigeriana, se trata de un serio toque de aviso para el área del franco. Y hay que decir, por otra parte, que estamos ante un viejo proyecto que data desde la creación de la CEDEAO en 1975, estando en su propia carta constitutiva.

Lo llamativo es que resurja ahora, tras la puesta en circulación del euro. Y además acompañado de un calendario concreto y unos criterios rigurosos de convergencia y selección de países, que quiere ser equivalente al iniciado en Maastricht. En principio, se autoexige tener un nivel de reservas de cambio equivalente a seis meses de importaciones de bienes y servicios, una tasa de inflación inferior al 5 por ciento, y una financiación del déficit público por el

⁴ Vid., Bru, C., et al, (1999): *Diccionario de la Unión Europea*, Madrid, Universitas.

Banco Central limitado al 10 por ciento de las entradas presupuestarias de dinero del año precedente.

Aunque las autoexigencias de la Unión Europea obligan ahora a sus Estados miembros a buscar el equilibrio presupuestario o déficit cero, los objetivos marcados por los citados países africanos de Accra no dejan de estar en la buena dirección. Y plantea un órdago a los quince países CFA, que deben acoplar también sus economías ante la amenaza de estancamiento, sino de regresión, de la zona del franco, y aprovechar sus ventajas de mayor mercado y continuidad geográfica. Incluso moviéndose con más rapidez e incorporando al propio grupo ghanés.

4. LOS PROCESOS DE ADAPTACIÓN AL EURO EN EL ÁREA CFA

En función del sistema de paridades fijas establecidas entre las distintas monedas europeas, un euro equivale a 6'55957 francos franceses, que a su vez equivalen a 655'957 francos CFA, valor ratificado el 1 de enero de 1999.

En función de esta relación y del calendario de aplicación de la desaparición del franco francés, los mencionados bancos centrales africanos han previsto operaciones de canje de francos franceses a francos CFA mediante una comisión.

No se trata más que de una operación de simple canje que afecta a los francos franceses en circulación, no al euro. Los comerciantes africanos o simples particulares que tienen francos franceses pueden cambiarlos hasta el 17 de febrero de 2002 acercándose a una agencia de sus citados bancos centrales o cualquier sucursal bancaria comercial de la zona. Pero esta moneda deja de tener curso legal el 1 de julio de 2002, aunque los billetes en francos franceses podrán todavía ser cambiados en euros en el Banco de Francia hasta el 17 de febrero de 2012, con los consiguientes gastos de desplazamiento.

Otro procedimiento está fijado en la zona CFA para quien tenga marcos o pesetas. Pensemos en un ciudadano de Guinea Ecuatorial que tenga pesetas; también podrá cambiarlos contra francos CFA de la misma forma: en una agencia de los bancos centrales o comerciales de la zona CFA, hasta el 17 de febrero de 2002, y pagando igualmente una comisión, que sólo podrá evitar cambiándolos directamente por euros en España, en este caso hasta el 28 de febrero.

Por su parte los importadores o turistas africanos de la zona CFA que deseen adquirir euros podrán comprarlos en un banco comercial local, como antes con el franco francés, presentando los justificantes habituales. Para las empresas, los bancos centrales deberán precisar la reglamentación de cambios a aplicar.

Para evitar el pago de comisiones y la incertidumbre cambiaria, lo que cabe esperar es una progresiva circulación del euro y admisión de doble caja en los establecimientos africanos, de la misma forma que ocurrirá en los países europeos limítrofes a la zona euro, sea en la exURSS e incluso Oriente próximo. Por lo mismo, y buscando ventajas de seguridad y convertibilidad, el ahorro de los ciudadanos africanos tenderá a realizarse a partir de ahora en euros.

Es decir la circulación del euro no modifica en principio los acuerdos que rigen la cooperación monetaria entre Francia y los países africanos de la zona CFA; que en principio acepta la UE. Pero sólo el Estado francés por intermediación del Tesoro francés continuará haciendo convertible el franco CFA en euros.

Esta convertibilidad se garantiza por la continuidad del mantenimiento de una cuenta llamada "cuenta de operaciones" que el BEAC, el BCEAO y el Banco Central de Comores, BCC, tienen cada uno abierto en el Tesoro galo. Ellos están obligados a mantener depositadas en éste el 65 por ciento de sus reservas de divisas. Y pueden también sobre esta cuenta en euros mantener o comprar cualquier divisa convertible, sean dólares, yenes u otra. Mientras, la UE y el Banco Central Europeo se reservan futuras actuaciones.

En este aspecto, la UE ha debido —por el momento— confirmar el mantenimiento de los acuerdos que vinculan al Estado francés con los países africanos de la zona, para seguir garantizando la fiabilidad de los intercambios y no generar desconfianzas en estos primeros meses de circulación del euro, que podrían hacer volver a estos países a situaciones de trueque. Sin embargo, los ministros de Economía y Finanzas de la zona euro (Ecofin), han pedido para lo sucesivo, ser consultados, especialmente en caso de producirse alguna modificación de acuerdos. Por ejemplo, si nuevos países africanos deciden negociar o integrarse en la zona CFA, como cabría prever si las cosas se impulsaran en la buena dirección. Los ministros del Ecofin tienen exigido ser regularmente informados de la puesta en práctica de los nuevos compromisos que al socaire del euro, van a contribuir a dinamizar económicamente el continente africano y, que en el pasado, han beneficiado especialmente a las empresas francesas en la zona.

Es decir, la aceptación de la circulación del euro por la orilla sur del mediterráneo tenderá a extender e incrementar la demanda de uso de esta moneda. Desde países como Marruecos, Argelia y Túnez se extenderá al sur y este de África. Como desde Canarias lo impulsará hacia Mauritania, Cabo Verde o Senegal; como desde el sector turístico y las empresas navieras y comercializadoras de los países de la costa y Guinea Ecuatorial se impulsará el euro hacia el interior del continente. Pudiendo decir que el euro se convertirá en no mucho tiempo en la segunda moneda en uso por los africanos. Y desde luego en la más demandada y apreciada a la hora de realizar sus ahorros y fijar sus reservas oficiales de divisas.

5. ¿HACIA UNA NUEVA DEVALUACIÓN DEL FRANCO CFA?

Nunca una devaluación es anunciada. Tampoco la fuerte devaluación producida en enero de 1994, en que el Banco de Francia dejó reducido el franco CFA al cincuenta por ciento de su valor con respecto al franco francés. Oficialmente Laurent Fabius ha predicho que ahora el tránsito al euro se haría en el área del franco dulcemente. Charles Konan Banny desde el BCEAO, y Jean Felix Mamalépot por el BEAC insisten en que no habrá devaluación⁵.

La devaluación de 1994 permitió a las economías africanas incrementar sus exportaciones y restablecer el equilibrio de sus parámetros macroeconómicos, haciendo disminuir las importaciones. Pero a corto plazo supuso — como cualquier devaluación — una fuerte caída en el poder adquisitivo de su población. Las variables actuales de las economías africanas de la zona CFA son distintas desde entonces y, en general, han mejorado⁶.

Sin embargo, la fortaleza de una moneda depende de la eficiencia de la economía y el Estado, o Estados, que la respaldan. Depende de la credibilidad del equipo económico que está al frente de cada país. Y de la fortaleza y vigor de la sociedad civil, de sus agricultores, su fibra productiva, sus empresarios y los emprendedores actuantes en todos los sectores de actividad.

Desde el BCEAC, C. Konan Barny, ha dicho que “el margen de competitividad que adquirimos con la devaluación de 1994 ha sido preservado. Pero no existe nunca nada adquirido definitivamente. Es preciso merecer esa paridad”⁷.

6. LA NECESIDAD DE REFORMAS, JUNTO A LA U.A. Y LA NEPAD

En este aspecto, si analizamos una a una las distintas economías del área CFA observaremos dos cosas⁸:

- 1.ª La situación de estos países es mejor que la de desintegración a que se ha llegado en otros países africanos sin anclaje a moneda o institución europea alguna. Ahí están los casos de Congo-exZaire, Etiopía, Somalia, Ruanda, Burundi, Sudán y otros.
- 2.ª Habiéndose evitado, no obstante, el “Estado fallido”, la situación de estas economías dista de ser presentable. De ésta resaltaríamos los siguientes aspectos:

⁵ Hay perspectivas muy críticas al respecto. Vid., Agbohohou, Nicolas, *Le Franc CFA et l'euro contre l'Afrique*, Paris, Solidarité mondiale A.S., 1999.

⁶ Vid., BANCO MUNDIAL, *Informe sobre el desarrollo mundial 2002. Instituciones para los mercados*, BM, Washington, 2001, 261 pp.

⁷ La evolución real reciente de estos países puede observarse en PNUD, *Informe sobre el desarrollo humano 2000*, Nueva York, PNUD, 2001 Vid.

⁸ La comparación la hemos realizado a través de los sucesivos informes sobre el desarrollo humano del PNUD de los últimos cuatro años, así como con los informes anuales del Banco Mundial de los mismos ejercicios.

tos que es necesario corregir: a) la minusvaloración de la actividad agraria, con el consiguiente abandono de campos y cultivos que servían tradicionalmente para el autoabastecimiento de la población local. b) La ineficiencia de sus empresas públicas, normalmente responsables de los servicios básicos y de infraestructuras. c) El déficit público sistemático. d) El sobregasto del sector estatal. e) El sobredimensionamiento de sus burocracias funcionariales. f) El destino poco productivo que se da a los recursos obtenidos con la exportación. g) El incontrolado flujo de población a las capitales, con el consiguiente problema de paro e inseguridad ciudadana en las zonas urbanas. h) El papel subsidiario de la mujer, unido al desdibujamiento de la unidad familiar, que dificulta los procesos de ahorro, deforma la sociedad civil y multiplica los procesos infecciosos. i) La discrecionalidad en el funcionamiento de la justicia y los tribunales. Y, sin pretender ser exhaustivos, j) las compras de notas, títulos, o certificados de todo tipo, que muestran un penoso panorama, en especial en un terreno tan trascendental como el educativo.

Es por todo ello que, pensamos, es muy difícil que no se vaya a producir una devaluación del franco CFA. Acabará siendo una especie de peaje a pagar por el ciudadano africano por su derecho a utilizar el euro en sus transacciones y las ventajas derivadas de la mayor seguridad jurídica, cambiaria, de ahorro, de inversión, de disminución de pagos de comisiones y seguros de cambio, de agilización de operaciones, y dinamización económica de sus mismos países; y de las nuevas oportunidades que para todos se abren en mercados más transparentes, amplios y abiertos.

La introducción de la moneda única europea proporciona notables ventajas para las empresas africanas, especialmente las de la zona CFA⁹, de vinculación preferente. La mitad de los intercambios de la zona CFA¹⁰ se realizan con Europa. Las empresas y los comerciantes africanos se encuentran de facto en una amplia zona de estabilidad "euroafricana", los más próximos a los más ricos mercados consumidores y emisores de capitales, como son los europeos.

Es por ello que también el euro va a acabar formando parte de la vida cotidiana africana. Dentro de un amplia área en el que la mayor transparencia de precios, mercados, bienes, capitales y servicios, van a dar una mayor fluidez a la circulación de factores productivos, que lo harán de forma más equilibrada. Contribuyendo a dinamizar el conjunto del área euroafricana, con ganancias de productividad y economías de escala, susceptibles de crear nuevos polos de generación y redistribución de rentas, que deben beneficiar a todos.

⁹ Hakim Ben Hammoude et Moustapha Kassé, *L'Avenir de la zone franc, perspectives africaines*, Karthala, Paris, 2001.

¹⁰ D'Almeida, Claude, *Le devenir du franc CFA, Perspectives africaines*, Cotonou, 1998.

Las decisiones a adoptar son difíciles y arriesgadas. La nueva época ha querido ser marcada por dos decisiones importantes. Una, que ha supuesto la desaparición de la vieja Organización para la Unidad Africana, creándose la Unión Africana, U.A. Creada el 10 de julio de 2002 en Durbán (Sudáfrica) y compuesta por 53 países. Pretende ser algo parecido a la Unión Europea. Sus objetivos principales son los de construir un “Parlamento Africano”, un “Tribunal de Justicia” para toda África y un “Banco Parafricano”, barajándose la posibilidad de caminar hacia la moneda única continental. Se reafirma la opción por el sistema democrático como fruto de elecciones libres y limpias, promoción de la Paz, los Derechos Humanos y la protección del medio ambiente, entre otros. En este contexto la anterior Organización de la Unidad Africana, O.U.A. parecía quedarse insuficiente para cubrir todos los proyectos en marcha, pero si tan solo se refiere a un cambio de nombre estimamos no habrá merecido la pena.

La segunda novedad nos parece más atrayente: el surgimiento de la Nueva Asociación para el Desarrollo de África, NEPAD. Una iniciativa apoyada por la Unión Europea y el G-8, entre otros, que constituye un compromiso y una toma de posiciones más decidida por parte de los líderes africanos en el sentido del apremiante deber de erradicar la pobreza, atajar la corrupción y poner a sus países, tanto individual como colectivamente, en el camino del desarrollo sostenible.