

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

**DESARROLLO ECONÓMICO EN ÁFRICA:
RESULTADOS, PERSPECTIVAS Y
CUESTIONES DE POLÍTICA**



NACIONES UNIDAS
Nueva York y Ginebra, 2001

Nota

? Las firmas de los documentos de las Naciones Unidas se componen de letras mayúsculas y cifras. La mención de una de estas firmas indica que se hace referencia a un documento de las Naciones Unidas

? Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

? El material contenido en esta publicación puede citarse o reproducirse sin restricciones, siempre que se indique la fuente y se haga referencia al número del documento. Deberá remitirse a la secretaría de la UNCTAD un ejemplar de la publicación en que aparezca el material citado o reproducido.

ÍNDICE

	<u>Página</u>
A. Introducción	1
B. Resultados económicos recientes	3
1. Crecimiento de la producción	3
2. Evolución sectorial	6
C. Factores que influyen en las posibilidades de crecimiento	10
1. Inversión y ahorro: tendencias y modalidades	13
2. Financiación y deuda externas	18
3. Comercio internacional	27
a) Dependencia respecto de los productos primarios y resultados de las exportaciones	27
b) Competitividad de las exportaciones africanas no tradicionales	29
c) Relación de intercambio	33
d) acceso a los mercados	39

ÍNDICE (continuación)

	<u>Página</u>
D. Conclusiones en materia de políticas	43
1. Financiación externa, ayuda y deuda	45
2. Cuestiones fundamentales de política comercial internacional en relación con África	49
3. Cuestiones de política interna	51

Lista de cuadros y gráficos

Cuadro

1. Crecimiento medio anual del PIB en África, 1965-1999	60
2. Tasas anuales de crecimiento del PIB en África, 1990-1999	61
3. Producción agropecuaria y de cereales, 1991-2000	62
4. Distribución del crecimiento agrícola en África, 1999-2000	63
5. Inversión y ahorro en África, 1975-1999.....	64
6a. Variaciones de las tasas de inversión y el crecimiento del PIB de los países africanos entre el decenio de 1980 y el de 1990	65

ÍNDICE (continuación)

Lista de cuadros y gráficos (continuación)

	<u>Página</u>
<u>Cuadro</u>	
6b. Variaciones de las tasas de ahorro y el crecimiento del PIB de los países africanos entre el decenio de 1980 y el de 1990	67
7. Indicadores de la deuda externa de los países en desarrollo, 1990, 1998-2000	68
8. Parte correspondiente a África en las exportaciones e importaciones mundiales, 1980-1999	69
9. Composición de las exportaciones del África subsahariana, 1980, 1990, 1997	70
10. Competitividad y exportaciones de manufacturas, 1985-1998	71
11. Precios mundiales y relación de intercambio por grupos de productos básicos, 1975-2000	75

ÍNDICE (continuación)

Lista de cuadros y gráficos (continuación)

<u>Gráfico</u>	<u>Página</u>
1. Entradas netas de capital totales y per cápita, 1975-1999	76
2. Evolución de la relación de intercambio en África, 1970-1999	77
3. Relación de intercambio mundial de algunos grupos de productos primarios respecto de las manufacturas, 1993-2000	78
4. Evolución de la relación de intercambio africana correspondiente a algunos productos primarios frente a las manufacturas, 1990-1999	79

Abreviaturas

ACP	Grupo de Estados de África, del Caribe y del Pacífico
ADPIC	Aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio
AERC	Consortio Africano de Investigaciones Económicas
AGCS	Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios
AOD	Asistencia oficial para el desarrollo
ASS	África Subsahariana
CAD	Comité de Asistencia para el Desarrollo (de la OCDE)
CEA	Comunidad Económica Africana
CEPA	Comisión Económica para África
ET	Empresas transnacionales
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FAOSTAT	Base de Datos Estadísticos de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FMI	Fondo Monetario Internacional
IC	Indicador de competitividad

IED	Inversiones extranjeras directas
MIC	Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio
MIMF	Modelo de la interdependencia mundial futura
NADAF	Nuevo Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo de África en el Decenio de 1990
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONUFI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
OUA	Organización de la Unidad Africana
PIB	Producto interno bruto
PMA	Países menos adelantados
PNB	Producto nacional bruto
PPME	Países pobres muy endeudados
PRI	Países de reciente industrialización
ROMAS	Región del Oriente Medio y del África Septentrional

SGP	Sistema generalizado de preferencias
UE	Unión Europea
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

A. Introducción

Se recuerda que la Junta de Comercio y Desarrollo examina en sus períodos de sesiones anuales un informe sustantivo de la secretaría de la UNCTAD sobre el desarrollo en África en el contexto de la aplicación del Nuevo Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo de África en el Decenio de 1990 (NADAF). En su resolución 55/182, la Asamblea General, pidió la iniciación por la UNCTAD de una aportación, en las esferas de su competencia, a los preparativos del examen y evaluación finales de la aplicación del Nuevo Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo de África. Este informe se presenta a la Junta de Comercio y Desarrollo en su 48° período de sesiones y a la Asamblea General en su quincuagésimo sexto período de sesiones.

Uno de los objetivos prioritarios del Nuevo Programa es la transformación, la integración, la diversificación y el crecimiento acelerados de las economías africanas, a fin de reducir su vulnerabilidad a las conmociones externas, aumentar su dinamismo, ayudarlas a asimilar el proceso de desarrollo y aumentar su capacidad de valerse de medios propios. Se consideró que una tasa de crecimiento anual medio de por lo menos un 6% hacía falta para que el continente alcanzase un crecimiento económico constante y sostenible y un desarrollo equitativo, un aumento de los ingresos y la erradicación de la pobreza. El Programa respondía a una reciprocidad de compromisos y responsabilidades por parte de los países africanos por una parte y la comunidad internacional por otra.

En 1996, la Asamblea General llevó a cabo un examen a mitad de período de la aplicación del NADAF, en el que se reconocía que la mayor parte de los países de África habían iniciado un proceso de ajuste estructural y de reformas

económicas de gran amplitud. No obstante, persistían muchos de los graves problemas sociales y económicos que condujeron a la aprobación del Nuevo Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo de África, tales como una intensificación de la pobreza y el hecho de que aún no se habían alcanzado los objetivos y los logros fundamentales de desarrollo.

Los países africanos siguen dependiendo en general de la exportación de algunos productos básicos, y las pérdidas en la relación de intercambio han agravado ulteriormente su capacidad para invertir en capital humano y en infraestructura física. El volumen actual del ahorro nacional y de las inversiones es insuficiente para garantizar un proceso de acumulación que coloque a África en la senda del crecimiento sostenible. A pesar de los compromisos de la comunidad internacional de ayudar a ese continente en sus esfuerzos por lograr un crecimiento acelerado, la ayuda facilitada no ha respondido a lo esperado. De hecho, la asistencia oficial para el desarrollo ha registrado un descenso continuo, y representa menos de un tercio de los objetivos internacionalmente acordados. Por otra parte, y a pesar de las recientes medidas encaminadas a reducir la deuda africana, como la iniciativa a favor de los países pobres muy endeudados (PPME), está resultando difícil lograr una solución de los problemas de la deuda.

En el informe se examina el desarrollo de África en el decenio de 1990 y se analizan los obstáculos, internos y externos, a un crecimiento rápido y sostenido en el continente. Se estudian entre otras cosas las posibles políticas para incrementar el crecimiento y el desarrollo en África a fin de alcanzar los objetivos fijados por la comunidad internacional, como la reducción de la pobreza a la mitad para el año 2015, según se expresa en la Declaración del Milenio. En el informe

se aprovechan estudios anteriores realizados en la UNCTAD sobre el desarrollo africano, así como de las nuevas investigaciones, especialmente en lo que se refiere a las inversiones, el ahorro y el crecimiento, así como a los resultados del comercio y a la relación de intercambio.

B. Resultados económicos recientes

1. Crecimiento de la producción

África en conjunto experimentó un crecimiento moderado desde mediados del decenio de 1960 hasta fines del de 1970. Aunque la tasa media de crecimiento fue muy inferior a la alcanzada por unas cuantas economías del Asia oriental, igualó o superó las tasas alcanzadas por muchos países en desarrollo de otras regiones. En particular, se produjo una notable aceleración del crecimiento en el ASS¹ durante el decenio de 1970 (cuadro 1), apoyada por un auge de los precios de los productos básicos y de la ayuda exterior. Las inversiones en muchos países de la región excedieron del 25% del PIB, y el déficit de ahorro sigue siendo relativamente moderado.

Los resultados económicos se deterioraron rápidamente en el ASS a finales del decenio de 1970 y comienzos del 1980, mientras que la reducción del crecimiento fue relativamente moderada en África del Norte. A diferencia de muchos países de otras regiones en desarrollo, que consiguieron reanudar el crecimiento después del decenio perdido de 1980, el

¹ En el presente informe, y salvo indicación en contrario, la expresión África subsahariana (y la abreviatura "ASS") hace referencia a todos los países del África menos Sudáfrica y los países de África del Norte (Argelia, Egipto, Jamahiriya Árabe Libia, Marruecos y Túnez).

estancamiento y la recesión prosiguieron en el ASS durante la primera mitad del decenio de 1990, debido a una combinación de circunstancias externas adversas, obstáculos estructurales e institucionales y políticas equivocadas, todo lo cual se ha examinado con algún detalle en trabajos anteriores de la secretaría de la UNCTAD². Al empeorar las condiciones socioeconómicas y degenerar en conflictos políticos y civiles, la comunidad internacional puso en marcha varias iniciativas tales como el Nuevo Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo de África, a fin de abordar los problemas planteados en los países de la región. Al mismo tiempo, cada vez fue mayor el número de países africanos que adoptaron programas de ajuste estructural apoyados por las instituciones de Bretton Woods, que comprendían una liberalización rápida y extensa, una desregulación y la privatización de la actividad económica en busca de una solución para el estancamiento y el retroceso económicos. Sin embargo, aunque los programas de ajuste estructural se han aplicado de modo más intenso y frecuente en África que en cualquier otra región en desarrollo, apenas ha habido ningún país africano que haya tenido éxito con esos programas, y logrado crear las condiciones para un crecimiento económico rápido y sostenido. Esto es cierto, no sólo en lo que respecta a países que se dice han fallado en la aplicación y aplicación de programas de estabilización y ajuste (los llamados países que no han logrado el ajuste o que lo han logrado mal),

² Véase *African Development in a Comparative Perspective*, UNCTAD, James Currey y Africa World Press, Geneva, Oxford and Trenton NJ, 1999. Esta obra se basa en el *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, 1998*, segunda parte, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra. En adelante, las referencias serán al primero de los textos citados.

sino también la mayoría de los países en estado crónico o buen estado de ajuste.

El pesimismo generalizado acerca de las perspectivas africanas se disipó algo gracias a una recuperación económica de amplia base que dio comienzo a mediados del decenio de 1990 e hizo que la tasa media de crecimiento de los ingresos superase la tasa de crecimiento demográfico durante cuatro años consecutivos, con el resultado de una subida de los ingresos per cápita en todo el continente por vez primera en muchos años (cuadro 2). Los resultados obtenidos por el ASS fueron aún mejores si se prescindie de Nigeria, donde el crecimiento siguió estando por debajo del promedio de los demás países de la región. De manera análoga, la República de Sudáfrica tuvo unos resultados relativamente insatisfactorios, especialmente hacia finales del decenio. El crecimiento de la República de Sudáfrica y de Nigeria en conjunto, que representaba un 50% del PIB total del continente sin contar África del Norte, fue del 2,2% anual de 1995 a 1999, mientras que los demás países del ASS tuvieron una tasa anual de crecimiento moderada del 4,2% durante el mismo período. No obstante, hubo una desaceleración generalizada al final del decenio en toda la región, incluida África del Norte, que parece haberse mantenido a lo largo del año 2000, cuando la tasa de crecimiento del ASS cayó al 2,7%, que apenas equivalió a la tasa de crecimiento de la población.³

³ Las tasas de crecimiento demográfico del ASS disminuyeron del 2,8% en el decenio de 1970 al 2,6% a finales del decenio de 1990. Por otra parte, África del Norte experimentó un descenso aún más pronunciado, del 2,4 al 1,7% durante el mismo período.

A pesar de la reciente reactivación, los ingresos per cápita en el ASS al comienzo del nuevo siglo, se cifran en un nivel del 10% inferior al alcanzado en el decenio de 1980, y la brecha es aún mayor si se compara con el nivel alcanzado tres decenios antes. El crecimiento económico sigue estando muy por debajo del objetivo del Nuevo Programa para el Desarrollo de África (NADAF) del 6% anual. De toda la región en conjunto, sólo dos países -Mozambique y Uganda-, alcanzaron esa meta durante el último decenio. Se calcula que las tasas de crecimiento necesarias para alcanzar el objetivo más reciente de reducir la pobreza en África a la mitad para 2015, serán aún más elevadas que el objetivo del NADAF, del 6%. Sobre la base de las tendencias recientes, no es probable que se alcancen esos objetivos⁴.

2. Evolución sectorial

El crecimiento industrial ha sido inferior al crecimiento del PIB en el ASS desde 1980. Sobre la base de promedios del período, la elasticidad del valor añadido industrial con respecto al PIB fue del 1,10 y 1,03 durante los decenios de 1960 y 1970, respectivamente, pero después se redujo al 0,75 en el de 1980 y al 0,65 en el de 1990. Esto constituye un cambio significativo con respecto a la importancia que se atribuía a la

⁴ Las estimaciones regionales y subregionales de la Comisión Económica para África (CEPA) de las tasas de crecimiento anual requeridas hasta 2015 para alcanzar el citado objetivo de reducción de la pobreza, son del 5 al 6% en el caso de África del Norte y el África meridional, del 6 al 7% en el del África central, del 7 al 8% en el caso del África occidental y oriental y del 6,8% en el de toda África (CEPA, *Economic Report on Africa 1999*, Addis Abeba, pág. 24).

industrialización inherente al tan criticado "prejuicio urbano" de los decenios anteriores. La desindustrialización, al menos en algunos países africanos, parece haber estado acompañada por la liberalización del comercio y la reducción de las empresas estatales que, en muchos países, constituían el principal sector de la gran industria. Tal como están las cosas, el crecimiento industrial en los países sudafricanos depende cada vez más del crecimiento agrícola, bien mediante vinculaciones retrógradas, bien a través de la demanda procedente de la población rural⁵.

La agricultura ha sido siempre decisiva para el crecimiento económico de África. En el decenio de 1990, las tasas medias anuales de crecimiento agropecuario de África, el ASS y África del Norte fueron del 2,6, 2,5 y 2,8%, respectivamente (cuadro 3). Aunque la tasa de crecimiento de la producción agrícola fue ligeramente inferior a la de crecimiento demográfico en el ASS (2,6% anual), superó por un amplio margen el crecimiento demográfico de África del Norte (1,6% anual), provocando con ello un aumento considerable de la producción agropecuaria per cápita. En cambio la producción cerealera fue muy inferior al crecimiento de la población tanto en el ASS como en África del Norte.

Las cifras del cuadro 4 indican que existe una considerable variación entre los países por lo que respecta al crecimiento de la agricultura. Mientras que 30 países registraron una

⁵ CEPA, *Transforming Africa's Economies: Overview*, Addis Abeba, 2001, pág. 4. Para las políticas que contribuyen a la desindustrialización en ASS, véase F. Noorbakhsh and A. Paloni, "Structural Adjustment Programs and Industry in Sub-Saharan Africa: Restructuring or De-industrialization", *The Journal of Developing Areas*, vol. 33, verano de 1999.

disminución de la producción agropecuaria por habitante entre 1990 y 2000, en 10 países se produjeron aumentos moderados (es decir, menos del 1% anual) y en 12⁶ el aumento excedió del 1% anual. Las buenas condiciones meteorológica en la mayor parte del África subsahariana entre 1993 y 1998 (a excepción de 1997), contribuyeron poderosamente al crecimiento agrícola, que alcanzó un promedio anual del 3,9% en 1993-1996 y del 3,1% en 1995-1998. Egipto logró una tasa media de crecimiento agrícola del 4,2% durante ese mismo período, mientras que África del Norte en conjunto alcanzó la máxima tasa de crecimiento en 1996.

Parece existir una escasa relación entre las reformas de la política agrícola y el aumento de la producción. La desregulación de los mercados agrícolas no parece haber provocado la respuesta prevista de la oferta en la mayoría de los países⁷. El incremento de la producción agropecuaria a

⁶ Benin, Burkina Faso, el Chad, Egipto, Ghana, la Jamahiriya Árabe Libia, Malawi, Nigeria, Santo Tomé y Príncipe, Seychelles, el Sudán y el Togo.

⁷ De los diez países del África subsahariana donde la agricultura ha crecido mucho más rápidamente que la población durante el decenio de 1990, sólo Ghana, Malawi y Nigeria estaban considerados por el Banco Mundial entre los "países en estado crónico de ajuste" en 1993 (*African Development in a Comparative Perspective*, UNCTAD, James Currey y Africa World Press, Geneva, Oxford y Trenton NJ, 1999, cuadro 1, pág. 12). Otro criterio de reforma utilizado por el Banco Mundial (*Adjustment in Africa*, Oxford, Oxford University Press, 2001, pág. 239, cuadro A.13) es el grado de intervención en los mercados agrícolas. Tres de esos países con un crecimiento agrícola importante en el decenio de 1990 (Benin,

mediados del decenio de 1990 fue acompañado de un mejoramiento de la relación de intercambio, lo cual también contribuyó decisivamente a acelerar el crecimiento general en la segunda mitad del decenio de 1990. Sin embargo, los resultados del sector agrícola en general empeoraron a causa de las malas condiciones meteorológicas hacia el final del decenio, así como del deterioro de la relación de intercambio después de 1997. La actual situación ha vuelto de nuevo a ser precaria, especialmente en lo que se refiere a los cultivos alimentarios. La sequía, la prolongada falta de lluvias y las inundaciones en 2000 y 2001 han hecho disminuir el optimismo e infundido dudas acerca de la sostenibilidad de los crecientes rendimientos de los cultivos con el resultado de una menor producción agrícola, especialmente de cereales, en el continente. Los bajos precios en la época de la siembra son considerados por la FAO como otro factor que influye en el descenso de la producción de cereales, y esta organización ha advertido a la comunidad internacional de que 28 millones de africanos van a hacer frente a una grave escasez de alimentos en 2001⁸.

Ghana, Burkina Faso) figuran entre los países de "alta intervención" y tres (el Chad, Nigeria, Malawi) entre los de "baja intervención", mientras que uno (el Togo) está en la línea divisoria. También la CEPA ha indicado que las reformas no logran la prevista reacción de la oferta... El desarrollo agropecuario debería ir más allá de "reajustar los precios" y centrarse más en el incremento de la productividad eliminando las limitaciones institucionales y estructurales (*Transforming Africa's Economies: Overview*, Addis Abeba, 2001, pág. 39).

⁸ FAO, *Africa Report, N° 1*, abril de 2001.

El moderado crecimiento de la agricultura y los malos resultados de la industria han hecho que gran parte del crecimiento africano del último decenio corresponda al sector de los servicios. Si se compara 1997 con 1980, la parte correspondiente a los servicios en el PIB pasó del 38,7 al 48,6% mientras que la proporción de la agricultura y de la industria bajó del 22,3 al 19,5% y del 39 al 31,9%, respectivamente⁹. Ese fuerte descenso de la proporción correspondiente a la industria en las primeras etapas de la industrialización y el desarrollo denota que el proceso de crecimiento de la región es sumamente frágil.

C. Factores que influyen en las posibilidades de crecimiento

No es posible mantener un proceso de crecimiento sin una acumulación de capital. Si bien pueden conseguirse considerables aumentos de la productividad mediante una utilización más intensa y eficaz de los recursos existentes, esos aumentos tendrían carácter excepcional y no es probable que permitan un crecimiento rápido y sostenido a menos que se traduzcan en inversiones en la capacidad productiva, con inclusión de la infraestructura física y el capital humano¹⁰. Las dificultades para conseguir aumentar el ahorro interno a fin

⁹ CEPA, *Economic Report on Africa 1999*, Addis Abeba, pág. 7.

¹⁰ Para la importancia de las inversiones en infraestructura en África, véase Banco Mundial, *Can Africa Claim the 21st Century?*, Washington, D.C., 2000, págs. 132 a 142; UNCTAD, "African Transport Infrastructure, Trade and Competitiveness", TD/B/46/10, Ginebra, 1999; y Banco Africano de Desarrollo (BAFD), *African Development Report 1999*, Part 2, Oxford University Press.

de apoyar una acumulación de capital y un crecimiento rápidos en las economías de bajos ingresos incapaces de atender las necesidades básicas de la población, son harto conocidas. Aunque una política adecuada podría contribuir a elevar la tasa de ahorro una vez esté en marcha el crecimiento sostenido, en esos países no cabe esperar que se produzca un aumento considerable del ahorro interno como condición previa para acelerar la inversión y el crecimiento.

El problema de la insuficiencia de recursos para la acumulación y el crecimiento se ve agravado aún más en África por la evolución negativa de la relación de intercambio que el continente viene sufriendo durante los dos últimos decenios. Las disminuciones de los precios reales de los productos básicos, especialmente los agrícolas, y de la relación de intercambio, no sólo absorben los recursos necesarios para la inversión y el crecimiento, sino que también restan incentivos a la acumulación de capital privado, sobre todo cuando la intervención estatal en la fijación de precios agrícolas y en las juntas de comercialización se ha desmantelado y los productores han de hacer frente constantemente a una baja de los precios reales. En tales condiciones, el logro de un crecimiento rápido y sostenido dependerá de la aportación de financiación exterior, no sólo para compensar la sangría de recursos debida a las pérdidas en la relación de intercambio, sino también para complementar el ahorro interno. Habida cuenta de que las corrientes de capital privado, con inclusión de la inversión extranjera directa (IED), van más bien a la zaga que al frente del crecimiento económico, esa financiación tendría que provenir de fuentes oficiales¹¹. También a este respecto, la

¹¹ Para las pruebas de la relación entre el crecimiento y las corrientes de capital privado, véase UNCTAD *"Corrientes de capital y crecimiento en África"*, Nueva York y Ginebra, 2000.

tendencia actual no es muy alentadora; no sólo la región no ha sido capaz de participar en la recuperación de las corrientes de capital privado hacia los países en desarrollo iniciada a comienzos del decenio de 1990, sino que también ha debido hacer frente a una financiación oficial estancada o en disminución.

No cabe duda de que, incluso en un entorno financiero y de comercio exterior favorable, va a ser preciso desplegar considerables esfuerzos de política interna para lograr que las economías pasen a ser gradualmente autosuficientes en cuanto a sostener el crecimiento económico. En el Asia oriental existen ejemplos positivos de crecimiento que indican que si bien el ahorro exterior desempeña una función importante en las primeras fases de la acumulación de capital, las altas tasas de inversión subsiguientes han de ser apoyadas con un aumento del ahorro interno. También en este caso, los mercados exteriores desempeñan un papel decisivo en el proceso. El crecimiento de las exportaciones apoya la inversión porque ayuda a obtener las divisas necesarias para la importación de bienes de capital y de tecnología avanzada. Las nuevas inversiones apoyan a las exportaciones creando la base para un aumento de la productividad y para una mayor competitividad, y permitiendo que la producción se desplace hacia productos de gran elasticidad de ingresos, con lo que se pueden evitar pérdidas en la relación de intercambio. Los ejemplos positivos, de industrialización y crecimiento se sustentan pues en crecientes tasas de ahorro, inversión y exportaciones.

Aunque los países africanos han experimentado con anterioridad auges de las inversiones y el crecimiento, en general no han sido capaces de crear un círculo virtuoso de

inversión, ahorro y exportaciones¹². El auge del crecimiento poscolonial en el África subsahariana mencionado más arriba fue seguido con harta frecuencia por caídas generalizadas de las inversiones, en lugar de convertirse en un positivo proceso de crecimiento mediante aumentos complementarios del ahorro interno y las exportaciones. Una observación detenida de las recientes tendencias y modalidades de las inversiones y el ahorro, y del comercio exterior y la financiación externa, indica que la actual configuración de los factores internos y externos dista aún mucho de crear unos impulsos de refuerzo mutuo de crecimiento económico y cambio estructural.

1. Inversión y ahorro: tendencias y modalidades

En el continente en conjunto, tanto la tasa de ahorro interna como la de inversiones disminuyeron considerablemente en el decenio de 1980 con respecto al de 1970, y la recuperación en la última mitad de los años noventa no fue lo suficientemente fuerte para restablecer los niveles alcanzados durante el mismo período de los años setenta (cuadro 5). De hecho, tanto la tasa de ahorro como la de inversión del decenio de 1990 son inferiores a las alcanzadas en los difíciles años del decenio de 1980.

Esta tendencia se ha visto muy influenciada por las agudas reducciones en África del Norte y en la República sudafricana. En la primera de las subregiones, tanto las tasas de inversión como las de ahorro registran una disminución casi continua

¹² Para un análisis del nexo entre las inversiones, el ahorro y las exportaciones, y una comparación de las experiencias de África y del Asia oriental, véase Y. Akyüz y C. Gore, "African Economic Development in a Comparative Perspective", *Cambridge Journal of Economics*, vol. 25/3, mayo de 2001.

desde el decenio de 1970; en particular, el coeficiente de inversión sufrió un agudo descenso desde más de un tercio del PIB en los últimos años del decenio de 1970 a menos de una cuarta parte los últimos años del decenio de 1990. El deterioro de las tasas de ahorro y de inversión desde el decenio de 1970 es superior en el resto de la región en conjunto (es decir, el ASS más la República de Sudáfrica) que en la ASS sola. En esta última, tanto la tasa de ahorro como la de inversión experimentaron fuertes descensos durante el decenio de 1980, y si bien la de inversiones registró una modesta recuperación en el decenio de 1990, la de ahorro quedó considerablemente a la zaga, dando lugar a una mayor brecha entre el ahorro y la inversión y a una mayor dependencia respecto de la financiación exterior. Por otra parte, incluso a los niveles alcanzados a finales del decenio de 1990, las tasas de acumulación de capital y de ahorro del África subsahariana fueron muy inferiores a los niveles registrados dos decenios antes y estuvieron muy por debajo de los requeridos para lograr el objetivo de crecimiento del 6%.

Existen notables variaciones entre los países de la región por lo que respecta a la evolución de sus tasas de ahorro, inversión y crecimiento. En los cuadros 6a y 6b se clasifican los países según las variaciones de sus tasas medias de crecimiento y sus coeficientes de ahorro e inversiones entre el decenio de 1980 y el de 1990. Es más o menos igual el número de países con resultados mejores y peores durante el decenio de 1990 por lo que se refiere a las tasas de crecimiento y de ahorro. En cambio, las tasas de inversión acusan descensos en 23 países y subidas sólo en 16. La comparación entre la primera y la segunda mitad del decenio de 1990 arroja un cuadro más favorable, en 29 países de un total de 39 que alcanzaron tasas de crecimiento del PIB más altas en la segunda mitad. Sin embargo, esta aceleración del crecimiento no va acompañada de

un aumento igualmente generalizado de las tasas de inversión y de ahorro; los países con tasas de inversión y ahorro más altas en la segunda mitad del decenio de 1990 son 18 y 20 respectivamente, mientras son 21 y 19 los que registran, respectivamente, tasas de inversión y ahorro más bajas.

Un examen detenido de los cuadros 6a y 6b revela distintas configuraciones de las tasas de ahorro, inversiones y crecimiento, con diversas consecuencias para las perspectivas de crecimiento:

- Un reducido número de países muestra un vigoroso proceso de acumulación, que combina un crecimiento más rápido con tasas de ahorro más altas. Este grupo incluye a Ghana, Malí, Mozambique, Nigeria y Uganda, donde la aceleración del crecimiento es bastante importante, excediendo del 2% anual. Otro grupo, compuesto por Benin, Madagascar y la República Centroafricana, también pertenece a esta categoría, pero con un aumento moderado del crecimiento. En la mayoría de los países de este grupo, la recuperación de las tasas de inversión supera el aumento de las tasas de ahorro, lo cual implica un creciente déficit exterior y una mayor dependencia respecto de la financiación externa.
- Un segundo grupo combina tasas de inversión y crecimiento más altas con tasas decrecientes de ahorro; en Namibia mejora fuertemente el crecimiento y en las Seychelles lo hace, pero con moderación. Evidentemente, ese proceso no es sostenible ya que hay límites a la financiación externa para enjugar el déficit del ahorro interno.

- Varios países combinan un aumento de la tasa de crecimiento con un descenso de la de inversiones, y con tasas de ahorro que suben o bajan. Entre éstos figuran, Côte d'Ivoire, Gabón, Malawi, Mauritania, el Níger, Sudáfrica, el Togo y Túnez; los tres primeros acusan una fuerte mejora de las tasas de crecimiento del PIB. Evidentemente, ese crecimiento se debe a una utilización mejor o más completa de los recursos existentes, pero no puede mantenerse a menos que se traduzca en mayores inversiones.
- Un grupo de países tienen tasas de crecimiento en descenso a pesar de las crecientes tasas de inversión (Burkina Faso, Chad y Zimbabwe). Aunque esto suele atribuirse a un incremento de la relación capital-producto y a la creciente ineficiencia y al despilfarro en la acumulación¹³, también puede reflejar un constante hincapié normativo en la acumulación a pesar de la infrautilización de la actual capacidad de producción debido a limitaciones de la demanda o de balanza de pagos. Ese fenómeno estuvo bastante difundido en el decenio de 1980, cuando se prestaba ayuda externa para las inversiones pero no para equilibrar en general la balanza de pagos.
- Por último, un gran número de países combinan tasas de crecimiento en descenso con coeficientes más bajos de inversión. Algunos de estos países han experimentado unas tasas relativamente elevadas de crecimiento y de inversión en el decenio de 1980, y a

¹³ Véase CEPA, *Transforming Africa's Economies: Overview*, Addis Abeba, 2001, pág. 29.

pesar de la recesión subsiguiente, lograron tasas positivas de los ingresos per cápita en el decenio de 1990 (Botswana, Egipto y Marruecos)¹⁴. En el caso de otros países, la desaceleración de la acumulación significó estancamiento o disminución de los ingresos por habitante (Argelia, Burundi, Camerún, Comoras, Congo, Guinea-Bissau, Kenya, República Democrática del Congo, Rwanda, Swazilandia y Zambia)¹⁵. La mayoría de estos últimos países también experimentaron un descenso de las tasas de ahorro.

Así pues, las tendencias recientes de las tasas de inversión y ahorro del África subsahariana indican que una gran mayoría de los países de la región no han conseguido lograr un crecimiento más rápido y sostenible a pesar de la mejora de sus resultados generales de crecimiento en el decenio de 1990. De los 39 países incluidos en los cuadros 6a y 6b, sólo 5 consiguieron registrar, al mismo tiempo, una aceleración significativa del crecimiento y un aumento de las tasas de

¹⁴ Entre los primeros y los últimos años del decenio de 1990, estos tres países alcanzaron un mayor crecimiento a pesar del descenso de las tasas de inversión.

¹⁵ Entre los primeros y últimos años del decenio de 1990, las Comoras, Guinea-Bissau y Swazilandia experimentaron descensos en las tasas de inversión y crecimiento; el crecimiento en el Congo siguió cayendo a pesar de la subida de las tasas de inversión; el Camerún, la República Democrática del Congo, Rwanda y Zambia entraron en un proceso de subida de las inversiones y el crecimiento, y Argelia y Kenya alcanzaron un mayor crecimiento a pesar del descenso de las tasas de inversión.

inversión y ahorro en el decenio de 1990 en relación con el decenio de 1980. El resto muestra tasas de acumulación y crecimiento estancadas o bien una recuperación excepcional del crecimiento no basada en un aumento de las inversiones y/o el ahorro.

2. Financiación y deuda externas

La comunidad internacional ha recalcado repetidamente la importancia de la financiación externa para enjugar el déficit de recursos de África y aumentar la cuantía de las inversiones para alcanzar los diversos objetivos fijados respecto de la reducción de la pobreza y el crecimiento del PIB, con inclusión del objetivo de crecimiento del 6% anual establecido por las Naciones Unidas. Sin embargo, y aunque la brecha entre las inversiones necesarias y los recursos internos disponibles ha tendido a aumentar durante los dos últimos decenios, las corrientes netas de capital a la región se han estancado o han disminuido.

A diferencia de muchos países en desarrollo que han experimentado fuertes reducciones de las corrientes de capital en el decenio de 1980 como consecuencia del drástico recorte de los préstamos bancarios, el total neto de las entradas de capital en el África subsahariana como proporción del PNB, registró un aumento moderado en ese decenio con respecto al de 1970, pero disminuyó algo en el decenio de 1990. Dejando aparte Nigeria, las entradas netas totales de capital son menores en el decenio de 1990 que en el de 1970¹⁶. La reducción es aun más acusada cuando las corrientes de capital se expresan en cifras por habitante o en cifras reales (es decir, deflacionando los valores

¹⁶ UNCTAD, *Corrientes de capital y crecimiento en África*, Nueva York y Ginebra, 2000, cuadro 1.

corrientes mediante el índice de precios de importación para expresarlos en función de su capacidad adquisitiva de bienes extranjeros). En cifras por habitante, las entradas de capital en el ASS alcanzaron un punto máximo en 1981; fluctuaron en torno a una tendencia descendente hasta 1990, y luego cayeron casi constantemente (gráfico 1). En cifras reales, la reducción fue aun más pronunciada; en el año 2000, las entradas reales por habitante fueron inferiores a un tercio de las alcanzadas dos decenios antes. La parte correspondiente al África subsahariana en el total de entradas de capital en los países en desarrollo disminuyó a un mero 10% en el decenio de 1990 después de haberse cifrado en más de un 20% en el de 1980.

En el decenio de 1990 las entradas de capital privado como proporción del PNB mostraron una tendencia a la baja tanto en el ASS como en África del Norte a pesar de los esfuerzos por atraer a ese capital, en particular IED. Aunque alcanzaron un promedio de más del 4% del PNB en el caso de los mercados emergentes, la proporción ha seguido siendo inferior al 2% en el África subsahariana. Muchas de estas corrientes consisten en IED en un grupo de países ricos en petróleo y minerales, aun cuando algunos países norteafricanos hayan recibido entradas de cartera.

El total de entradas oficiales como proporción del PNB en el África subsahariana aumentó durante el decenio de 1980. En el decenio de 1990 la cifra volvió a ser más alta, pero la subida se produjo únicamente durante su primera mitad, con un fuerte aumento de las donaciones a título de asistencia oficial para el desarrollo (AOD). Los préstamos multilaterales como porcentaje del PNB aumentaron ligeramente en el decenio de 1980 para estancarse después, en tanto que los préstamos bilaterales disminuyeron a lo largo del decenio de 1990. Las entradas oficiales por habitante en el África subsahariana

aumentaron en cifras nominales y reales durante la segunda mitad del decenio de 1980, pero bajaron casi constantemente durante el decenio de 1990. En cifras por habitante, las corrientes oficiales reales al final del último decenio fueron menos de la mitad de las correspondientes a los primeros años ochenta.

Estas tendencias reflejan en parte la disminución general de las corrientes oficiales a los países en desarrollo. Según las últimas cifras del Banco Mundial¹⁷, esas corrientes a los países en desarrollo en conjunto (sin contar las donaciones de cooperación técnica) bajaron desde más de 55.000 millones de dólares en 1990 a menos de 39.000 millones en el año 2000. Si bien las donaciones a título de AOD se mantuvieron relativamente constantes en una cifra de 40.000 millones de dólares, aproximadamente, los préstamos oficiales bajaron desde 27.000 millones de dólares a unos 9.000 millones de dólares. La relación media AOD/PNB de los países del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) se redujo en forma pronunciada pasando del 0,33% en 1992 al 0,24% en 1999, y al final del decenio únicamente los Países Bajos alcanzaban el objetivo del 0,7%. La reducción de las corrientes de ayuda fue más acusada en el África subsahariana; la parte correspondiente a esta región en el total de las corrientes de ayuda a los países en desarrollo bajó desde más del 37% en 1990 a un 27% al final del decenio, desviándose en cambio una proporción mayor hacia Europa y el Asia central.

Como en otros muchos países en desarrollo, también en África una mayor proporción de las entradas netas de capital de

¹⁷ Banco Mundial, *Global Development Finance 2001*, Washington, D. C., cuadros 4.1 a 4.3, págs. 89 a 91.

no residentes fueron absorbidas por transacciones financieras compensatorias tales como las salidas netas de capital por parte de residentes y la acumulación de excesivas reservas como salvaguardias contra ataques especulativos contra la moneda, en lugar de financiar importaciones. Según los cálculos de la UNCTAD correspondientes al decenio de 1990, sólo un 62% de las entradas netas de capital se utilizan para la financiación de los déficit por cuenta corriente¹⁸. Esto significa que las necesidades de financiación externa superan al déficit de recursos por un amplio margen, dada la necesidad de financiar transacciones compensatorias.

El cálculo de la financiación externa necesaria para alcanzar una tasa de crecimiento dada como objetivo o para reducir la pobreza a un nivel preestablecido en un cierto plazo, es una compleja operación que requiere un análisis detallado, en el plano nacional, de factores tales como la medida y eficiencia de la utilización de la capacidad productiva existente; los efectos de las inversiones en la capacidad de producción, la productividad, las importaciones y exportaciones, y en la balanza de pagos; la tasa de ahorro interno y su respuesta al aumento de los ingresos, y las repercusiones de las corrientes de capital en las inversiones. Sin embargo, diversas instituciones e investigadores del sector privado han facilitado algunas estimaciones que indican el orden de magnitud correspondiente. Un reciente estudio de la UNCTAD señala que una combinación de la duplicación de las entradas oficiales de capital en el África subsahariana con unas políticas encaminadas a aumentar la eficacia de las inversiones, la propensión al ahorro y la proporción de entradas de capital retenidas y utilizadas para

¹⁸ *Corrientes de capital y crecimiento en África*, Nueva York y Ginebra 2000, pág. 25 y cuadro 6.

transferencias de recursos reales del extranjero, podría poner en marcha un proceso acelerado de crecimiento, a razón de un 6% anual, que reduciría, al cabo de un decenio más o menos, tanto el déficit de recursos de la región como su dependencia de la ayuda. En este proceso, la financiación oficial desempeñaría una función catalizadora del ahorro interno y de las entradas de capital privado, y esta función se vería reforzada, a la vez que se reduciría la dependencia de la ayuda, por un mayor esfuerzo en el plano de las políticas nacionales¹⁹.

Análogamente, la CEPA ha elaborado recientemente una hipótesis para calcular la financiación externa necesaria a fin de alcanzar la tasa de crecimiento requerida para reducir a la mitad la pobreza en África para el 2015²⁰. Se ha calculado que es menester una duplicación de la AOD para entrar en la nueva senda del crecimiento necesaria a fin de poder alcanzar el objetivo de reducción de la pobreza. Sin embargo, otro estudio del Banco Mundial sobre la viabilidad de alcanzar el objetivo de reducir la pobreza mundial a la mitad en 2015 ha llegado a la conclusión de que ese objetivo requeriría en África, entre otras cosas, unos 10.000 millones de dólares más por año, el mismo orden de magnitud que los estudios de la UNCTAD y de la CEPA²¹. Refiriéndose a los estudios de la UNCTAD y el Banco

¹⁹ UNCTAD *Corrientes de capital y crecimiento en África*, Nueva York y Ginebra, 2000.

²⁰ ECA, *Economic Report on Africa 1999*, Addis Abeba, págs. 23 a 24. En este informe, la tasa de crecimiento necesaria para alcanzar el objetivo de reducción de la pobreza se calcula en un 6,8% al año.

²¹ P. Collier y D. Dollar, "Can the World Cut Poverty in Half?", Washington D. C., Banco Mundial 2000. Véase también

Mundial, el Informe Técnico del Grupo de Alto Nivel sobre la Financiación para el Desarrollo (Informe Zedillo) encargado por el Secretario General de las Naciones Unidas, hizo notar que esos estudios constituían una base razonable para calcular los costos de reducir la pobreza mundial a la mitad, añadiendo que la cifra de la UNCTAD tendría al menos que duplicarse para permitir un esfuerzo paralelo en los países de bajos ingresos fuera de África²².

De hecho, con independencia de los supuestos y las hipótesis adoptados en esos estudios, parece haber un consenso cada vez mayor en que, a pesar de la reciente reactivación económica, las actuales tasas de crecimiento en África son demasiado bajas como para incidir en la pobreza y lograr un mejoramiento palpable de las condiciones de vida, por lo que es necesaria una inyección importante de financiación oficial, combinada con mejores políticas para dar nuevo impulso a las economías africanas. Gran parte de los nuevos recursos habrán de ser asignados a la inversión en infraestructura. También es importante garantizar que toda aceleración de la inversión y del

R. Gotschalk, "Growth and Poverty Reduction in Developing Countries: How much External Financing will be Needed in the New Century?" (documento mimeografiado), Institute of Development Studies, Brighton, U. K., diciembre de 2000. En este estudio se calcula que para alcanzar el objetivo de reducir la pobreza se requiere una tasa de crecimiento del 8,2% en el África subsahariana, y una relación financiación externa/PIB del 16% al comienzo y del 12,7% en lo sucesivo.

²² *Informe técnico del Grupo de Alto Nivel sobre la Financiación para el Desarrollo* (Informe Zedillo), Naciones Unidas, Nueva York, 22 de junio de 2001.

crecimiento vaya acompañada de un incremento sostenido de las tasas de ahorro interno con objeto de reducir la dependencia respecto de la financiación externa.

Evidentemente, la eliminación de la deuda externa y la entrada de nuevos fondos, pueden desempeñar un papel significativo en la provisión de los recursos necesarios para elevar las inversiones y el crecimiento, especialmente en los países africanos de bajos ingresos. La deuda externa del ASS se cifraba en 206.000 millones de dólares en el año 2000, 10.000 millones de dólares por debajo del nivel alcanzado en 1999. Esta reducción se explica, en parte, por la condonación de deudas en el contexto de las iniciativas en favor de los PPME y del Club de París, y en parte, por la revalorización del dólar frente a otras importantes monedas de reserva. Este último efecto es especialmente importante, ya que casi el 50% de la deuda externa del África subsahariana está expresada en monedas distintas del dólar de los Estados Unidos. Por otra parte, y a pesar de la disminución de la cuantía nominal absoluta de la deuda africana, los indicadores tradicionales de la deuda de la región (relaciones deuda/exportaciones y deuda/PNB) siguen siendo sumamente desfavorables en comparación con otros países en desarrollo (cuadro 7). De hecho, aunque África tenía una relación deuda/exportaciones más baja en 1990 que Asia meridional y América Latina, registró la relación más alta al final del decenio entre todas las regiones en desarrollo. Además, aunque la relación deuda/PNB disminuyó o permaneció relativamente estable en otras regiones, tendió a aumentar en África durante el decenio de 1990, y al final del decenio estaba por encima del nivel alcanzado a comienzos del mismo.

Aunque la deuda externa del África subsahariana es elevada en relación con el PNB y con los ingresos de

exportación, el coeficiente del servicio de la deuda es prácticamente baja por las condiciones de favor vinculadas a una gran proporción de esta deuda. Sin embargo, el coeficiente del servicio de la deuda se deterioró en el decenio de 1990, y a comienzos del nuevo milenio sigue siendo mayor que los coeficientes registrados en el Asia oriental y en la región del Oriente Medio y África del Norte (ROMAN). El cumplimiento de las obligaciones del servicio de la deuda, con inclusión de los pagos del principal y los intereses, sigue siendo un importante problema en el África subsahariana. Ciertamente, el problema de los atrasos ha alcanzado proporciones ingentes durante el decenio de 1990; a comienzos de ese decenio, la parte correspondiente a los atrasos en la deuda total del ASS era del 15% y era algo superior a la proporción latinoamericana del 11%, pero aumentó rápidamente y alcanzó la cifra del 27,7% en 1998. La conversión en deuda de los atrasos respecto de los intereses devengados representa una parte considerable del incremento de la deuda total del África subsahariana durante los dos últimos decenios. En efecto, una parte importante de las corrientes de capital generadoras de deuda procedentes de los donantes han consistido en la adición de atrasos a la deuda pendiente en lugar de aportar dinero efectivo.

La Iniciativa en favor de los PPME, que incluye a gran parte de los países del África subsahariana, ha recibido pues un apoyo considerable por parte de la comunidad internacional, no sólo como una solución amplia, completa y coordinada, sino también como un paso decisivo en el reconocimiento de que las pérdidas relativas a los préstamos fallidos no deberían recaer en los deudores únicamente, sino ser compartidas por los acreedores. Sin embargo, y como se ha estudiado con algún detalle en los informes de la secretaría presentados en los últimos años a la Asamblea General, la Iniciativa ha tropezado con problemas tales como una financiación insuficiente, una

condicionalidad excesiva, restricciones en los requisitos de participación y un alivio de la deuda insuficiente²³. Aunque se han adoptado algunas medidas en el contexto de la Iniciativa ampliada para reducir la deuda de los países pobres más endeudados (PPME) en el año 2000, ésta no ha conseguido eliminar la deuda pendiente de la gran mayoría de estos países en el África subsahariana. A mediados de 2001, de los 33 países africanos de la lista de los PPME, sólo Uganda había alcanzado el punto de culminación, y no cabe prever que para fines del año hagan lo mismo más de un par de países.

Cabe también señalar que no sería apropiado depender exclusivamente de las iniciativas para reducir la deuda a fin de aportar la financiación externa que necesita África. Según los cálculos de la UNCTAD anteriormente indicados, es preciso duplicar la cuantía actual de la financiación oficial para mantener una tasa de crecimiento del 6%. Esto significaría aumentar las entradas netas oficiales de capital en un 7% del PIB combinado de los países de la región. Por otra parte, el reembolso del principal y los pagos de intereses de la deuda oficial por estos países ascendieron a algo menos del 3% de su PIB combinado en los últimos cinco años. Esto significa que si los países del África subsahariana se beneficiaran de la Iniciativa en favor de los PPME y recibieran un alivio pleno e inmediato de su deuda oficial, la suma así liberada sería inferior a la mitad de la cuantía necesaria de financiación externa para alcanzar la tasa de crecimiento requerido. Así pues, la comunidad internacional no puede confiar únicamente en la

²³ Véase, por ejemplo, "Evolución reciente de la situación de la deuda en los países en desarrollo", informe del Secretario General, Asamblea General de las Naciones Unidas (A/55/422), septiembre de 2000.

Iniciativa en favor de los PPME para reducir la pobreza aun cuando tal Iniciativa se llevase a cabo de un modo total y sin demora.

3. Comercio internacional

a) Dependencia respecto de los productos primarios y resultados de las exportaciones

Como en casi todas las demás regiones del mundo en desarrollo, el hincapié hecho en la liberalización del comercio y en las exportaciones durante el último decenio ha reforzado la importancia del comercio internacional en la actividad económica de África. Como consecuencia de ello, el comercio (exportaciones más importaciones de mercaderías) del África subsahariana como porcentaje del PIB, pasó del 38 al 47% entre 1988-1989 y 1999-2000²⁴. Sin embargo y a pesar de la creciente orientación comercial del África subsahariana, la parte correspondiente a la región en el comercio mundial ha disminuido porque sus exportaciones han crecido mucho más lentamente que las exportaciones mundiales, fenómeno considerado frecuentemente como la marginación de la región en el comercio mundial (cuadro 8).

La composición de las exportaciones africanas ha seguido estando dominada por los productos primarios, a pesar de algunos progresos realizados en la exportación de manufacturas (cuadro 9). El aumento de la proporción de manufacturas en las exportaciones africanas es consecuencia en parte de la baja de

²⁴ La ROMAN parece constituir una excepción a esta tendencia; véase Comité para el Desarrollo del Banco Mundial Development Committee, "Leveraging Trade for Development: World Bank Role" (mimeo), 3 de abril de 2001, figura 1.

precios de los productos básicos respecto de las manufacturas en los dos últimos decenios, así como del aumento del volumen de las exportaciones de manufacturas. A pesar del aumento de la proporción de las manufacturas en las exportaciones africanas durante el decenio de 1990, más del 80% de las exportaciones de la región consisten en petróleo y productos básicos distintos del petróleo. Los progresos en la diversificación no han sido muy grandes; las estimaciones del FMI sobre las medidas de diversificación correspondientes a 14 países africanos sobre los que se dispone de datos indican que sólo 6 de ellos han experimentado mejoras al respecto entre 1988 y 1996²⁵. El cálculo hecho por la secretaría de la UNCTAD de la concentración de exportaciones en 7 países africanos entre 1990 y 1997 indica un alza y una baja de los coeficientes de concentración en 4 y 3 países respectivamente²⁶. La dependencia de la exportación de productos primarios se hace más acusada cuando se pasa de los promedios regionales a cada país en concreto. La participación de 28 productos primarios distintos del petróleo en el total de las exportaciones se ha calculado en un 75% o más en 17 países del África

²⁵ IMF, "Trade and Trade Policies in Eastern and Southern Africa", Occasional Paper 196, Washington D.C., 2000, págs. 22 y 23.

²⁶ Los coeficientes de concentración aumentaron en Egipto, Marruecos, Túnez y Zimbabwe, y bajaron en la Jamahiriya Árabe Libia, Madagascar y Mauricio (*Manual de Estadísticas de la UNCTAD 2000*, cuadro 4.5).

subsahariana; si el petróleo crudo se añade a la lista, el número de esos países aumenta a 22²⁷.

b) Competitividad de las exportaciones africanas no tradicionales

Con objeto de reducir la dependencia respecto de las exportaciones tradicionales de productos básicos, es cada vez mayor el número de países africanos que han empezado a exportar manufacturas y productos elaborados. Sin embargo, los esfuerzos no siempre han sido coronados por el éxito cuando se ha tratado de aumentar la competitividad internacional de esos productos, en gran parte por la baja productividad y lo inadecuado de los tipos de cambio. En el cuadro 10 se resumen las conclusiones acerca de la evolución de la competitividad internacional de las exportaciones de manufacturas en nueve países africanos entre 1980 y los últimos años noventa por lo que se refiere a la evolución de los costos unitarios de la mano de obra en dólares, que varían positivamente con la productividad laboral y el tipo de cambio real y en razón inversa a los salarios reales²⁸. En tal evaluación, hay que tener en

²⁷ A. Deaton, "Commodity Prices and Growth in Africa", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 13/3, verano de 1999, cuadro 1, pág. 26.

²⁸ En este desglose de los costos unitarios de la mano de obra, el tipo de cambio real (?) se define como moneda nacional por dólar deflactado (en moneda constante) mediante el índice de los precios internos; de este modo, una subida de ? significa una depreciación de la moneda nacional. Los salarios reales (?) se obtienen deflactando los sueldos nominales mediante el índice de los precios internos, y la productividad del trabajo (?) se define como el valor añadido por trabajador, a precios

cuenta que, si bien la tasa de crecimiento de las exportaciones es un indicador fundamental de los resultados, en el caso de los países que parten de una base muy baja de exportación de manufacturas, un fuerte crecimiento puede inducir a equívocos. Por este motivo, el cuadro 10 incluye también la proporción de manufacturas en las exportaciones totales de mercaderías. De aquí que los buenos resultados se definan no sólo en términos de una alta tasa de crecimiento de la exportación de manufacturas, sino también de un aumento importante de su porcentaje en el total de las exportaciones.

De los nueve países del cuadro 10, Argelia y el Camerún no registran progresos sostenidos significativos en la exportación de manufacturas durante los dos últimos decenios. En la mayoría de los otros siete países, hay fases de buenos resultados de la exportación de manufacturas que suelen corresponder a años de evolución positiva del indicador de competitividad. La única excepción es la República de Sudáfrica, que muestra una elevada tasa media de crecimiento de las exportaciones de manufacturas (y una subida importante de su participación en exportaciones totales) durante 1990-1997, pese a una reducción de ese indicador, debida básicamente a una revaluación real. Sin embargo, la supresión de las sanciones internacionales fue probablemente un factor más importante en

constantes. El indicador de competitividad se define como (P/P_0) , es decir, lo recíproco del costo unitario de la mano de obra en dólares. Un análisis análogo en el caso de África del Norte lo efectuó la UNCTAD, TD/B/44/12, cuadro 4, pág. 12; y en relación con siete países africanos, otro en *African Development in a Comparative Perspective*, *op. cit.*, cuadros 21 y 22, págs. 87 y 88.

el auge de las exportaciones que la evolución del indicador de competitividad.

Entre las variables que afectan a la competitividad general, la productividad laboral es la que tiene unas repercusiones más duraderas y permanentes en las exportaciones de manufacturas. Los países con unos resultados más dinámicos y estables de las exportaciones a lo largo de los últimos dos decenios son aquellos que también registran un aumento significativo del crecimiento de la productividad en general: Mauricio, con una tasa media anual de crecimiento de la productividad laboral en las manufacturas del 4,5% por un período de 18 años, y Egipto, con una tasa media de crecimiento de la productividad del 3,5% durante 16 años. Estos países han mantenido el ritmo de las exportaciones de manufacturas a pesar de revaluaciones sostenidas de sus monedas nacionales. Además, y gracias al aumento de la productividad laboral, la competitividad se ha mantenido sin que bajen los salarios reales.

Otros países que tratan de acrecentar la competitividad, pero que hacen frente a una productividad estancada o decreciente han tenido que recurrir a una reducción de los salarios y a depreciaciones fuertes. El resultado final es que, para fines del decenio de 1990, el nivel de los salarios reales en el sector manufacturero de todos los países del cuadro 10, salvo Egipto, Mauricio y la República de Sudáfrica, era inferior a los niveles alcanzados en 1980, y en la mayoría de ellos la erosión acumulada de los salarios reales era del orden del 25 al 45%. Una reducción salarial de esas dimensiones para promover las exportaciones no sólo genera costos sociales, sino que también tiene efectos negativos en el crecimiento de la productividad a más largo plazo.

Las inversiones y la productividad han sufrido las consecuencias además del desfase y la inestabilidad de los tipos de cambio. Se han producido grandes y frecuentes ajustes de los tipos de cambio nominales con objeto de corregir las revaluaciones reales. Durante el decenio de 1980, en los países incluidos en el cuadro 10 hubo siete casos de reajuste del tipo de cambio nominal en más del 25%. La apertura de la cuenta de capital a todo tipo de corrientes de capital agravó esta situación durante el decenio de 1990; no sólo se hicieron más frecuentes las agudas fluctuaciones de los tipos de cambio (11 casos) sino que la tasa de ajuste fue también mucho mayor (un promedio del 77%, mientras que en el decenio de 1980 había sido del 33%).

Estos resultados indican que el largo período de estancamiento de las inversiones en África ha repercutido negativamente en la productividad industrial y menoscabado el mejoramiento sostenido de la competitividad de las exportaciones no tradicionales. Otro resultado adverso ha sido el efecto de la liberalización de la cuenta de capital sobre los tipos de cambio. Se ha procurado corregir la baja productividad y la revaluación de la moneda mediante una reducción salarial sin lograr mejoras sostenidas de la competitividad. Al parecer, los límites sociales y económicos a la neutralización de estos factores negativos mediante una erosión de los salarios reales han afectado a la mayoría de los países africanos. La competitividad de las exportaciones no tradicionales dependerá en gran parte del crecimiento de las inversiones y la productividad, junto con una gestión acertada de los tipos de cambio mediante la reglamentación y el control de las corrientes de capital desestabilizadoras.

c) Relación de intercambio

i) Tendencias y efectos generales

La relación de intercambio de África registró una recuperación durante el auge de los precios de los productos básicos en los años setenta, pero, a partir de los primeros años ochenta, la tendencia ha sido descendente (gráfico 2). Ello se aplica no sólo a la región en conjunto, sino también a las distintas subregiones, con inclusión del África subsahariana y África del Norte. Es más, el descenso ha sido más pronunciado en el caso de esta última región debido en gran parte a la aguda reducción de los precios del petróleo, tanto en términos nominales como reales. Al final de los años noventa los niveles de la relación de intercambio eran un 24 y un 21% inferiores a los registrados en los primeros años setenta en el caso de África del Norte y el África subsahariana, respectivamente. Aun cuando la tendencia general después de los primeros años ochenta fue descendente, se registraron alzas de los precios de los productos básicos y la relación de intercambio de breve duración. La más reciente de ellas comenzó después de 1993 y aportó una contribución significativa a la recuperación económica del África subsahariana. Ello duró solamente tres años; la relación de intercambio de esta región fue en 1998 un 15% inferior al valor máximo alcanzado en 1996.

La disminución secular de la relación de intercambio de África es un motivo importante de la marginación de la región en el comercio mundial. Es más, una parte significativa del descenso de la participación del África subsahariana en las exportaciones mundiales durante los dos decenios anteriores puede explicarse por la baja de los precios de las exportaciones africanas en relación con las del resto del mundo. Cabe estimar que, si la relación de intercambio de esta región hubiera

permanecido al nivel de 1980, su participación en las exportaciones mundiales habría sido hoy día casi dos veces mayor.

En un reciente estudio del Banco Mundial se ha calculado que entre 1970 y 1997, las pérdidas acumulativas de la relación de intercambio en el caso de los países no exportadores de petróleo del África subsahariana ascendieron al 119% del PIB de la región en 1997, y a un 51 y un 68% de las corrientes netas acumulativas de recursos y de las transferencias netas de recursos a la región, respectivamente²⁹. Si se suman estas cifras a las fugas de las entradas de capital que se convierten en salidas y a la acumulación de reservas (es decir, las transacciones financieras compensatorias mencionadas más arriba), resulta que en los dos últimos decenios, el África subsahariana no ha recibido ninguna transferencia neta de recursos reales del resto del mundo. Cabe estimar que, por cada dólar de entradas netas de capital en esta región procedentes del resto del mundo, unos 25 centavos volvieron al exterior a título de pagos netos de intereses y remesas de beneficios, más de 30 centavos fueron fugas de salidas de capital y acumulación de reservas³⁰, mientras que 51 centavos compensaron las pérdidas en la relación de

²⁹ Banco Mundial, *Can Africa Claim the 21st Century?*, Washington D.C., 2000, cuadro 1.4, pág. 22.

³⁰ Como ya se ha indicado, las fugas a través de estos canales fueron más elevadas en los últimos años noventa, ascendiendo al 38% de las entradas netas totales de capital en el África subsahariana. Los cálculos que figuran más arriba se basan en una proporción más reducida, ya que se refieren, a la vez, a los años ochenta y noventa; véase UNCTAD, *Capital Flows and Growth in Africa*, Nueva York y Ginebra, 2000, cuadro 3.

intercambio. Estas cifras comportan en realidad una transferencia neta de recursos reales desde el África subsahariana al resto del mundo.

Las pérdidas de recursos debidas a la reducción de la relación de intercambio han sido evidentemente un importante factor que ha contribuido a los malos resultados económicos de la región en los dos decenios anteriores. Si se hubiera dispuesto de esos recursos para fines internos y se hubieran invertido en forma productiva, el crecimiento en África durante esos dos decenios podría haber sido mucho más rápido y su actual nivel de ingresos mucho más elevado. Una sencilla simulación de un caso hipotético de "relación de intercambio invariada" llevada a cabo por la secretaría de la UNCTAD y a partir de estimaciones hechas por el Banco Mundial de las pérdidas acumulativas de la relación de intercambio indica que la adición de esos recursos habría elevado la tasa de inversión en casi seis puntos porcentuales al año en los países no exportadores de petróleo de África y agregado un 1,4% al crecimiento anual. Ello hubiera comportado un PIB per cápita de 478 dólares de los EE.UU. en 1997, en lugar del nivel efectivo de 323 dólares. Dicho de otro modo, si los países no exportadores de petróleo de África no hubieran sufrido constantes pérdidas en su relación de intercambio en los dos últimos decenios, el nivel actual de los ingresos per cápita habría sido casi un 50% más alto.

ii) Productos primarios

Un importante factor de la tendencia descendente de la relación de intercambio de África es la baja de los precios de los productos primarios en relación con las manufacturas. Al comienzo del nuevo milenio, los precios de las principales categorías de productos básicos distintos del petróleo respecto de las manufacturas eran inferiores, en una proporción de entre

un tercio y dos tercios, a los precios vigentes tres decenios antes (cuadro 11).

Esta tendencia a la baja de los precios relativos de los productos primarios respecto de las manufacturas va acompañada por un alto grado de volatilidad. La relación de intercambio de los productos básicos calculada sobre la base de los precios mundiales de amplias categorías de ellos (gráfico 3), así como de los precios de las exportaciones africanas de café, cacao, algodón y cobre, con respecto a los precios unitarios de exportación de las manufacturas de los países desarrollados (gráfico 4), muestra una estructura de carácter más volátil que la relación de intercambio general presentada en el gráfico 2.

Como ya se ha indicado, los mercados mundiales de productos primarios han venido experimentando desde 1993 otro ciclo importante de precios, cuya fase ascendente duró de dos a cinco años, según el producto involucrado. Cabe prever que la fase descendente iniciada después de 1996 continuará a causa de la desaceleración de la actividad económica en las principales naciones industriales³¹. En este ciclo, la volatilidad de los precios reales recibidos por los exportadores alcanzó dimensiones insólitas. Entre el punto mínimo y la cima del ciclo de precios en los años noventa, los precios reales de las exportaciones africanas de café, cacao, algodón y cobre subieron en un 128, un 116, un 28, un 30 y un 49%, respectivamente (gráfico 4)³². En cambio, entre la época en que se registró la

³¹ Según el pronóstico del actual ciclo de los productos primarios hecho por el Banco Mundial, véase *Global Development Finance 2001*, Washington D.C., apéndice 6.

³² El gráfico 4 y el análisis conexo se refieren a 16 países del África subsahariana (ASS) y a 5 productos básicos. En 1999, la

cima y 1999, esos precios experimentaron una baja del 35, el 15, el 28, el 70 y el 13%, respectivamente, y la tendencia descendente prosigue.

Así pues, los problemas debidos al deterioro de la relación de intercambio de los países del África subsahariana (ASS) que dependen de los productos básicos se ven agravados por las grandes fluctuaciones de los precios reales de exportación. Como se indica en un documento reciente del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial, "las exportaciones de los países subsaharianos registraron aproximadamente dos veces la volatilidad de su relación de intercambio que la experimentada por las exportaciones del Asia oriental en los decenios de 1970, 1980 y 1990, y casi cuatro veces la volatilidad... experimentada por las naciones industriales"³³. Indudablemente esa volatilidad no sólo provoca graves dificultades en materia de gestión macroeconómica, sino que también desalienta las inversiones al crear incertidumbre en cuanto a la futura evolución de estas economías.

iii) Manufacturas

Las investigaciones empíricas recientes indican que la expansión de las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo también ha estado ligada a la tendencia descendente de su relación de intercambio. Esta tendencia es mucho más pronunciada en el caso de las exportaciones de manufacturas de

participación media (no ponderada) de estos productos básicos en las exportaciones totales de los 16 países fue del 30%.

³³ Comité de Desarrollo del FMI/Banco Mundial, "Leveraging Trade for Development: World Bank Role" (documento mimeografiado), 3 de abril de 2001, pag. 3.

gran densidad de mano de obra que en el de los productos de gran densidad de tecnología y mano de obra calificada. Ello representa un problema más para África, cuyas exportaciones de manufacturas tienen escaso contenido de tecnología.

Un estudio ha proporcionado pruebas empíricas a este respecto al centrarse en la relación de intercambio de las manufacturas de la Unión Europea con cinco grupos de países: países menos adelantados (PMA), Estados ACP, países latinoamericanos, países de la cuenca del Mediterráneo y países de Asia oriental de reciente industrialización³⁴. Según ese estudio, mientras que la relación neta de intercambio de manufacturas de los países en desarrollo en conjunto disminuyó a una tasa media anual del 2,2% entre 1979 y 1994, el mayor descenso correspondió a los países menos adelantados y a los Estados ACP: 5,7 y 4,7% al año, respectivamente. Además, en el caso de los PMA, el deterioro de la relación de intercambio de las manufacturas fue mayor que la reducción de la correspondiente a los productos primarios. Como la mayoría de estos dos grupos está integrada por países del ASS, estos resultados indican claramente que la relación de intercambio de África en el sector manufacturero también está sometida a presiones a la baja. Los resultados también están respaldados por otro estudio sobre la relación de intercambio de las manufacturas de los Estados Unidos en relación con los países en desarrollo, en el que se constató que, entre 1981 y 1997, la relación neta de intercambio de las exportaciones de

³⁴ A. Maizels, K. Berge, T. Crowe y T. B. Palaskas, "Trends in the Manufactures Terms of Trade of Developing Countries" (documento mimeografiado - proyecto Leverhulme F527/B), marzo de 1998.

manufacturas de los países en desarrollo a los Estados Unidos disminuyó en un 15,6%, es decir, casi un 1,1% al año³⁵.

Son malas noticias para los países africanos que se esfuerzan en superar su dependencia respecto de los productos primarios pasando gradualmente a la exportación de manufacturas, sobre todo porque las investigaciones anteriores indican que la tasa de deterioro de la relación de intercambio de las manufacturas guarda una estrecha relación con el nivel general de desarrollo científico y tecnológico de cada grupo de países. Esta falacia del problema de la composición (es decir, la existencia de una relación entre un volumen creciente de exportaciones y un agudo descenso de los precios de exportación) amenaza a la mayoría de los países en desarrollo que se concentran en exportaciones de gran densidad de recursos y mano de obra, y se ve agravada por la mayor competencia entre estos países, así como por el continuo proteccionismo en los principales países industriales, en los mercados de esos productos. No obstante, y teniendo en cuenta su nivel de desarrollo, el África subsahariana está aún más expuesta a esa amenaza que muchas otras regiones en desarrollo.

d) Acceso a los mercados

Tras casi siete años de aplicación de los acuerdos concluidos en la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales, está surgiendo un consenso entre los africanos en el sentido de que, mientras que el continente ha conseguido poco en cuanto al acceso a los mercados, los gobiernos africanos se

³⁵ A. Maizels, "The Manufactures Terms of Trade of Developing Countries with the United States, en 1981-97" (documento mimeografiado), Queen Elizabeth House Working Paper Series, Universidad de Oxford, Oxford, enero de 2000.

enfrentan con obligaciones multilaterales sumamente onerosas. La ventaja competitiva de que disfrutaban numerosos países africanos en virtud de los Convenios de Lomé y el esquema del sistema generalizado de preferencias está sufriendo un menoscabo sustancial. Las disposiciones ya de por sí débiles e insuficientes acerca del tratamiento especial y diferenciado en el caso de algunas economías africanas han sido eliminadas, en muchos casos, por la condicionalidad impuesta por las instituciones de Bretton Woods y los acreedores³⁶.

En la actual situación los países africanos tienen que hacer frente a varios grandes obstáculos en lo que se refiere al acceso a los mercados del Norte. Como lo ha puesto de relieve un estudio de la UNCTAD, "las transferencias totales por los consumidores y en los presupuestos a la agricultura y las industrias altamente protegidas [en los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)] en 1997 pueden calcularse en unos 470.000 millones de dólares. Las naciones desarrolladas podrían economizar anualmente un 2,2% de su PIB en subvenciones, lo que corresponde a casi un 10% del PIB de los países en desarrollo. Las subvenciones totales representan más de la mitad de las importaciones de las naciones desarrolladas procedentes de países en desarrollo y diez veces el volumen de su asistencia oficial para el desarrollo en

³⁶ Véase Comisión Económica para África, *Africa and the Multilateral Trading System and the World Trade Organization: Seattle and Beyond*, Addis Abeba (sin fecha); y R. Ricupero, *Africa and a New Round of Multilateral Trade Negotiations*, trabajo presentado al Centre for the Study of African Economies, Oxford, marzo de 2001.

condiciones de favor"³⁷. En el contexto del África subsahariana, las transferencias anuales mencionadas más arriba equivalen al 241% del PIB conjunto de la región. Las crestas arancelarias y los contingentes máximos, la imposición (a veces en forma arbitraria) de derechos antidumping y compensatorios a las importaciones, las restricciones sanitarias y fitosanitarias injustificadas de las importaciones, las subvenciones a la exportación de productos agropecuarios e industriales, las diversas subvenciones a la producción y las inversiones en relación con la producción agrícola e industrial, y, por último, las prácticas anticompetitivas de las empresas transnacionales son todas medidas que no solamente generan distorsiones que afectan a los exportadores de los países africanos y de otros países en desarrollo, sino que también tienen efectos negativos en sus mercados internos.

Aún está por determinar el efecto neto de la eliminación de todas las distorsiones que actúan en detrimento de los productores de los países en desarrollo en los mercados externos e internos. Sin embargo, hay estimaciones de alcance más limitado. Las ventajas para las economías de ASS que produciría la eliminación de la protección a la agricultura en los países de la OCDE se calcula en 6 dólares per cápita³⁸. Otra

³⁷ E. Supper, *Is There Effectively a Level Playing Field for Developing Country Exports?*, UNCTAD, Policy Issues in International Trade and Commodities Study Series, N° 1, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 2001, pág. 5.

³⁸ H. Binswanger y E. Lutz, "Obstáculos al comercio agrícola, negociaciones comerciales y los intereses de los países en desarrollo", XUNCTAD, Mesa Redonda de Alto Nivel sobre Comercio y Desarrollo: Orientaciones para el siglo XXI, diciembre de 1999, pág. 9.

investigación sobre los efectos en la penetración en los mercados del acceso de los países menos adelantados en régimen de plena franquicia arancelaria a la Cuadrilateral sólo en el caso de los productos con máximos arancelarios (es decir, únicamente con respecto a los sujetos a aranceles superiores al 15%) presenta un aumento estimado del 11% en las exportaciones de esos países a la Cuadrilateral³⁹. Esta estimación de carácter moderado debe incrementarse en forma significativa si se amplía para que abarque todos los productos y todos los países desarrollados. Por último, otro estudio de 37 países del África subsahariana sobre las repercusiones de la admisión en régimen de franquicia y libre de contingentes de todos los productos a los mercados de la Cuadrilateral calcula en un 13,9% (es decir, 2.500 millones de dólares) el aumento de los ingresos de exportación de productos distintos del petróleo⁴⁰.

Es evidente que si se eliminan en las economías desarrolladas todas las distorsiones mencionadas más arriba, las posibilidades de los PMA y las economías africanas de penetrar

³⁹ B. Hoekman, F. Ng y M. Olarreaga, "Tariff Peaks and Least Developed Country Exports" (documento mimeografiado), febrero de 2001.

⁴⁰ E. Ianchovichina, A. Mattoo y M. Olarreaga. *Unrestricted Market Access for SSA: How much is it worth and who pays?*, documento de trabajo 2595 del Banco Mundial, abril de 2001. Según los mismos autores se prevé que el libre acceso de los países menos adelantados a la UE en el marco del programa denominado "Todo excepto armas", comportará un aumento de las exportaciones de 513 millones de dólares, es decir, un 2,8% de las exportaciones de productos distintos del petróleo de los 37 países del ASS.

en los mercados serán considerablemente mayores. Sin embargo, se trata de avances temporales que probablemente afectarán, en parte, negativamente a las economías en desarrollo que no son PMA (inclusive las de África) en las etapas iniciales⁴¹, y que es probable se vean menoscabados si también se otorgan concesiones similares a éstas últimas.

En los últimos tiempos se han realizado algunos progresos en cuanto al mejoramiento de las condiciones de acceso de los países menos adelantados, que en su mayoría son africanos, a los mercados. Ello incluye la iniciativa denominada "Todo excepto armas" puesto en marcha por la Unión Europea en marzo de 2001. Su eficacia dependerá de que permita crear nuevas oportunidades comerciales para los PMA, sin restringir el acceso a los mercados de otros países en desarrollo.

D. Conclusiones en materia de políticas

Pese a la recuperación durante la segunda mitad del anterior decenio, las condiciones económicas en África siguen siendo sumamente frágiles. Solamente unos pocos países del África subsahariana han podido combinar un crecimiento relativamente rápido con unas inversiones y un ahorro internos crecientes, pero, incluso en su caso, los resultados económicos siguen dependiendo en alto grado de condiciones ajenas a su voluntad, inclusive los precios de los productos básicos, las corrientes de capital, las condiciones meteorológicas y la estabilidad política en los países vecinos. Las proyecciones para la región basadas en las tendencias recientes con respecto a

⁴¹ Si esas concesiones se otorgan a los PMA con respecto a los productos textiles, junto con contingentes globales invariados, la incidencia neta recaerá en los exportadores de los países en desarrollo que no son PMA.

variables fundamentales como las corrientes de capital, la relación de intercambio y las tasas de inversión y ahorro, así como las perspectivas de crecimiento en el resto de la economía mundial, indican un crecimiento anual de alrededor del 3% durante el primer decenio del nuevo milenio⁴². No solamente es este porcentaje muy inferior a la tasa de crecimiento necesaria para alcanzar el objetivo de reducción de la pobreza fijado por la comunidad internacional, sino que también es considerablemente inferior a las tasas de crecimiento previstas de otras regiones desarrolladas y en desarrollo, lo cual implica una nueva marginación de África en la economía mundial.

El análisis que antecede, así como los trabajos anteriores realizados por la secretaría de la UNCTAD, indica claramente que, sin una importante reorientación de las políticas internacionales e internas, será casi imposible cambiar la situación en la región. En este contexto, es importante tener en cuenta que las medidas en los planos internacional e interno son complementarias y no se sustituyen recíprocamente. Del mismo modo que los mayores esfuerzos internos en materia de políticas no pueden compensar las deficiencias del entorno comercial y financiero externo, una mayor ayuda y mejores condiciones del comercio no pueden contrarrestar las consecuencias negativas de unas políticas internas equivocadas. Aunque la responsabilidad

⁴² Estas proyecciones se hacen utilizando el modelo de la interdependencia mundial futura elaborado en la Universidad de Soka. Para una descripción detallada de este modelo, inclusive sus antecedentes históricos, y su metodología, alcance y estructura, véase A. Onishi, *FUGI Global Model 9.0 M200/80: Integrated Global Model for Sustainable Development*, Universidad de Soka, Instituto de Ciencias de Sistemas, Tokio, 31 de marzo de 1999.

primordial de lograr las condiciones necesarias para un crecimiento rápido y sostenido recae en los propios países, la comunidad internacional también tiene la responsabilidad de velar por que haya congruencia y coherencia entre las medidas normativas internacionales e internas. El motivo de ello es que las medidas a nivel internacional ejercen una importante influencia no sólo en las condiciones externas con que se enfrenta África, sino también en las políticas internas a través de la condicionalidad de la ayuda y los programas de estabilización y ajuste respaldados por las instituciones de Bretton Woods.

1. Financiación externa, ayuda y deuda

La primera esfera de acción corresponde a la ayuda. Como ya se ha indicado, se está cada vez más de acuerdo en que, incluso con los mejores regímenes normativos posibles, los países africanos no pueden generar los recursos necesarios para mantener un crecimiento y un desarrollo satisfactorios. Varias estimaciones de las necesidades de recursos externos hechas por la UNCTAD, el Banco Mundial, la CEPA y otras instituciones indican que, habrá que mantener una corriente adicional de 10.000 millones de dólares de los EE.UU. anuales durante un decenio, aproximadamente, para permitir tomar a la región la vía de un crecimiento más rápido. No cabe duda de que, en varios países, los gobiernos pueden contribuir en alto grado a crear las condiciones propicias para lograr entradas del tipo de capital privado que puede ayudar a enjugar el déficit de recursos. Con todo, y salvo en el caso de las economías con abundantes recursos petrolíferos y minerales, sería poco realista, e incluso contraproducente, poner las esperanzas en el capital privado para atender las necesidades de financiación externa a fin de lograr el desarrollo del África. Ello se ha reconocido claramente en el informe Zedillo: "Aunque se logren grandes avances en materia de liberalización del comercio, reforma de las políticas

internas y corrientes de capital hacia los países en desarrollo, la cooperación internacional para el desarrollo seguirá cumpliendo cuatro funciones esenciales". Lo que se examina aquí es la primera de esas funciones, a saber: "Ayudar a iniciar el desarrollo en los países y sectores que no atraen muchas inversiones privadas y no tienen recursos que les permitan contraer grandes préstamos de fuentes comerciales. Esta es la función tradicional de la asistencia oficial para el desarrollo y de los préstamos de los bancos multilaterales de desarrollo"⁴³.

Así pues, al menos inicialmente, la financiación externa adicional tendría que provenir de fuentes oficiales. Éstas podrían desempeñar con el tiempo un papel catalítico en relación con el ahorro interno y las entradas de capital privado. El componente de donaciones de esa financiación debería ser grande a fin de compensar las pérdidas en la relación de intercambio que es probable que la región siga experimentando mientras dependa de los productos primarios y de las manufacturas de gran densidad de mano de obra y de recursos en el sector de la exportación. También debería considerarse la posibilidad de incorporar un elemento compensatorio automático al mecanismo de ayuda a fin de que una crisis externa repentina no interrumpa el proceso de crecimiento.

También se está cada vez más de acuerdo en que es preciso que la ayuda sea más eficaz. Aunque ello exige introducir mejoras en las políticas y las instituciones de los países receptores, una parte importante del problema se debe igualmente a los donantes, que muchas veces persiguen sus

⁴³ *Informe técnico del Grupo de Alto Nivel sobre la Financiación para el Desarrollo*, (Informe Zedillo), Naciones Unidas, Nueva York, 22 de junio de 2001, pág. 5.

propios intereses al distribuir y emplear la ayuda mediante la promoción de sus exportaciones y empresas. La clave para aumentar la eficacia de la asistencia parece ser una mejor coordinación de ella, así como su desvinculación. En estos respectos, cabe celebrar las recientes iniciativas de los países de la OCDE acerca de la ayuda vinculada y los esfuerzos de las instituciones de Bretton Woods para coordinar la asistencia en el marco de los programas por países, los cuales tienen que proseguir enérgicamente.

Como ya se ha indicado, el alivio de la carga de la deuda tiene un importante papel que desempeñar en la provisión de un volumen suficiente de financiación externa a África. Es más, la comunidad internacional no se ha mostrado indiferente ante el problema de la deuda del continente. El África del Norte ha sido objeto de importantes operaciones de reescalamiento de la deuda desde 1985. En cuanto a los países pobres muy endeudados (PPME) del ASS, se necesita un planteamiento más enérgico y audaz que el adoptado hasta la fecha en el contexto de la Iniciativa para la reducción de la deuda de los PPME.

En 1998, la secretaría de la UNCTAD formuló una propuesta para hacer "una completa evaluación de la sostenibilidad de la deuda exterior africana, evaluación que debería encomendarse a un órgano independiente que no estuviera influenciado excesivamente por los intereses de los acreedores. Ese órgano podría componerse de personalidades con experiencia en cuestiones de financiación y desarrollo, que podrían designarse por acuerdo entre los acreedores y los deudores, comprometiéndose los acreedores a aplicar plena y rápidamente cualquier recomendación que pudiera

formularse"⁴⁴. Esta propuesta parece seguir siendo igualmente válida hoy día habida cuenta de los problemas ligados a la puesta en marcha de la Iniciativa en favor de los PPME y -como ya se ha indicado- las deficiencias de los procesos relativos a la sostenibilidad de la deuda. Ese enfoque no debería limitarse a los PPME, sino incluir un sector más amplio de países, comprendidos los llamados países deudores de ingresos medios, que requieren la adopción de medidas especiales para hacer frente a su sobreendeudamiento. También habría que tomar en consideración la suspensión de los pagos del servicio de la deuda por todos los PPME africanos, sin incurrir en obligaciones adicionales consiguientes por concepto de intereses hasta que se llegue a un acuerdo final sobre la reducción de la deuda, que se haría también extensivo posteriormente a países distintos de los PPME y que se considere están habilitados para recibir alivio de la deuda⁴⁵. Huelga señalar que una iniciativa para la reducción de la deuda basada en esos principios podría aportar una importante contribución al crecimiento y la reducción de la pobreza, a condición de que fuera acompañada por un volumen adicional de financiación oficial para colmar la brecha de recursos externos.

⁴⁴ UNCTAD, Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, 1998, Panorama General, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, pág. XII.

⁴⁵ Para una exposición más detallada de estas propuestas, véase "Evolución reciente de la situación de la deuda en los países en desarrollo", informe del Secretario General, Asamblea General de las Naciones Unidas (A/55/422), septiembre de 2000.

2. Cuestiones fundamentales de política comercial internacional en relación con África

Las asimetrías y desequilibrios del sistema de comercio mundial, incluso en varios acuerdos de la Organización Mundial del Comercio (OMC), constituyen importantes obstáculos al crecimiento y desarrollo en África, como lo han reiterado los países africanos en varias ocasiones en los últimos años⁴⁶. Muchos de estos países, comprendida la gran mayoría de los PMA, siguen tropezando con dificultades para aplicar los acuerdos, inclusive la adaptación de la legislación y los reglamentos nacionales y el aumento de su capacidad institucional para cumplir las obligaciones en el marco de la OMC. Su acceso a los mercados de los países industriales sigue estando restringido en los sectores en los que tienen ventajas competitivas, en particular los productos agropecuarios y las manufacturas de gran densidad de mano de obra y de recursos. Esos países no han obtenido todavía beneficios significativos de su participación en el sistema de comercio multilateral.

Un aspecto aún más fundamental es la necesidad de examinar los actuales acuerdos y prácticas con miras a evaluar sus efectos sobre el desarrollo africano, y adoptar medidas para ampliar y extender las actuales disposiciones relativas al trato especial y diferenciado en las esferas en que obstaculizan el

⁴⁶ Tercera reunión ordinaria de Ministros de la Organización de la Unidad Africana (OUA)/Comunidad Económica Africana, El Cairo, septiembre de 2000; Consejo de Ministros de la OUA, Trípoli, febrero de 2001; reunión de alto nivel para el intercambio de ideas entre negociadores comerciales africanos en preparación de la Cuarta Conferencia Ministerial de la OMC, Addis Abeba, 26 a 29 de junio de 2001.

desarrollo de África, y traducirlas en obligaciones explícitas. Las esferas en que tal vez sea necesaria esa acción incluyen la reevaluación del concepto de período de transición, sobre todo en el contexto de los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC) y las medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio (MIC); un examen del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias a fin de tener en cuenta las circunstancias y necesidades concretas de los países africanos; medidas para la consecución de los objetivos en materia de transferencia de tecnología previstos en el Acuerdo sobre los ADPIC y otras disposiciones pertinentes de los acuerdos de la OMC, y la aplicación efectiva del artículo IV del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) con miras a fomentar la capacidad para prestar servicios, el acceso a la tecnología y los canales de distribución. También es importante garantizar el cumplimiento del acuerdo de que no deberán utilizarse las disposiciones relativas a los ADPIC para prohibir la adopción de medidas encaminadas a proporcionar acceso a medicinas a precios asequibles con objeto de promover la salud pública. La asistencia técnica puede, a todas luces, desempeñar un papel importante en lo que respecta a aumentar la capacidad de estos países para evaluar mejor los costos y beneficios de los diversos acuerdos y prácticas, así como para participar más eficazmente en las negociaciones comerciales multilaterales y en los mecanismos de solución de controversias.

Deberían revisarse los aranceles, las crestas y la progresividad arancelarias, las barreras no arancelarias tales como las subvenciones a la exportación y las medidas de ayuda interna, y la aplicación de estrictas medidas sanitarias y fitosanitarias en los países industriales que restringen las exportaciones africanas. También es preciso aumentar realmente el acceso de los productos agropecuarios africanos a

los mercados y un mejoramiento auténtico de la aplicación del Acuerdo sobre la Agricultura, incluso en lo tocante a atender preocupaciones fundamentales en materia de desarrollo tales como la seguridad alimentaria, la reducción de la pobreza y el desarrollo rural, así como la adopción de medidas especiales en favor de los PMA y los países importadores netos de alimentos. Las mayores facilidades de acceso a los mercados deberían respaldarse y complementarse por medio de programas concretos de fomento de la capacidad a fin de ayudar a esos países a diversificar sus exportaciones y aumentar su competitividad.

3. Cuestiones de política interna

La experiencia de los países del África subsahariana en el decenio de 1970 indica claramente que un entorno externo positivo en lo que respecta al comercio y las corrientes de recursos no da automáticamente lugar a un crecimiento autosostenido. Durante ese período, una relación de intercambio y unas corrientes de ayuda favorables permitieron incrementar las inversiones y el crecimiento en gran parte de la región, pero la imposibilidad de aumentar el ahorro interno y diversificar y expandir las exportaciones significó que, cuando se deterioró la coyuntura externa a partir de los últimos años setenta, el crecimiento africano no pudo mantenerse. Como se examina ampliamente en los anteriores estudios de la UNCTAD sobre África, esos problemas se debieron a estrategias de desarrollo que se aplicaron sin prestar la debida atención a la productividad agrícola y a la competitividad industrial⁴⁷. Las políticas fueron

⁴⁷ Véase, en particular, UNCTAD, Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, 1998, *op. cit.*; UNCTAD, *Corrientes de capital y crecimiento en África*, Nueva York y Ginebra, 2000; y número especial sobre el desarrollo económica africano en una

sostenidas por una predisposición contra los empresarios privados incipientes, que fue acompañada por un gran optimismo en cuanto a la capacidad del Estado para promover el desarrollo.

Los experimentos subsiguientes con programas de ajuste estructural no han podido crear las condiciones requeridas para lograr un crecimiento sostenido. En esos programas se ha tratado de dejar los procesos de acumulación y crecimiento en manos de las fuerzas del mercado libre sin prestar la debida atención a las deficiencias de los mercados y las empresas locales, la infraestructura física, el capital humano y a las instituciones. También en este caso, la ideología ha triunfado sobre el pragmatismo, tomando esta vez partido contra la intervención del Estado per se. Los programas de ajuste han desmantelado los mecanismos de acumulación de capital arbitrados por el Estado, pero no han logrado establecer en su lugar unos mecanismos alternativos viables. El dar rienda suelta a las fuerzas del mercado mediante la liberalización y la desregulación ha dado a menudo lugar a una mayor inestabilidad y no ha generado los incentivos adecuados, al tiempo que las deficiencias institucionales y las limitaciones estructurales han impedido que los incentivos se traduzcan en una enérgica respuesta de la oferta a través de nuevas inversiones para expandir y racionalizar la capacidad productiva. Ha habido un fallo notable al no tener debidamente en cuenta las condiciones externas cuando se han formulado las políticas. Como en el período anterior, las políticas se han basado en expectativas

perspectiva comparativa, *Cambridge Journal of Economics*, mayo de 2001. La reseña que figura más arriba se basa en gran parte en estos estudios.

demasiado optimistas en cuanto a la evolución del clima económico internacional.

Se requiere ahora una visión audaz en la formulación y aplicación de las políticas, aprovechando la experiencia de los períodos poscolonial y de ajuste, así como las enseñanzas de la industrialización y el desarrollo exitosos en Asia oriental y en otras partes. Actualmente hay consenso acerca de ciertos objetivos, en particular la disciplina monetaria y fiscal, la estabilidad macroeconómica, la iniciativa privada, la buena gestión de los asuntos públicos y unas instituciones eficaces. También hay convergencia de opiniones en cuanto a la función del Estado en lo que concierne al desarrollo del capital humano y de la infraestructura física y el fomento de instituciones del mercado y organismos reguladores eficaces, así como de una burocracia competente, profesional y autónoma, que se ha visto considerablemente menoscabada después de dos decenios de especial hincapié en un Estado de dimensiones reducidas.

Una cuestión normativa fundamental es la relativa a las funciones respectivas que deben atribuirse a los sectores público y privado en la actividad económica, así como a la intervención estatal y las fuerzas del mercado libre en lo tocante a crear incentivos y orientar el comportamiento del sector privado. No cabe duda de que es menester que el mercado desempeñe un mayor papel que el permitido en el marco de los regímenes normativos del período poscolonial. Sin embargo, el péndulo parece haber oscilado excesivamente en ciertos aspectos, y es importante restablecer el equilibrio entre la función del Estado y la del mercado. Hay cierto grado de contradicción en el argumento que se suele aducir de que los gobiernos de África no son capaces de una intervención eficaz, mientras que al mismo tiempo se les obliga a tomar una serie impresionante de medidas en el contexto de los programas de ajuste.

La agricultura, el comercio internacional y las finanzas son los tres principales sectores en que es necesario volver a examinar el papel de la intervención del Estado. Evidentemente, esta intervención deberá tener por finalidad estimular y orientar al sector privado y configurar la estructura de los incentivos, a fin de canalizar las energías y la acción efectiva del sector empresarial hacia el logro de los objetivos de desarrollo. El estímulo de la formación de capital agrario y del crecimiento de la productividad exige una política que incremente la rentabilidad de las inversiones y disminuya los riesgos mediante la creación de un entorno estable y la reducción de las limitaciones técnicas y financieras de la capacidad para invertir y la buena disposición a hacerlo. A este respecto, pueden desempeñar importantes funciones la inversión pública, la política en materia de precios y la prestación de los servicios que no es probable se obtengan de otras fuentes. Es preciso hacer una evaluación objetiva de las repercusiones del desmantelamiento de las juntas de comercialización agrícola en los incentivos y las limitaciones de la oferta.

La marginación del ASS en el comercio mundial es el resultado de la interacción de una relación de intercambio decreciente con la falta de medios de la región para aumentar la capacidad productiva y pasar a productos dinámicos, y no de la resistencia de la región a un régimen de libre comercio. Así pues, en el caso de la mayoría de los países del África subsahariana es necesario orientarse hacia políticas que promuevan el crecimiento, inclusive el fomento de las exportaciones de productos dinámicos, y no concentrarse en la liberalización del comercio. También debe tenerse en cuenta que la exportación de manufacturas de gran densidad de mano de obra no cualificada no siempre comporta unas perspectivas de precios y rendimientos mejores que las de ciertos artículos de gran densidad de recursos y determinados productos primarios.

Todo régimen comercial que proporcione a los exportadores incentivos para dedicarse a productos de mayor dinamismo en cuanto a mercados y productividad, inclusive un fácil acceso al crédito y a insumos a precios con franquicia arancelaria, tiene que crearse sobre la base de un criterio diferenciado. La comunidad internacional debe tomar debidamente en consideración la eliminación de los obstáculos que se oponen a esa intervención selectiva de carácter multilateral y con plazos bien definidos. Es más, "legitimar una protección limitada, circunscrita a un período de tiempo concreto, de ciertas industrias de los países que se encuentran en las etapas iniciales de la industrialización" es una de las propuestas del Informe Zedillo: "Por muy equivocado que fuera el antiguo modelo de protección generalizada, cuyo fin era fomentar industrias que sustituyeran a las importaciones, sería un error pasarse al otro extremo y negar a los países en desarrollo la posibilidad de fomentar activamente el desarrollo de un sector industrial. Someter este tipo de protección al requisito de la aprobación internacional podría servir de ayuda a los gobiernos de los países en desarrollo para poder resistir las exigencias excesivas de los grupos de presión nacionales (y de las multinacionales que estén considerando invertir en el país)⁴⁸.

El tipo de cambio es la variable más importante de precio que afecta a los resultados del comercio, y no debe dejarse al arbitrio de mercados superficiales y volátiles ni sujeto a las variaciones de unas corrientes de capital desestabilizadoras. En un sistema abierto de cuenta de capital es difícil lograr tipos de cambio estables y debidamente alineados, independientemente

⁴⁸ *Informe técnico del Grupo de Alto Nivel sobre la Financiación para el Desarrollo* (Informe Zedillo) Naciones Unidas, Nueva York, 22 de junio de 2001, pág. 44.

del régimen cambiario que se adopte, incluso en países con mercados financieros más sofisticados y profundos y con eficaces mecanismos reguladores⁴⁹. Así pues, habrá que volver a evaluar los sistemas de cuenta de capital a fin de introducir un control efectivo de las corrientes de capital desestabilizadoras a corto plazo. También son necesarias una reglamentación y una gestión de los movimientos de capital para velar por que una proporción importante de las entradas de capital se asigne a transferencias de recursos reales y no se desvíen hacia usos improductivos, tales como salidas de capital o acumulación de reservas como salvaguardia contra ataques especulativos.

Si se quiere que haya alguna posibilidad de alcanzar las metas fijadas por la comunidad internacional en materia de crecimiento y reducción de la pobreza, es importante volver a evaluar el enfoque normativo en esas esferas fundamentales, determinando sus deficiencias y revisándolas cuando sea necesario. Esa reevaluación es especialmente importante a la luz de la reciente adopción de la reducción de la pobreza como el objetivo más importante de la cooperación internacional para el desarrollo. Esa reorientación parece deberse a la preocupación por el hecho de que los programas de ajuste no han producido efectos significativos sobre la reducción de la pobreza. En consecuencia, en las instituciones de Bretton Woods se han creado nuevos servicios (el Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza y el crédito de apoyo a la lucha contra la pobreza), y el alivio de la carga de la deuda en el marco de la Iniciativa para la reducción de la deuda de los PPME está ligado explícitamente a los programas encaminados

⁴⁹ Para un examen de esta cuestión véase UNCTAD, *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, 2001*, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, cap. V.

a reducir la pobreza. Además, al elaborar los documentos de la estrategia para reducir la pobreza, se ha hecho especial hincapié en la identificación de los países con la acción que se desarrolle.

Las políticas macroeconómicas y de ajuste estructural pueden afectar principalmente a la pobreza en dos vertientes: el crecimiento y la distribución de los ingresos. Si las políticas no impulsan el crecimiento, al tiempo que crean una mayor desigualdad en la distribución de los ingresos, el resultado será un nivel creciente de pobreza. Por ejemplo, entre 1980 y 1995, el PIB per cápita del África subsahariana bajó a una tasa anual del 1%. Y lo que es más importante, esta regresión fue acompañada por una peor distribución de los ingresos; se calcula que la disminución de los ingresos medios per cápita del 20% de la población más pobre del ASS durante ese mismo período ha sido del 2% al año, es decir, el doble de la tasa de disminución de los ingresos medios per cápita. Así pues, la pobreza se acrecentó en la región no sólo porque bajaron los ingresos medios per cápita sino también porque se redujo la parte correspondiente a los sectores pobres en los ingresos nacionales⁵⁰. Es más, debido a la creciente desigualdad, la

⁵⁰ *Submission of the North-South Institute to the Sub-Committee on Human Rights and International Development of the Standing Committee of Foreign Affairs and International Trade: House of Commons, 1º de diciembre de 1999, <http://www.nsi-ins.ca/ensi>. Otro estudio, en el que se compara la incidencia de la pobreza en siete países del ASS entre 1987 y 1993, indica un aumento y una disminución de la pobreza en cinco y en dos países, respectivamente; la proporción de la población que vivía por debajo de la línea de la pobreza pasó del 38,5% al 39,1%, y el coeficiente de intensidad de la pobreza (es decir, la insuficiencia media por debajo de la línea de la pobreza como porcentaje de los ingresos correspondientes a esta*

pobreza parece haberse incrementado incluso en los países que registran un crecimiento de los ingresos per cápita⁵¹.

De ello se deduce pues que para obtener resultados tangibles y sostenidos, el nuevo hincapié en la reducción de la pobreza debe partir de una evaluación franca y cuidadosa de los efectos de las políticas de ajuste estructural sobre el crecimiento y la distribución de los ingresos. Sin embargo, aún no hay indicios de tal evaluación⁵². Más bien, el hincapié parece

línea) también se elevó desde el 14,4 al 15,3%; M. Ravallion y S. Chen, "What Can New Survey Data Tell Us about Recent Changes in Distribution and Poverty?", *World Bank Economic Review*, vol. 11, N° 2, 1997.

⁵¹ Según un estudio hecho por A. A. G. Ali y E. Thorbecke ("The State and Path of Poverty in Sub-Saharan Africa: Some Preliminary Results", *Journal of African Economies*, vol. 9, Consortium pour la recherche économique en Afrique (CREA). Suplemento 1, 2001), ello puede haber sucedido en Nigeria y Uganda en 1986-1992 y en 1989-1992, respectivamente, cuando el crecimiento real del PIB per cápita no impidió un aumento significativo de las tasas de pobreza de la población a causa de la regresión en la distribución de los ingresos. Por el contrario, Côte d'Ivoire (entre 1985 y 1988) y Ghana (1988-1992) experimentaron una menor incidencia de la pobreza, pero de distinta forma: un crecimiento per cápita negativo unido a una mejor distribución de los ingresos en Côte d'Ivoire, mientras que el crecimiento positivo se sumó a una mejor distribución de los ingresos en Ghana.

⁵² Con todo, se menciona la necesidad de hacer un análisis de las consecuencias sociales de las políticas macroeconómicas en "Poverty Reduction Strategy Papers - Progress in

hacerse en la reorientación del gasto público y de las corrientes de ayuda hacia esferas que se prevé producirán rápidos resultados en la reducción de la pobreza, inclusive las de la salud y la educación. Aun cuando resulte útil, tal vez ese enfoque no produzca efectos duraderos sobre la pobreza mientras las políticas en sectores tales como la agricultura, el comercio, las finanzas, la empresa pública, la desregulación y la privatización no logren elevar el crecimiento, mientras que producen al mismo tiempo efectos negativos sobre la distribución de los ingresos. También puede dar lugar a correlaciones negativas por un largo período ya que el gasto destinado a producir efectos inmediatos sobre la pobreza reduce la acumulación de capital, en particular cuando los recursos, con inclusión de la ayuda, siguen siendo escasos. Así pues, los programas de reducción de la pobreza tienen que ir acompañados no sólo por un mayor volumen de recursos sino también por políticas macroeconómicas y de ajuste estructural que favorezcan un crecimiento más rápido y una mejor distribución de los ingresos.

Implementation", preparados por el personal del FMI y el Banco Mundial, 20 de abril de 2001, págs. 13 y 14.

Cuadro 1
Crecimiento medio anual del PIB en África, 1965-1999
 (Porcentaje)

	1965-1969	1970-1979	1980-1989	1990-1999	1990-1994	1995-1999
África	4,5	4,2	2,5	2,3	0,9	3,5
África del Norte	5,3	6,7	4,2	3,1	2,1	4,2
África subsahariana	2,4	4,0	2,1	2,4	0,8	3,9
con inclusión de Sudáfrica	4,2	3,3	1,7	2,0	0,4	3,2
con exclusión de Nigeria	3,5	3,9	2,5	2,3	0,3	4,2

Fuente: Para 1980-1999: cálculos de la secretaría de la UNCTAD basados en Banco Mundial, *Indicadores del desarrollo mundial, 2001*.

Para 1965-1979: Datos del Banco Mundial notificados en el Informe Anual, 2000/2001, *Coalición Mundial para África*.

Cuadro 2
Tasas anuales de crecimiento del PIB en África, 1990-1999
(Porcentaje)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
África del Norte	3,4	2,0	2,0	0,5	3,9	1,5	6,5	2,6	5,6	3,9
África subsahariana	2,5	1,8	-0,3	0,0	0,9	4,3	5,3	3,8	3,2	2,7
con inclusión de Sudáfrica	1,1	0,4	-1,2	0,6	2,1	3,7	4,7	3,2	2,0	2,0
con exclusión de Sudáfrica y Nigeria	1,4	1,2	-1,0	-0,5	1,1	4,7	5,5	4,1	3,7	3,1

Fuente: Banco Mundial, Indicadores del desarrollo mundial, 2001, Washington, D.C.

Nota: Las tasas de crecimiento se calculan a partir de las cifras regionales agregadas del PIB en dólares constantes (1995).

Cuadro 3
Producción agropecuaria y de cereales, 1992-2000
 (Índices, 1989-1991 = 100)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
África									
Sector agropecuario	104,2	107,1	109,7	112,8	124,0	122,1	126,8	129,2	128,8
Cereales	98,0	101,6	110,2	105,5	129,3	115,1	123,5	121,0	118,0
África del Norte									
Sector agropecuario	105,3	107,1	106,6	105,1	132,3	120,7	129,3	132,9	130,8
Cereales	105,1	86,1	94,2	82,5	155,5	89,0	122,8	106,5	94,2
África subsahariana									
Sector agropecuario	104,2	107,4	110,4	115,0	121,5	122,0	125,8	128,0	127,9
Cereales	98,4	106,1	109,9	112,0	123,4	119,3	123,2	123,0	122,0

Fuente: Base de datos FAOSTAT. Los índices relativos al sector agropecuario y los cereales de África del Norte son las cifras agregadas ponderadas de los datos correspondientes a los países.

Cuadro 4

Distribución del crecimiento agrícola en África, 1999-2000

	Número de países en los que el crecimiento de la producción agropecuaria es			
	negativo	positivo, pero negativo per cápita	positivo, inferior al 1% per cápita	superior al 1% per cápita
África	12	19	10	12
África del Norte	1	0	2	2
África subsahariana (con inclusión de Sudáfrica)	11	19	8	10

Fuente: FAOSTAT.

Cuadro 5
Inversión y ahorro en África, 1975-1999
(Porcentaje del PIB)

	1975-1979	1980-1984	1985-1989	1990-1994	1005-1999	1980-1989	1990-1999
África							
Inversión	26,1	23,6	20,2	18,7	19,6	21,9	19,1
Ahorro	23,9	22,5	19,1	17,3	17,6	20,8	17,5
África del Norte							
Inversión	33,7	31,3	28,5	25,4	22,5	30,0	23,9
Ahorro	30,4	31,5	23,8	21,6	19,5	22,7	20,5
África subsahariana							
Inversión	23,1	17,7	16,0	17,4	19,1	16,9	18,2
Ahorro	19,3	13,6	13,7	13,8	15,3	13,6	14,5
África subsahariana (con inclusión de Sudáfrica)							
Inversión	22,2	19,5	15,7	15,5	18,0	17,6	16,7
Ahorro	20,6	17,6	16,5	15,3	16,5	17,1	15,9
África subsahariana (con exclusión de Nigeria)							
Inversión	21,0	17,4	16,3	16,7	18,9	16,8	17,8
Ahorro	15,8	11,2	13,0	11,6	13,1	12,1	12,3

Fuente: Banco Mundial, Indicadores del desarrollo mundial, 2001, CD-Rom.

Cuadro 6a

Variaciones de las tasas de inversión y el crecimiento del PIB de los países africanos
entre el decenio de 1980 y el de 1990

(Puntos porcentuales)

		Disminución de las tasas de inversión en			Aumento de las tasas de inversión en		
		más del 4% del PIB	entre el 2 y el 4% del PIB	menos del 2% del PIB	menos del 2% del PIB	entre el 2 y el 4% del PIB	más del 4% del PIB
Crecimiento del PIB superior en	más de 4 puntos porcentuales						Uganda Mozambique
	2 a 4 puntos porcentuales	Gabón Níger Côte d'Ivoire				Namibia Nigeria	Ghana Mali
	menos de 2 puntos porcentuales	Sudáfrica Mauritania	Togo	Túnez Malawi	República Centroafricana Madagascar Benin		Mauricio Senegal Seychelles

		Disminución de las tasas de inversión en			Aumento de las tasas de inversión en		
		más del 4% del PIB	entre el 2 y el 4% del PIB	menos del 2% del PIB	menos del 2% del PIB	entre el 2 y el 4% del PIB	más del 4% del PIB
Crecimiento del PIB inferior en	menos de 2 puntos porcentuales	Argelia Egipto	Kenya Marruecos Zambia		Gambia	Zimbabwe	Burkina Faso
	2 a 4 puntos porcentuales	Comoras Guinea Bissau		Swazilandia			
	más de 4 puntos porcentuales	Rep. Dem. del Congo Burundi Sierra Leona Camerún	Botswana Rep. del Congo	Rwanda			Chad

Fuente: Banco Mundial, Indicadores del desarrollo mundial, 2001, Washington, D.C.

Cuadro 6b
Variaciones de las tasas de ahorro y el crecimiento del PIB de los países africanos
entre el decenio de 1980 y el de 1990

		Disminución de las tasas de ahorro en			Aumento de las tasas de ahorro en		
		más del 4% del PIB	entre el 2 y el 4% del PIB	menos del 2% del PIB	menos del 2% del PIB	entre el 2 y el 4% del PIB	más del 4% del PIB
Crecimiento del PIB superior en	más de 4 puntos porcentuales				Uganda	Mozambique	
	2 a 4 puntos porcentuales	Níger	Gabón Côte d'Ivoire	Namibia		Ghana	Nigeria
	menos de 2 puntos porcentuales	Togo Sudáfrica Malawi		Seychelles	Madagascar Túnez	Mauricio	Rep. Centrafricana Senegal Benin Mauritania
Crecimiento del PIB inferior en	menos de 2 puntos porcentuales	Argelia Zambia	Kenya Egipto	Gambia	Marruecos Zimbabwe		Burkina Faso
	2 a 4 puntos porcentuales				Comoras	Guinea Bissau	Swazilandia
	más de 4 puntos porcentuales	Burundi Botswana Rwanda Camerún	Rep. Dem. del Congo Sierra Leona			Rep. del Congo	Chad

Fuente: Véase el cuadro 6a.

Cuadro 7
Indicadores de la deuda externa de los países en desarrollo, 1990, 1998-2000
 (Porcentaje)

		Todos los países en desarrollo	Asia oriental	América Latina	Oriente Medio y África del Norte	Asia meridional	África subsahariana ^a
Relación deuda/exportaciones	1990	162,5	108,4	254,5	112,5	327,4	209,4
	1998	147,9	104,9	210,5	129,1	189,1	238,9
	1999	141,0	95,5	208,4	111,5	174,5	210,8
	2000	114,3	74,8	172,6	93,8	156,0	180,2
Relación deuda/PNB	1990	30,9	29,8	44,6	45,7	32,3	63,0
	1998	42,1	40,2	40,8	36,1	29,2	72,3
	1999	40,5	36,4	41,8	34,9	28,4	70,5
	2000	37,4	32,6	38,5	31,2	26,5	66,1
Relación servicio de la deuda/ exportaciones	1990	18,1	15,7	24,4	14,9	28,9	12,9
	1998	18,4	13,3	33,6	14,0	18,9	14,7
	1999	21,4	15,8	41,6	13,7	15,5	13,9
	2000	17,0	10,8	35,7	10,9	13,1	12,8
Atrasos en el servicio de la deuda como porcentaje de la deuda pendiente	1999	5,0	3,1	1,4	5,9	0,6	26,7

Fuente: Banco Mundial, *Financiamiento para el Desarrollo Mundial*, varios números.

^a Con inclusión de Sudáfrica.

Cuadro 8
Parte correspondiente a África en las exportaciones
e importaciones mundiales, 1980-1999
(Porcentaje)

	1980	1990	1995	1999
Exportaciones				
África	4,6	2,3	1,6	1,6
África del Norte	2,2	1,1	0,7	0,7
África subsahariana	2,5	1,2	0,9	0,9
Importaciones				
África	3,6	2,4	1,8	1,9
África del Norte	1,5	1,2	0,9	0,9
África subsahariana	2,1	1,1	0,8	1,0

Fuente: Base de datos de la UNCTAD.

Cuadro 9
Composición de las exportaciones del África
subsahariana, 1980, 1990, 1997
(Porcentaje de las exportaciones totales)

	1980	1990	1997
Petróleo crudo	75,6	61,3	54,7
Productos primarios distintos del petróleo	19,7	22,8	26,6
Manufacturas	4,0	15,5	18,4
Sin clasificar	0,7	0,4	0,3

Fuente: Base de datos de la UNCTAD.

Cuadro 10
Competitividad y exportaciones de manufacturas, 1985-1998
(Índices, 1980 = 100)

	1985	1990	1993	1996	1997	1998
<i>Argelia</i>						
Tipo de cambio real	84,7	92,6	120,8	142,5	138,5	137,8
Salarios reales	108,6	81,0	77,5	75,1	70,9	
Productividad del trabajo	112,6	101,3	115,3	94,8	104,4	
Indicador de la competitividad	87,9	115,8	179,8	180,0	204,0	
Exportaciones de manufacturas	436,8	769,0	799,7	1700,2	885,8	602,8
Parte correspondiente a las manufacturas en las exportaciones totales (porcentaje)	1,5	2,6	3,5	6,0	2,8	2,6
<i>Camerún</i>						
Tipo de cambio real	120,3	59,1	63,5	71,2	80,4	81,2
Salarios reales		89,8	77,6	50,5	55,5	
Productividad del trabajo		69,9	46,9	51,5	56,2	
Indicador de la competitividad		46,0	38,4	72,7	81,5	
Exportaciones de manufacturas		327,8		272,1		
Parte correspondiente a las manufacturas en las exportaciones totales (porcentaje)		8,5		8,0		

	1985	1990	1993	1996	1997	1998
<i>Egipto</i>						
Tipo de cambio real	58,6	51,9	78,2	65,7	63,0	62,1
Salarios reales	132,6	91,5	84,1	98,3		
Productividad del trabajo	136,7	144,3	165,7	172,2		
Indicador de la competitividad	60,5	81,8	154,1	115,0		
Exportaciones de manufacturas	55,5	329,1	306,3	335,7	473,9	422,0
Parte correspondiente a las manufacturas en las exportaciones totales (porcentaje)	10,1	42,5	32,9	31,6	40,3	44,0
<i>Kenya</i>						
Tipo de cambio real	118,4	100,9	112,8	78,5	72,1	70,0
Salarios reales	93,5	71,2	43,0	55,0	59,5	
Productividad del trabajo	93,6	95,0	58,2	64,0	64,0	
Indicador de la competitividad	118,5	134,6	152,8	91,3	77,6	
Exportaciones de manufacturas	72,2	199,7	250,2	361,2	344,2	314,3
Parte correspondiente a las manufacturas en las exportaciones totales (porcentaje)	11,4	29,2	28,3	26,4	25,3	23,6
<i>Mauricio</i>						
Tipo de cambio real	130,2	87,9	84,4	70,7	77,7	82,9
Salarios reales	83,5	100,7	129,8	151,3	170,0	187,6
Productividad del trabajo	95,3	127,7	152,9	185,4	199,2	219,9
Indicador de la competitividad	148,2	111,5	99,3	86,7	91,0	97,1
Exportaciones de manufacturas	168,5	666,4	771,2	1038,2	964,0	1046,7

	1985	1990	1993	1996	1997	1998
<i>Marruecos</i>						
Parte correspondiente a las manufacturas en las exportaciones totales (porcentaje)	45,6	65,8	70,0	67,9	71,0	72,6
Tipo de cambio real	159,8	103,8	97,5	79,6	86,1	84,4
Salarios reales	82,6	76,1	75,7	77,9	77,6	
Productividad del trabajo	88,6	113,7	107,1	116,6	124,6	
Indicador de la competitividad	171,4	155,2	138,0	119,0	138,2	
Exportaciones de manufacturas	149,4	380,2	386,4	590,5	592,9	
<i>Senegal</i>						
Parte correspondiente a las manufacturas en las exportaciones totales (porcentaje)	26,8	32,6	32,4	35,9	36,5	
Tipo de cambio real	121,3	73,0	77,8	95,9	107,5	107,4
Salarios reales	113,8	105,2	126,0	84,0	96,1	
Productividad del trabajo	129,0	112,6	135,5	98,7	123,5	
Indicador de la competitividad	137,5	78,1	83,7	112,6	138,3	
Exportaciones de manufacturas		238,1	325,6	661,2	581,4	708,6
Parte correspondiente a las manufacturas en las exportaciones totales (porcentaje)		22,5	33,1	48,2	46,2	52,8

	1985	1990	1993	1996	1997	1998
<i>Sudáfrica</i>						
Tipo de cambio real	148,7	84,7	74,3	76,9	75,9	85,2
Salarios reales	105,0	106,7	109,4	117,0	118,6	118,1
Productividad del trabajo	99,5	100,4	100,8	111,7	112,5	112,0
Indicador de la competitividad	141,0	79,7	68,4	73,4	72,0	80,8
Exportaciones de manufacturas		110,9	202,2	347,8	385,8	305,0
Parte correspondiente a las manufacturas en las exportaciones totales (porcentaje)		21,9	38,7	55,3	57,8	53,7
<i>Zimbabwe</i>						
Tipo de cambio real	125,0	103,8	122,7	104,0	106,1	157,4
Salarios reales	105,1	106,5	79,1	75,6	78,2	74,2
Productividad del trabajo	106,0	136,0	125,0	107,7	111,6	108,8
Indicador de la competitividad	126,0	132,5	193,9	148,1	151,3	230,7
Exportaciones de manufacturas	64,3	105,3	117,4	140,4	160,2	
Parte correspondiente a las manufacturas en las exportaciones totales (porcentaje)	29,3	30,9	37,9	29,5	31,9	

Fuente: Estimaciones de la secretaría de la UNCTAD a partir de información de las bases de datos de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), el Banco Mundial y el FMI.

Nota: Para las definiciones véase el texto y la nota 28.

Cuadro 11
Precios mundiales y relación de intercambio por grupos
de productos básicos, 1975-2000

(Índices, 1970 = 100)

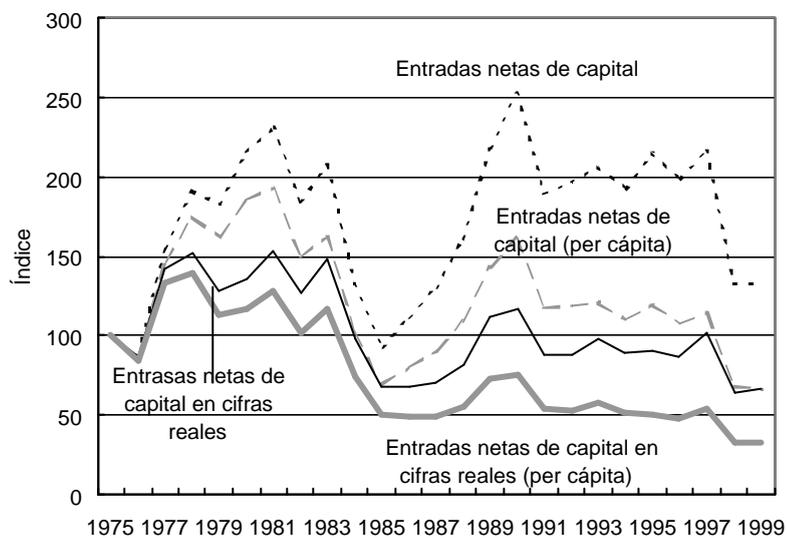
	1975	1980	1985	1990	1995	2000
<u>Índices de precios</u>						
Manufacturas	185,3	294,1	252,9	400,0	438,2	361,7
Bebidas tropicales	143,2	318,9	270,3	167,6	248,7	159,5
Semillas oleaginosas	166,7	216,7	185,2	137,0	218,5	131,5
Materias primas agrícolas	180,9	326,2	238,1	338,1	383,3	245,2
Minerales	141,9	227,4	161,3	238,7	240,3	195,2
Alimentos	278,7	393,4	163,9	247,5	265,5	204,9
<u>Índice de la relación de intercambio respecto de las manufacturas</u>						
Bebidas tropicales	77,3	86,2	106,9	45,3	56,8	44,1
Semillas oleaginosas	90,0	73,7	73,2	34,3	49,9	36,4
Materias primas agrícolas	97,6	110,9	94,2	84,5	87,5	67,8
Minerales	76,6	77,3	63,8	59,7	54,8	54,0
Alimentos	150,4	133,8	64,8	61,9	60,6	56,7

Fuente: Base de datos de la UNCTAD.

Gráfico 1

Entradas netas de capital totales
y per cápita, 1975-1999

(Índices, 1975= 100)

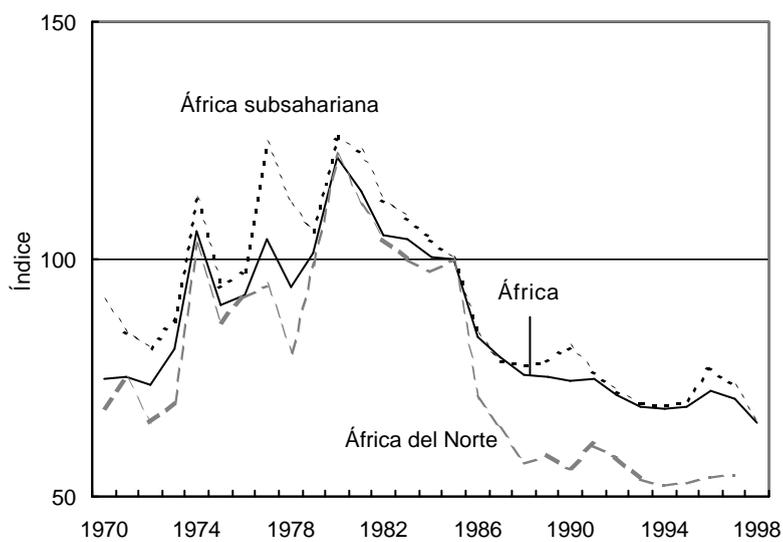


Fuente: Banco Mundial, *Global Development Finance 2001*, Washington, D.C.

Gráfico 2

Evolución de la relación de intercambio
en África, 1970-1999

(Índices, 1985=100)

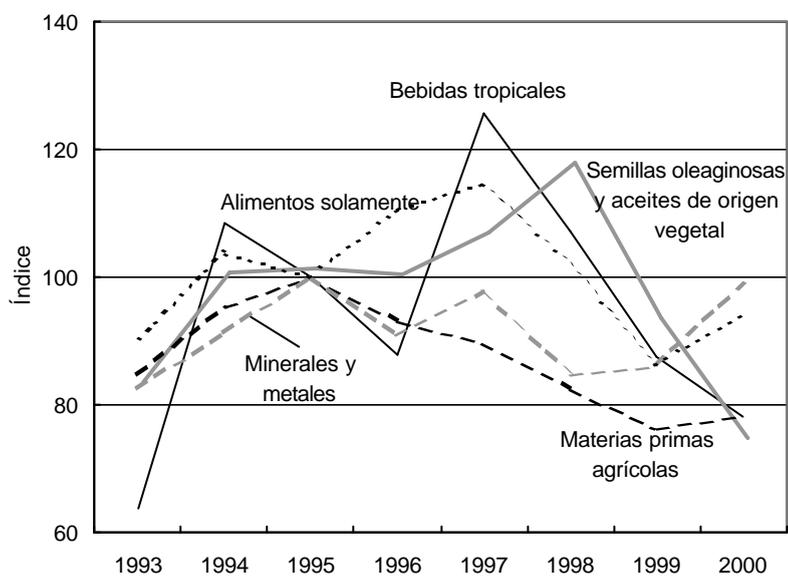


Fuente: Estimaciones de la secretaría de la UNCTAD, a partir de información de la base de datos del Banco Mundial.

Gráfico 3

Relación de intercambio mundial de algunos grupos de productos primarios respecto de las manufacturas, 1993-2000

(Índices, 1995=100)

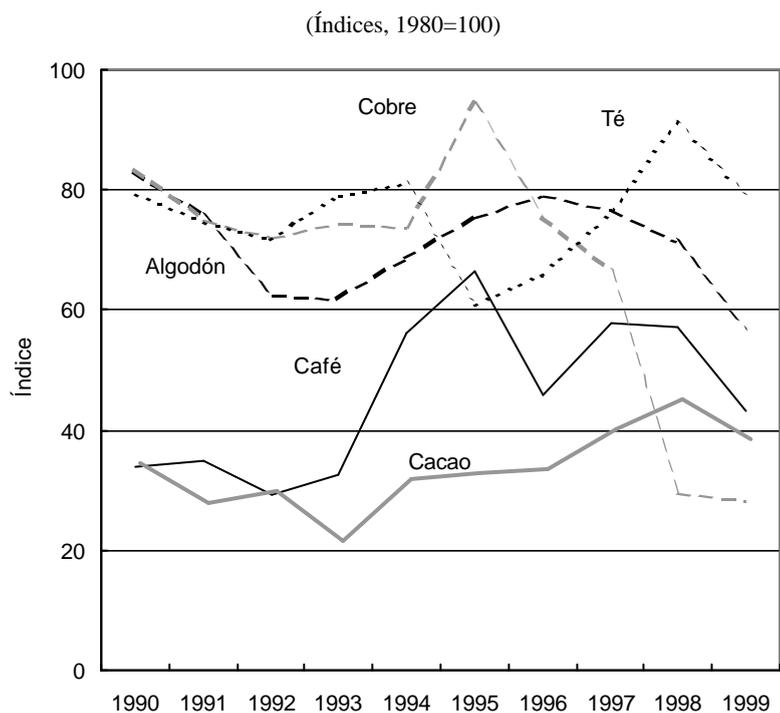


Fuente: Base de datos de la UNCTAD.

Nota: Los precios de las manufacturas se refieren al índice de valores unitarios de las exportaciones mundiales de productos manufacturados.

Gráfico 4

Evolución de la relación de intercambio africana correspondiente a algunos productos primarios frente a las manufacturas, 1990-1999



Fuente: Base de datos FAOSTAT.

Nota: Los índices de precios de los productos primarios se basan en los precios unitarios medios de exportación, no ponderados (valor de las exportaciones en dólares de los EE.UU. dividido por el volumen de las exportaciones en cantidades físicas), en el caso de los siguientes países: cacao: el Camerún, Côte d'Ivoire, Ghana; café: Côte d'Ivoire, Etiopía, Kenia, Madagascar, la República de Tanzania, Rwanda, Uganda; algodón: Burkina Faso, el Chad, Malí, la República Unida de Tanzania, el Sudán; té: Burundi, Kenia, Rwanda; cobre: la República Democrática del Congo, Zambia.