



África al sur del Sahara

Política económica y perspectivas de crecimiento

Gracias a una política económica más acertada, muchos países de África al sur del Sahara han logrado mejores resultados económicos en los últimos años. A medida que los responsables de la política económica tratan de lograr un crecimiento económico rápido y sostenido y reducir la pobreza, ¿cuáles son los mecanismos más eficaces de que disponen para hacer frente al desafío que plantea la mundialización y crear un entorno favorable para la inversión privada interna y externa?

Ernesto Hernández-Catá

EN LOS ÚLTIMOS años, tras un largo período de resultados desfavorables, la situación económica de África al sur del Sahara ha mejorado significativamente. Considerando la región en conjunto:

- La tasa anual media de crecimiento del PIB real fue del 4 1/4% en 1995–98, en comparación con menos del 1 1/2% en 1990–94. La tasa anual media de aumento del producto per cápita fue del 1% en 1995–98, frente a una *disminución* anual media del 2 1/4% en la primera mitad de la década de los noventa.

- Tras haber alcanzado un máximo del 47% en 1994, la tasa anual de inflación se redujo al 10% en 1998.

- El déficit fiscal global (excluidas las donaciones) bajó de un nivel equivalente a casi 9% del PIB en 1992 a menos del 5% del PIB en 1998.

Estas mejoras de los resultados económicos son alentadoras, porque obedecieron principalmente a la adopción de programas más eficaces en algunos países y no a factores externos. De hecho, los resultados alcanzados en el período 1994–98 se vieron considerablemente menoscabados por hechos acaecidos en 1998, fuera del control de las autoridades nacionales, tales como la baja de los precios mundiales de varios productos básicos (especialmente el petróleo), el impacto de El Niño y —en el caso

de Sudáfrica— los efectos desfavorables de la crisis financiera internacional. En 1998 la actividad económica se vio afectada gravemente también por conflictos armados en algunos países de la región, sobre todo en la República Democrática del Congo.

Los promedios regionales encubren grandes diferencias de resultados entre los diversos países. Por ejemplo, si se excluye a Nigeria y Sudáfrica (a los que corresponde aproximadamente la mitad del PIB de la región), resulta evidente que la mejora ha sido bastante más sólida en los demás países de África al sur del Sahara. En esos países la tasa de crecimiento anual del PIB per cápita fue del 2% en 1995–98, tras una disminución del 2 1/2% anual en 1990–95. Además, en varios países (incluidos Etiopía, Mauricio, Mozambique, Rwanda y Uganda) se registró en 1995–98 una tasa anual media de crecimiento del PIB per cápita muy superior al 4%. En contraste con estos resultados, en 1995–98 varios países registraron una *disminución* del ingreso real per cápita, en algunos casos debido a conflictos armados y a las consiguientes perturbaciones económicas.

En la presente década, muchos países africanos han comenzado a aplicar importantes reformas estructurales: se han suprimido o liberalizado los controles de precios; se han desmantelado algunos monopolios públicos



ineficientes y se han privatizado numerosas empresas estatales; se han eliminado barreras no arancelarias y se han reducido los derechos sobre la importación; se ha liberalizado y unificado el régimen cambiario, y se han suprimido los controles directos que afectaban al crédito bancario, estableciéndose tasas de interés determinadas por el mercado.

También se ha avanzado hacia el logro de la estabilidad macroeconómica. Ha mejorado el control del gasto público, como lo revela la disminución de la relación gasto público/PIB, que pasó de una cima del 29% en 1992 a menos del 27% en 1998. Por otra parte, la relación entre el ingreso público agregado (excluidas las donaciones) y el PIB aumentó de un promedio del 20½% en la primera mitad de los años noventa al 22% en 1998. En consecuencia, se redujeron los déficit fiscales, lo que hizo posible una considerable disminución del crecimiento monetario y de la inflación. Otra importante medida de política económica fue, en 1994, la devaluación del franco CFA, que venía postergándose y que mejoró notablemente la muy deteriorada competitividad de los 13 países que integraban entonces la zona del franco CFA. Tras la devaluación, la exportación ha aumentado rápidamente en esos países, y los resultados en cuanto a inversión y crecimiento económico han superado considerablemente el promedio de África. Tras un aumento de precios vinculado con la devaluación, la inflación en la zona se redujo a menos del 3% en 1998.

La crisis internacional de 1998 exigirá difíciles reajustes en algunos países de la región, especialmente en los exportadores de petróleo donde el ingreso fiscal se redujo pronunciadamente y la tasa de crecimiento del ingreso per cápita bajó a cero el año pasado y, según se prevé, será negativa en 1999. En Sudáfrica, la actividad económica tardará en recuperarse del efecto de las altas tasas de interés suscitadas por las presiones especulativas contra el rand en 1998. En el resto de la región, en cambio, la baja del precio del petróleo ha tenido efectos favorables, contrarrestando ampliamente el impacto de la baja de los precios de las exportaciones de productos básicos; el crecimiento económico en estos países ha seguido siendo vigoroso y se espera que lo sea aún más en 1999, a menos que se intensifique la guerra en África central.

Aunque la actual desaceleración de la economía sea transitória, el problema económico de África al sur del Sahara seguirá siendo difícil: el ingreso per cápita es aún muy bajo; la pobreza es profunda y generalizada, y en muchos países la balanza de pagos presenta grandes desequilibrios, ya que esos países dependen en gran medida de la asistencia externa. Además, la relación inversión/PIB no se ha incrementado significativamente en la presente década y sigue siendo muy baja en comparación con la de otros países en desarrollo.

¿Se ha llegado a un momento de cambio fundamental?

Mirando hacia el futuro, podemos formularnos dos importantes preguntas. Primero, ¿se ha modificado fundamentalmente el entorno externo para los responsables de la política económica en los países de África al sur del Sahara? Segundo, ¿pueden seguir lográndose los resultados relativamente favorables obtenidos en la región durante los últimos cuatro años?

La respuesta a la primera pregunta es que el entorno externo efectivamente ha cambiado, debido por lo menos a dos

razones: primero, la asistencia oficial para el desarrollo, de la que ha dependido la mayoría de los países de la región, se está reduciendo; segundo, dado que el proceso de mundialización avanza inexorablemente, la región de África al sur del Sahara debe decidir cómo vivir en un mundo más complejo y competitivo.

La afluencia de asistencia oficial para el desarrollo a la región ha venido reduciéndose, lo que refleja la decepción provocada por los programas de asistencia externa y las presiones presupuestarias a que se ven sometidos los países donantes. Es probable que esta tendencia continúe y exija difíciles ajustes en muchos países africanos. Al mismo tiempo, la disminución de la asistencia oficial para el desarrollo pone de manifiesto que, en el futuro, el logro de un mejor nivel de vida requerirá esfuerzos por atraer un mayor volumen de inversión privada, nacional y extranjera, e incrementar la productividad del capital y del trabajo.

La mundialización plantea otro gran desafío. En este terreno, África tiene poco que perder (el capital ya está *saliendo* de la región, pese a los controles) pero tiene mucho que ganar, siempre que la mundialización vaya acompañada de cambios de política económica en varios ámbitos. En primer lugar, es necesario reducir los costos de transacción, que en África son muy altos. El transporte es especialmente costoso debido a la existencia de enlaces marítimos, aéreos y ferroviarios monopolísticos, "cartelizados" o subvencionados. Junto con la reducción de los costos de transacción, la mundialización podría trasladar las ventajas comparativas al sector manufacturero e incrementar la producción, promoviendo al mismo tiempo la diversificación de la economía de la región. En segundo lugar, la política fiscal deberá reorientarse hacia la infraestructura y la educación para impedir que el capital nacional se desplace hacia otros países con capital físico y humano de mejor calidad. En tercer lugar, mediante nuevas reducciones de las barreras al comercio exterior —aún excesivas en la mayoría de los países de África al sur del Sahara— se lograría una mejor asignación de los recursos y aumentaría la competencia. Sin embargo, dado que muchos gobiernos dependen del ingreso proveniente de los derechos de importación, la liberalización del comercio exterior deberá complementarse con el desarrollo de fuentes de ingreso fiscal alternativas, incluida la eliminación de exenciones. Finalmente, con el tiempo, más países africanos tendrán que enfrentar el problema de entradas de capital de gran magnitud y potencialmente reversibles (problema con el que ya se han visto confrontados Sudáfrica y otros países de la región). Este fenómeno exigirá una política fiscal fuerte, una gestión prudente de la deuda, una severa supervisión bancaria y una política monetaria flexible.

Viabilidad de las altas tasas de crecimiento económico

La reciente aceleración del crecimiento económico de África al sur del Sahara refleja en parte una mayor utilización de la capacidad existente. Sin embargo, el logro de un crecimiento económico rápido y sostenido requerirá tasas de inversión más altas o un firme aumento de la productividad total de los factores, o ambas cosas.

Es alentador que la relación inversión/PIB haya aumentado considerablemente a partir de 1995 en los países con altas tasas

de crecimiento económico mencionados y en la zona del franco CFA. En los países de África al sur del Sahara, en cambio, la relación inversión agregada/PIB no ha mejorado mucho: en 1998 fue de alrededor del 17%, en comparación con 29% en las economías en desarrollo de Asia y 22% en las de América. Además, la relación entre la inversión privada y la inversión total en África al sur del Sahara es muy inferior a la registrada en las economías de reciente industrialización de Asia y América Latina, y muy inferior a la registrada en las economías avanzadas.

En los países de África al sur del Sahara la formación de capital se ha visto afectada por la percepción de grandes riesgos, provocada en parte por la falta de sólidas infraestructuras institucionales y jurídicas —incluida una adecuada protección del derecho de propiedad— que respalden las transacciones del mercado y por los episodios de inestabilidad económica y política. La experiencia de otros países en desarrollo indica que un entorno financiero y macroeconómico estable contribuye a reducir la incertidumbre que rodea a los inversionistas. Pero más allá de los aspectos macroeconómicos básicos, es necesario llevar a cabo reformas jurídicas e institucionales que garanticen una eficaz protección de los inversionistas, tanto nacionales como extranjeros, frente a una modificación súbita y arbitraria del entorno económico y de las reglas del juego.

En los países de África al sur del Sahara, la inversión se ve limitada también por la escasez de capital. En 1995–98 la tasa media de ahorro interno de África fue del 16%, en comparación con 18% en los países en desarrollo de América y 33% en las economías de reciente industrialización de Asia. Un aumento de las tasas de ahorro promovería en muchos de estos países un incremento de la inversión y contribuiría a reducir el recurso al ahorro externo. No será fácil lograr esto, especialmente si se tienen en cuenta los bajos niveles de ingreso de la mayoría de los países de la región. Los gobiernos tendrán que mejorar la situación fiscal, sin reducir el gasto en educación, salud pública e infraestructura. Para fomentar el ahorro privado habrá que concentrarse en ampliar las reformas del sector financiero, promover el libre acceso al sistema bancario, elevar las tasas de interés a niveles de equilibrio del mercado y dar garantías razonables de que el ahorro no será confiscado ni se verá deteriorado por el impuesto inflacionario u otros impuestos.

Para lograr un crecimiento económico más vigoroso será preciso también aumentar la productividad total de los factores de producción, es decir, mejorar los factores tecnológicos, administrativos y económicos que determinan las tasas de rendimiento del capital y del trabajo. Como se señaló antes, la apertura relativamente limitada de las economías de África al sur del Sahara reduce la eficiencia y la productividad pues distorsiona la asignación de recursos y eleva los costos de transacción. Además, en muchos casos la política económica presenta un sesgo desfavorable para la agricultura puesto que algunas medidas reducen los incentivos a producir bienes agrícolas (controles de precios, impuestos sobre la exportación o cuotas de exportación y subsidios a la importación) o protegen la



Ernesto Hernández-Catá,
Director Asociado del
Departamento de África
del FMI

producción no agrícola. Sin embargo, en varios países de África occidental hay ahora buenas perspectivas de liberalización de importantes sectores, como los del cacao, el café y el algodón, lo que tendría efectos positivos para la eficiencia económica y la distribución del ingreso.

También podría aumentarse la productividad a través de varias medidas estructurales: primero, la intensificación del proceso de privatización, ámbito en que los países de África al sur del Sahara aún van a la zaga de otros países en desarrollo, como los de América Latina; en segundo lugar, la reforma del servicio civil, para reducir el costo salarial por razones presupuestarias, y la racionalización de la estructura salarial, a fin de brindar adecuadas remuneraciones y premiar el mérito; en tercer lugar, la reforma de la actividad bancaria, incluidos una supervisión reforzada y el aumento de la competencia interna y externa,

y, por último, en algunos países, una reforma del mercado de trabajo encaminada a lograr una mayor flexibilidad y competitividad para reducir el desempleo estructural.

Conclusión

En los últimos cuatro años los resultados económicos de África han mejorado. El crecimiento del producto se ha acelerado al aplicarse en algunos países medidas que han fomentado la estabilidad macroeconómica y una mayor eficiencia de la producción. En muchos países se ha reducido el déficit presupuestario, ha disminuido la inflación, se ha intensificado la privatización y se ha liberalizado el sector financiero. Además, varios países han emprendido seriamente la liberalización del comercio exterior y del sector agrario, y se empieza a prestar la debida atención a la necesidad de mejorar el sistema judicial. Ante el proceso de mundialización y la tendencia de la asistencia oficial para el desarrollo a disminuir, la región de África al sur del Sahara ha llegado a un momento de cambio fundamental. Los países deberán ahora aplicar medidas que les permitan consolidar los logros ya alcanzados y establecer un ritmo de crecimiento económico regional sostenido.

Para lograr un crecimiento económico acelerado y sostenido en África hay que incrementar la inversión, sobre todo la inversión privada. Para ello, será necesario mantener un entorno macroeconómico estable y mejorar considerablemente la gestión pública, a fin de evitar que el Estado interfiera caprichosamente en la actividad privada, y elaborar y mantener un entorno legal y regulatorio transparente y estable que reduzca los riesgos que actualmente desalientan a los inversionistas privados nacionales y extranjeros. Será necesario, además, poner fin a los conflictos armados que destruyen el patrimonio humano y físico y desvían recursos que son necesarios para la educación, la salud y la infraestructura.

F&D

Este artículo se basa en un estudio anterior de Stanley Fischer, Mohsin S. Khan y Ernesto Hernández-Catá, 1998, titulado "Africa: Is This the Turning Point?", documento del FMI sobre análisis y evaluación de políticas económicas PPAA/98/6 (Washington).

Developing Countries Prize of the Justus Liebig University Giessen

Every two years since 1986, Justus Liebig University Giessen, with the support of the Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), Frankfurt am Main, has awarded the

Developing Countries Prize

for achievement in the acquisition and application of scientific knowledge relating to developing countries. Recipients of the prize, set at DM 10,000, may be individuals, research teams, or institutions.

The Developing Countries Prize is intended to support the activity of researchers working in areas of strategic relevance for the future. In 1999, the prize will be awarded for scientific work covered by the topic

Women in Development

Submissions proposing suitable candidates of the 1999 Prize, which is to be awarded in late October 1999, should be accompanied

by an outline of the specific research topic (1 page maximum), along with a list of relevant publications and one or two publications supporting the proposal in particular. In the case of individuals, a curriculum vitae should be enclosed; in the case of institutions, a résumé of research areas covered. Individuals and institutions may not apply on their own behalf.

Selection of the prizewinner will be carried out by the Committee for the Developing Countries Prize, Justus Liebig University Giessen.

Proposals can be accepted until April 30, 1999 (date of postal receipt), and should be sent to:
Kuratorium "Entwicklungsländerpreis" c/o Der Präsident, Justus-Liebig-Universität Giessen, Ludwigstrasse 23, D-35390 Giessen.

Further information can be located on the www:
<http://www.uni-giessen.de/jlupreise/entwick>



KfW MITTEL UND WEGE



How fortunate.