

# AFRICA Y LA CEE: UN ENFOQUE CUANTITATIVO DE LOS BENEFICIOS COMERCIALES<sup>1</sup>

Por PETER ROBSON<sup>2</sup>

EN la Comunidad Económica Europea se prevén, actualmente, tres tipos de relación económica especial entre esa entidad y los países africanos. En primer lugar, se encuentra el mecanismo de asociación, de acuerdo con la Convención de Yaoundé de 1963,<sup>3</sup> que reemplazó a la Parte IV del Tratado de Roma. En esa Convención se estipula que las exportaciones de un Estado Asociado se beneficiarán de la misma eliminación gradual de derechos arancelarios y de cuotas que los países miembros de la comunidad aplican entre ellos. De esta suerte, las exportaciones de los Estados Asociados a Europa estarán exentas del arancel común externo. Actualmente, esta concesión es importante sobre todo para los productos agrícolas tropicales, la mayoría de los cuales entra libre de derechos en forma inmediata. De cualquier manera, la mayoría de las materias primas entran también libres de derechos a la Comunidad y los países africanos exportan pocas manufacturas. La restante categoría de exportaciones africanas está formada por productos agrícolas, como el azúcar y las semillas oleaginosas, que son similares o compiten con los productos europeos. El tratamiento que se aplicará a esas mercancías será acordado por la Comunidad en el curso de la definición de su política agrícola común. Aparte de tales preferencias comerciales, la calidad de "asociado" también da acceso a donaciones y préstamos con cargo al Fondo Europeo de Desarrollo (730 millones de dólares), al que contribuyen todos los miembros de la Comunidad.

En respuesta al privilegio de entrada libre de derechos en el mercado europeo, se espera que los Estados Asociados den, en principio, entrada libre de derechos a las importaciones procedentes de la Comunidad. Sin embargo, estos países pueden imponer derechos sobre tales importaciones si ello es necesario por razones de recaudación o desarrollo, pero no debe haber discriminación alguna contra los miembros de la Comunidad. En la práctica, el convenio de asociación ha supuesto, generalmente, la concesión de ciertas preferencias arancelarias en favor de la Comunidad, a fin de inscribir en forma inequívoca tal convenio dentro de la definición, aceptada por el GATT, de una zona de libre co-

mercio. Si los aranceles resultan insuficientes, o en el caso de dificultades de balanza de pagos, los Estados Asociados pueden imponer también restricciones cuantitativas sobre sus importaciones.

A la fecha, dieciocho países independientes de África son Estados Asociados de la Comunidad y han aceptado los vínculos institucionales para ello requeridos. Esos países son Congo (Brazzaville), Congo (Leopoldville), Chad, Gabón, Camerún, Costa de Marfil, Alto Volta, Níger, Dahomey, Madagascar, República de Somalia, Senegal, Mauritania, Malí, Togo, República Centroafricana, Ruanda y Burundi. Los países del Maghreb, aunque no son asociados, continúan gozando de ciertos privilegios en sus relaciones comerciales con Francia, los que podrían extenderse a otros miembros de la Comunidad, mediante negociación.

Muchos países africanos no asociados han objetado los vínculos institucionales que entraña la Convención y sus sus puestas consecuencias políticas. Al mismo tiempo, han reclamado que la Comunidad debe extender sus acuerdos preferenciales a los otros países africanos, a través de convenio comerciales directos establecidos fuera del marco de la Convención. Después de la Convención de Yaoundé, los Sei declararon su buena disposición para aceptar tal demanda. Los procedimientos previstos consisten en convenios particulares de asociación, para países aislados o para grupo de países, o convenios comerciales bilaterales. Tales arreglos se relacionarían únicamente con el comercio y no permitirían el acceso a la asistencia con cargo al Fondo Europeo de Desarrollo.

Nigeria fue el primer país que aprovechó esta nueva posibilidad y, a principios de 1965, después de dilatada negociación quedó prácticamente concluido un acuerdo que concedía a ese país el acceso libre de derechos al mercado europeo, para sus principales productos. La adopción final de este convenio espera sólo la reanudación de las actividades de la Comunidad.\* Kenia, Uganda y Tangañic también han iniciado pláticas con un objetivo similar, la que indudablemente serán reanudadas cuando surja la oportunidad. También se han mostrado interesados otros países africanos, entre ellos Zambia y Sudán.

Aunque mucho se ha escrito en términos generales sobre la importancia de esas preferencias comerciales para los "asociados" presentes y futuros,<sup>4</sup> nunca se ha establecido

<sup>1</sup> Versión española del trabajo "Africa and EEC: a Quantitative Note on Trade Benefits", *Bulletin of the Oxford University Institute of Economics and Statistics*, vol. 27, Nº 4, Nov. de 1965, pp. 299-304. El trabajo es un subproducto de un estudio sobre Integración Económica en África. El autor desea expresar su agradecimiento al Departamento de Economía por la ayuda proporcionada en los cálculos.

<sup>2</sup> Del University College, Nairobi.

<sup>3</sup> Véase la *Convention of Association between the European Economic Community and the African and Malagasy States Associated with that Community and Annexed Documents*, publicada por la CEE, Bruselas, 1963.

\* Nota de la redacción: En mayo de 1966 se instrumentó un acuerdo entre la CEE y Nigeria.

<sup>4</sup> Véase por ejemplo: Thomas Balogh, "Africa and EEC", *Journal of Common Market Studies*, vol. 1, Nº 1, Oxford, octubre de 1963.

País	Exportaciones totales (en miles de dólares)	Importaciones totales	Comercio con la CEE como porcentaje del total		Comercio con el Reino Unido como porcentaje del total		Incidencia del beneficio de la asociación		Principales mercancías beneficiadas	Máximo de otros beneficios negociables		Principales mercancías beneficiadas
			%		%		Absoluta (miles de Dls.)	En relación con las ex- portaciones totales (%)		Absoluto (miles de Dls.)	En relación con las ex- portaciones totales (%)	
			Exporta- ciones	Importa- ciones	Exporta- ciones	Importa- ciones						
<i>Países asociados</i>												
Mauritania	5 228	30 016	70	75	—	1	—	—		24	0.4	Pescado
Mali	10 556	34 245	21	40	—	2	—	—		—	—	
Alto Volta	8 151	36 997	18	55	1	3	—	—		—	—	
Níger	19 706	22 712	71	57	—	2	—	—		59	0.3	Aceites vegetales
Senegal	110 508	155 997	89	71	1	2	—	—		5 654	5.1	Aceites vegetales, pescado
Costa de Marfil	230 330	169 737	70	76	1	2	11 392 <sup>b</sup>	4.9	Café, cacao, plá- tano, piña	248	0.1	Pescado
Togo	18 265	29 031	74	48	2	10	503	2.8	Café, cacao	26	0.1	Tapioca, vegetales
Dahomey	12 779	33 416	85	70	1	3	49	0.4	Café	92	0.7	Aceites vegetales
Camerún	118 331	108 989	81	69	2	2	1 312	3.6	Café, cacao, plá- tano, piña	2 149	1.8	Aluminio <sup>f</sup>
Chad <sup>c</sup>	22 707	29 034	67	63	7	3	—	—		—	—	
República Centroat- ricana <sup>c</sup>	21 996	26 340	54	76	1	4	297	1.4	Café	24	0.1	
Gabón <sup>c</sup>	72 347	48 103	68	70	4	4	28	—	Café cacao	—	—	
Congo (Brazzaville) <sup>c</sup>	41 631	61 775	75	75	15	3	63	0.2	Café, cacao	62	0.2	Aceites vegetales
Congo (Leopoldville)	337 522	316 078	32	42	10	4	1 865	0.5	Café, cacao, plá- tano	2 001	0.5	Aceite de palma
Madagascar	82 079	127 139	61	82	3	2	1 770	2.2	Café, especias, plátano	6 663	8.1	Azúcar, arroz, tabaco, car- ne
<i>Otros países</i>												
Reunión	38 095	69 740	83	72	—	1	—	—		21 854	57.4	Azúcar, ron, aceites esen- ciales
Argelia (1961)	368 853	1 024 609	87	85	4	1	—	—		—	—	
Marruecos (1962)	348 252	425 294	59	56	6	3	—	—		—	—	
Túnez	125 996	221 810	70	66	4	3	—	—		7 627 <sup>d</sup>	6.1	Trigo, frutas, aceite de oliva
RAU (1962)	454 587	859 065	18	18	5	9	—	—		—	—	
Libia	373 896	238 778	64	43	28	18	—	—		—	—	
Sudán	214 380	275 875	31	22	13	27	—	—		1 185	0.5	Semilla de algodón (en bloques, vegetales secos, mijo)
Etiopía (1962)	78 955	103 077	21	31	5	7	390	0.5	Café	—	—	
Mozambique (1960)	73 007	126 800	8	20	8	14	—	—		—	—	
Angola (1960)	124 000	127 639	26	19	15	11	1 153	0.9	Café	77	—	Aceites vegetales
Rodesia, Zambia y Malawi	597 400	374 730	25	10	40	32	—	—		3 413	1.6	Tabaco y maíz
Sierra Leona	71 295	83 617	5	18	71	41	69	0.1	Cacao	—	—	
Gambia	8 297	11 759	72	9	27	42	—	—		—	—	
Nigeria	513 926	576 786	37	22	40	34	1 887	0.4	Cacao, pimienta	821	0.2	Aceites vegetales
Ghana	297 059	362 556	29	25	28	33	3 287	1.1	Cacao	164	—	Pasta de cacao
Kenia <sup>e</sup>	121 853	267 985	28	17	25	31	1 870 <sup>b</sup>	1.5	Café, piña, piro- tro	335	0.3	
Uganda <sup>e</sup>	143 100	50 631	16	19	19	32	175	0.1	Café	—	—	
Tangañica <sup>e</sup>	176 678	84 561	21	18	33	36	676	0.4	Café	376	0.2	Carne, vegetales secos

FUENTES: Estadísticas de comercio exterior de los países mencionados: Comisión Económica de las Naciones Unidas para África, *Foreign Trade Statistics of Africa*, series B; Comunidad Económica Europea, *Foreign Trade Statistics of Associated Overseas Areas*, 1963. NOTAS: a. Las cifras se refieren a 1963, a menos que se indique otra cosa. b. Incluye piña y jugo de piña enlatados. c. Excluye el comercio entre los miembros de la Unión Aduanera Ecuatorial. d. Excluye los derechos sobre vino y plomo. Se exportó vino por valor de Dls. 22.812.000. Las exportaciones de plomo se valoraron en Dls. 2.117.000 e. Excluye el comercio entre los miembros del Mercado Común del África del Este f. Camerún importa la bauxita de Guinea y exporta aluminio procesado. — Significa nulo o insignificante.

claramente su importancia cuantitativa para los diferentes países de África. El propósito del cuadro anexo, que es subproducto de un estudio más amplio, es el de arrojar alguna luz sobre este aspecto de las preferencias comerciales en el Mercado Común Europeo mediante su cuantificación para todos y cada uno de los países africanos, excepto aquellos que, como los países del Maghreb, pueden quedar incluidos en convenios especiales. El método utilizado es el de calcular lo que se denomina la incidencia formal de los convenios preferenciales. Esto se ha hecho, en el caso de cada país, mediante la ponderación del volumen actual de comercio con Europa, en cada producto, con el margen absoluto de preferencia arancelaria y acumulando los resultados. Estos se expresan en términos absolutos y como proporción de los ingresos totales por exportación. Los cálculos se basan en el arancel común externo del Mercado Común que ya está en vigor para la mayoría de los productos tropicales que interesan a África.

No debe suponerse que estos cálculos proporcionan una indicación muy exacta del beneficio efectivo derivado de los convenios comerciales preferenciales para cualquiera de los países o para el Continente en su conjunto. Es indudable que las concesiones arancelarias de que disponen actualmente los asociados y, eventualmente, los otros países africanos, deben tener un efecto favorable sobre sus ingresos derivados de la exportación a los Seis. Esto dependerá, en primer lugar, del efecto que la discriminación tenga sobre sus participaciones en el mercado europeo y de la forma en que el precio neto recibido por esos exportadores se compare con lo que habrían obtenido en ausencia de las preferencias. Además, contra tales beneficios, debe considerarse el costo (en términos de derechos de importación dejados de recaudar, de efectos sobre los proveedores de importaciones de menor costo, etc.) de cualquier preferencia que tenga que ser otorgada a los Seis como precio por el convenio.<sup>5</sup> Este costo, que compensa el beneficio de las preferencias, no se considera en esta nota.<sup>6</sup> Al estimar el beneficio de las concesiones preferenciales para el Continente en su conjunto, un factor que debe tenerse en mente es que en la medida en que aumente el número de "asociados", habrá, en algunos casos, una tendencia a la reducción de los beneficios de los asociados existentes, toda vez que las exportaciones de los recién llegados a veces competirán más fuertemente con los productos comparables de otros países africanos que con los del resto del mundo. Probablemente este sea el caso del café en relación, por ejemplo, con Costa de Marfil y Uganda.

El cuadro incluye también estimaciones del valor de las preferencias que, probablemente, podrían obtenerse en el futuro en relación con "productos interesantes", cuyas exportaciones desde los países africanos pueden competir con productos de la Comunidad.

También se presentan cifras que muestran la importancia relativa del comercio con el Reino Unido. La magnitud de este intercambio tiene significación especial para varios países africanos que pueden desear negociar convenios especiales de asociación. Hasta ahora, se ha pedido que cada uno de estos países otorgue ciertas concesiones arancelarias a los Seis, en parte como un *quid pro quo* y en parte para conseguir que los convenios sean congruentes con las dis-

<sup>5</sup> La mayoría de los Dieciocho ofrecen preferencias —a veces sustanciales— a los Seis. Unos cuantos, como Congo (Leopoldville), Togo, Ruanda, Burundi y Somalia, a los que sus obligaciones internacionales les impidieron hacerlo, han conseguido que se les permita mantener sus convenios no discriminatorios por un período limitado.

<sup>6</sup> Véase A. Hazlewood, "The Malawi-Rhodesian Trade Agreement", *Bulletin of Oxford University Institute of Economics and Statistics*, agosto de 1965, que ofrece una discusión interesante de estos problemas en relación con Malawi.

posiciones del GATT. Los antiguos territorios británicos no pueden permitirse otorgar tales concesiones sin considerar muy cuidadosamente sus posibles efectos sobre las preferencias de que ellos gozan en el mercado británico. Nigeria ha sido capaz de limitar su oferta de preferencias a los Seis a supuestas concesiones sobre un número limitado de sus productos de importación, en los que el comercio con el Reino Unido es insignificante. Parece probable que, obediendo en parte a razones políticas, la CEE demande bastante más que eso como precio de un acuerdo con África del Este. Empero, sería extremadamente difícil para África del Este ofrecer cualquier concesión importante, debido a sus posibles efectos sobre el valor sustancial de las preferencias comerciales de que ahora goza en el mercado británico.

Es difícil predecir la forma en que se comportará en el futuro el valor de las preferencias comerciales a África. Por una parte, los países de la CEE se encontrarán, sin duda, bajo una fuerte presión para reducir o suspender el arancel común externo en lo que toca a los productos tropicales, dado que puede alegarse que ese arancel representa una discriminación inequitativa contra los productores tropicales de otras partes del mundo, muchos de los cuales son igualmente merecedores de ayuda. Por otra parte, muchos países africanos estarán cada vez más interesados en el desarrollo de industrias procesadoras de productos agrícolas y a más largo plazo, en las manufacturas, para las que la entrada libre en el altamente protegido mercado europeo puede ser de considerable importancia. A mediano plazo es probable que cualquier aumento en el valor de las preferencias dependerá sobre todo de la clase de tratamiento que se acuerde para los "productos interesantes" a que antes se aludía.

El cuadro anexo se explica por sí mismo en gran medida. En consecuencia, esta nota se limita a comentar uno de los de las principales conclusiones que surgen del mismo.

1) Entre los Dieciocho, la mayor parte de las preferencias se concentra en un número muy reducido de países: Costa de Marfil, Camerún, Congo (Leopoldville) y Madagascar.

2) En relación con las exportaciones totales, las actuales preferencias son sustanciales (es decir, exceden de un por ciento) en sólo cuatro de los dieciocho países: Costa de Marfil, Camerún, Togo y Madagascar.

3) Como medio de distribución de asistencia, las preferencias comerciales no son muy equitativas. Algunos de los países mejor dotados como Costa de Marfil y Camerún (a los que relativamente ricos y con un saldo comercial favorable obtienen la mayor parte, en tanto que los más pobres reciben muy poco o nada en lo absoluto. Por supuesto, la mayoría de los Dieciocho reciben asistencia financiera principalmente de Francia. Es esto lo que hace posible sus cuantiosos déficit comerciales (véanse columnas 2 y 3 del cuadro). Para la mayoría de estos países lo que es en verdad importante es la asistencia financiera directa y los vínculos con Francia. Comparativamente, las preferencias comerciales y los vínculos con los otros países europeos son en realidad, insignificantes.

4) Por lo que respecta a los beneficios adicionales negociables en el futuro (bajo el supuesto de que persista presente estructura del comercio), es probable que sean significativos sólo para tres de los dieciocho países: Senegal, Madagascar y Camerún.

5) Para el caso de los posibles asociados futuros, el grueso de las preferencias se concentra en Ghana, Nigeria, Kenia y Angola. En relación con las exportaciones totales las preferencias serían importantes (en exceso de uno por ciento) sólo para Kenia y Ghana.