



Consejo Económico y Social

Distr. general
27 de abril de 2018
Español
Original: inglés

Período de sesiones de 2018

27 de julio de 2017 a 26 de julio de 2018

Tema 15 del programa

Cooperación regional

Panorama general de las condiciones económicas y sociales en África, 2018

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir adjunto un informe en el que se presenta un panorama general de las recientes transformaciones económicas y sociales de África en 2018.



Panorama general de los recientes acontecimientos económicos y sociales en África

[Original: árabe, francés e inglés]

Resumen

El crecimiento económico de África se recuperó modestamente en 2017 tras haber experimentado en 2016 sus niveles más bajos desde comienzos de este siglo. Se expandió gracias al ligero aumento de los precios de los productos básicos y la mejora de las condiciones nacionales con el apoyo de una mejor gestión macroeconómica. El crecimiento del consumo privado y el aumento de las inversiones lideraron la recuperación, a pesar de las condiciones meteorológicas adversas y las frágiles circunstancias de la economía mundial que afectaron a algunos países. Los déficits fiscales se redujeron debido a la consolidación fiscal, lo que demuestra el compromiso constante con unas prácticas sensatas de gestión macroeconómica. Sin embargo, los déficits fiscales relativamente elevados junto con las depreciaciones del tipo de cambio han ejercido presión sobre los niveles crecientes de deuda pública en algunos países.

En África, las políticas monetarias variaron de unos países a otros a medida que los tipos de interés disminuyeron un poco con respecto a sus niveles de 2016. Algunos países redujeron sus tipos de interés en vista de una mejora de las perspectivas de inflación para aumentar la demanda y el crecimiento, mientras que otros incrementaron sus tipos de interés con la intención de frenar la inflación después de devaluar sus monedas.

A pesar del intenso crecimiento registrado en la mayoría de los países de África desde principios del siglo XXI, la reducción de la pobreza ha sido lenta y el número de personas que viven en condiciones de pobreza extrema en el continente se ha mantenido casi constante desde 2002. La lentitud de la reducción de la pobreza viene determinada por la gran desigualdad inicial y el rápido crecimiento demográfico, entre otros factores. El promedio del coeficiente de Gini entre los países de África es de 0,44, lo que sitúa al continente en el segundo nivel más alto de desigualdad del mundo. África también tiene la tasa más rápida de crecimiento demográfico del mundo. El gran impulso dado a la educación universal durante los últimos 20 años ha permitido conseguir que casi todos los niños estén escolarizados y que prácticamente se haya alcanzado la paridad de género en la enseñanza primaria. En gran medida se ha eliminado la brecha entre los géneros en la enseñanza primaria. Pero siguen existiendo diferencias considerables entre las subregiones en el acceso a la educación secundaria y superior. Los bajos niveles de educación, unidos a las condiciones precarias de trabajo y la escasa remuneración, limitan las oportunidades de la mujer para obtener unos beneficios justos por su trabajo. Se prevé que el crecimiento repunte en 2018, impulsado principalmente por la continuación de la gestión macroeconómica prudente y la fuerte demanda interna, que a su vez se sostiene en el incremento de la inversión pública y privada. No obstante, la lenta recuperación del crecimiento en las economías avanzadas y emergentes y la constricción de los mercados financieros en las economías desarrolladas, junto con las perturbaciones meteorológicas, siguen representando un riesgo a nivel regional. Los recientes acontecimientos de la economía mundial demuestran que la dependencia de África de las exportaciones de productos básicos no es sostenible, por lo que se insta a diversificar las economías africanas y potenciar iniciativas encaminadas a fomentar la adición de valor mediante la industrialización y la transformación estructural de las economías.

Índice

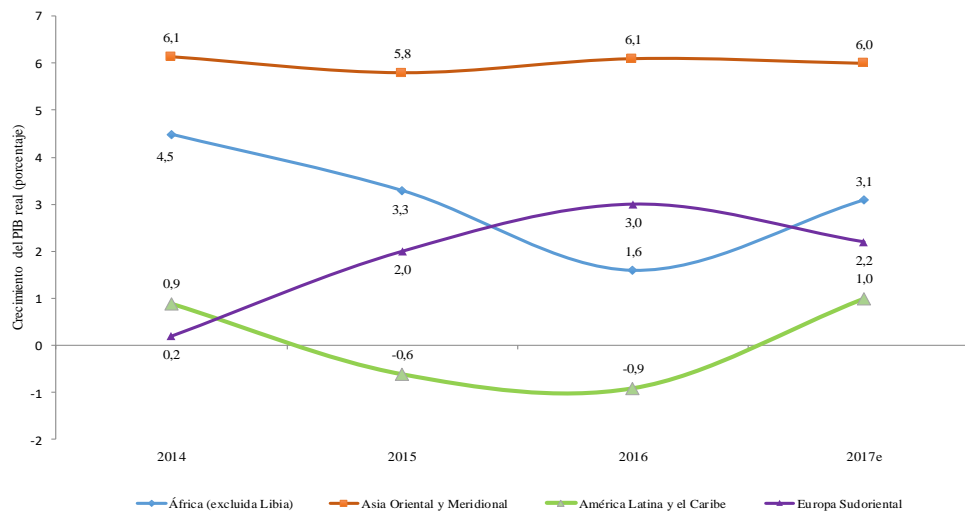
	<i>Página</i>
I. Recuperación del crecimiento de África en 2017	4
II. Mejora de los resultados comerciales de África	10
III. Perspectivas, riesgos e incertidumbres del crecimiento positivo a mediano plazo	15
IV. Evolución social reciente	15
V. Conclusiones y consecuencias en materia de políticas	21

I. Recuperación del crecimiento de África en 2017

1. El crecimiento económico de África se recuperó modestamente en 2017 y alcanzó el 3,1%¹ tras haber experimentado en 2016 su nivel más bajo (1,7%) desde comienzos de este siglo. África es la segunda región que ha crecido más rápido después de Asia Oriental y Meridional (6%), seguida de Europa Sudoriental (2,5%) y la región de América Latina y el Caribe (1%) (véase la figura I).

Figura I

Crecimiento económico en África y las regiones en desarrollo, 2014-2017



Fuente: basado en datos del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (2017).

Nota: "e" se refiere a estimaciones.

2. La economía de África se expandió gracias al ligero aumento de los precios de los productos básicos y la mejora de las condiciones nacionales, con el apoyo de una mejor gestión macroeconómica. La expansión del consumo privado y el aumento de las inversiones lideraron la recuperación del crecimiento de África, a pesar de los precios relativamente bajos de los productos básicos, las condiciones meteorológicas adversas y las frágiles circunstancias de la economía mundial que afectaron a algunos países. La recuperación en algunas de las principales economías (como Angola, Marruecos y Nigeria) y la persistencia de un crecimiento sólido en otras economías (como Côte d'Ivoire, Etiopía, Ghana y la República Unida de Tanzania) a África el crecimiento del continente. Pero aún así, el escaso crecimiento de las grandes economías amortiguó el crecimiento del continente, en particular en Nigeria (0,9%) y Sudáfrica (0,6%).

¹ Excluida Libia.

3. Sin embargo, las recientes tasas de crecimiento registradas en 2016 y 2017 no han alcanzado la meta del 7% de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y no podrían reducir la pobreza de manera apreciable en el continente, donde el 41% de la población vive por debajo del umbral de pobreza². Por lo tanto, el continente debe intensificar sus esfuerzos para impulsar el crecimiento subrayando la importancia de las medidas dirigidas a promover un crecimiento compartido, mediante la transformación estructural y la creación de empleo. A fin de mejorar los resultados económicos de África y avanzar hacia el objetivo del 7% mencionado anteriormente, es necesario reforzar la demanda interna. Hace falta aumentar con determinación el gasto público en infraestructura para suplir la carencia de infraestructuras en África. El aumento de la inversión pública no debería causar más deterioro en los saldos fiscales, y es preciso que los Gobiernos africanos continúen esforzándose por consolidar su posición fiscal. Mejorar la administración tributaria, luchar contra la salida ilícita de capitales y aprovechar el exceso de liquidez del sector bancario son posibles fuentes para financiar la inversión pública, especialmente en infraestructura.

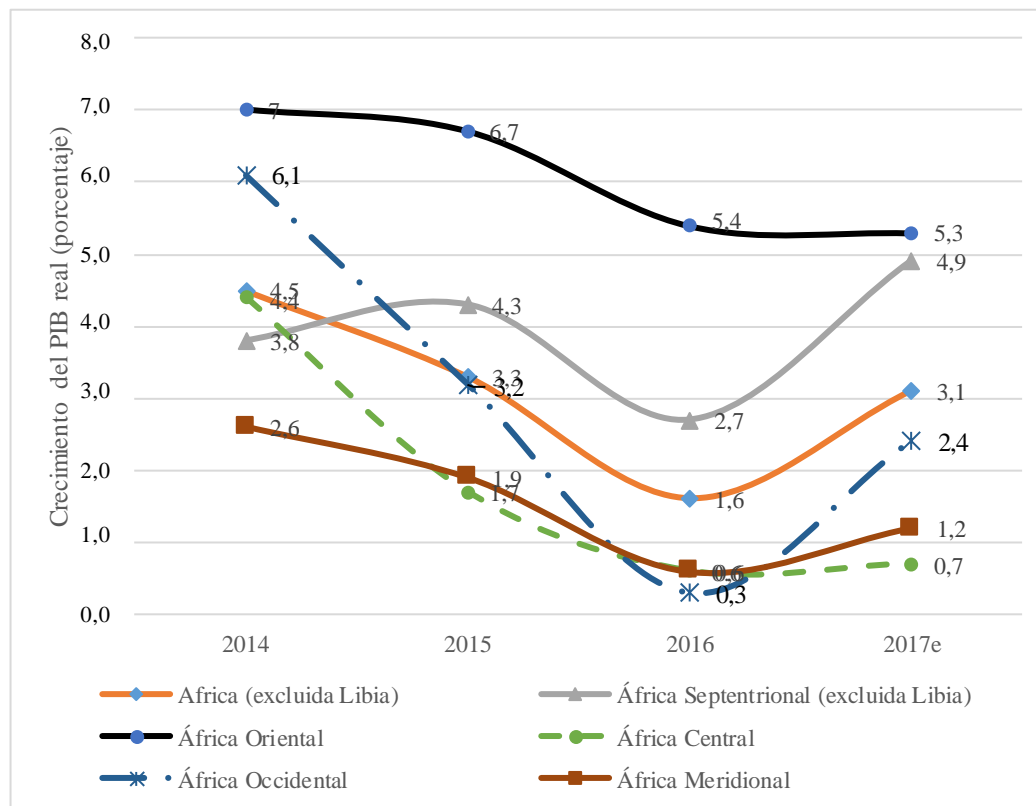
A. Recuperación del crecimiento en muchas subregiones

4. En 2017, África Oriental siguió estando a la cabeza con una tasa de crecimiento anual del 5,3%, seguida de África Septentrional con el 4,9%, África Occidental con el 2,4%, África Meridional con el 1,2% y África Central con el 0,7% (véase la figura II). El crecimiento en África Oriental está impulsado por un fuerte consumo privado, el aumento de las inversiones y el gasto público en infraestructura (sobre todo en los sectores de la energía y el transporte), en países como Etiopía, Kenya, la República Unida de Tanzania y Uganda. En África Septentrional, el crecimiento económico sigue estando impulsado por la producción agrícola de Marruecos y el Sudán. Egipto emprendió un importante programa de reforma económica, que incluye medidas de consolidación fiscal y reformas del entorno empresarial.

5. El crecimiento de África Central se sustenta en el crecimiento del Camerún, que viene impulsado por un gran gasto público y un aumento de la demanda externa. En la República Centroafricana, el estímulo del crecimiento es un aumento moderado del consumo privado y público, mientras que en la República del Congo, es la modesta inversión pública en infraestructura lo que impulsa el crecimiento. El Gabón y Guinea Ecuatorial se recuperaron de la desaceleración del crecimiento del año pasado gracias al descenso de los precios del petróleo, mientras que Santo Tomé y Príncipe sigue disfrutando de un crecimiento saludable encabezado por las mejoras en los sectores de la agricultura y el turismo.

² Véase Kathleen Beegle y otros, *Poverty in a Rising Africa* (Washington D.C., Banco Mundial, 2016).

Figura II
Crecimiento económico por subregión, 2014-2017



Fuente: basado en datos del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (2017).

Nota: "e" se refiere a estimaciones.

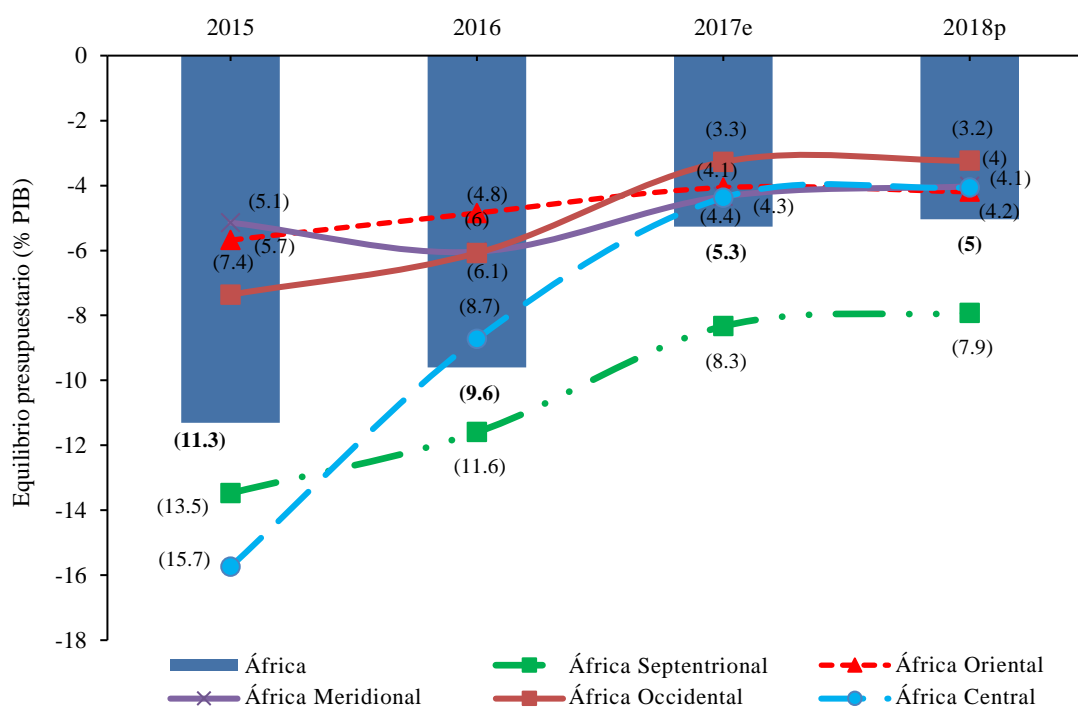
6. En África Occidental, Nigeria creció un 0,9% gracias al aumento de las exportaciones de petróleo, aunque el país puso en marcha su Plan de Recuperación y Crecimiento Económicos para el período de 2017 a 2020, que incluye reformas encaminadas a diversificar la economía. Países como Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Ghana y el Senegal lideraron el crecimiento de África Occidental, que ascendió del 0,3% en 2016 al 2,4% en 2017. El crecimiento de esos países se debió a un aumento del consumo privado y público y la mejora de las exportaciones de petróleo.

7. El crecimiento en África Meridional aumentó del 0,6% en 2016 al 1,2%, lo que refleja la recuperación de grandes economías de la subregión como Angola (impulsada por la mejora del consumo privado y público) y el débil crecimiento de Sudáfrica. La recuperación de la producción agrícola después de que finalizara una sequía ha contribuido a reducir la inflación en la subregión, a lo que se ha sumado la flexibilización de la política monetaria en la mayoría de los países.

B. El déficit fiscal de África se reduce pero sigue siendo elevado

8. La proporción de déficit fiscal general en el producto interno bruto (PIB) disminuyó debido a la consolidación fiscal mediante la reducción de los gastos fiscales y la introducción de nuevos impuestos o el aumento de los ya existentes. El déficit fiscal se redujo en 0,7 puntos porcentuales, del 5,9% en 2016 al 5,2% en 2017, y se prevé que seguirá bajando hasta el 4,9% en 2018. Si bien los factores que dan lugar a la escasez fiscal varían de un país a otro, esta tendencia demuestra el compromiso constante con unas prácticas racionales de gestión macroeconómica mediante la consolidación fiscal impulsada por la ligera recuperación de los precios de los productos básicos desde principios de 2016. Todas las subregiones y los grupos económicos registraron una mejora en sus posiciones fiscales en 2017, tendencia que se prevé que continuará en 2018 (véase la figura III). No obstante, en algunos países, el déficit fiscal se incrementó a consecuencia de un mayor gasto público, especialmente en el desarrollo de infraestructura.

Figura III
Posición del déficit fiscal en África, 2015-2018



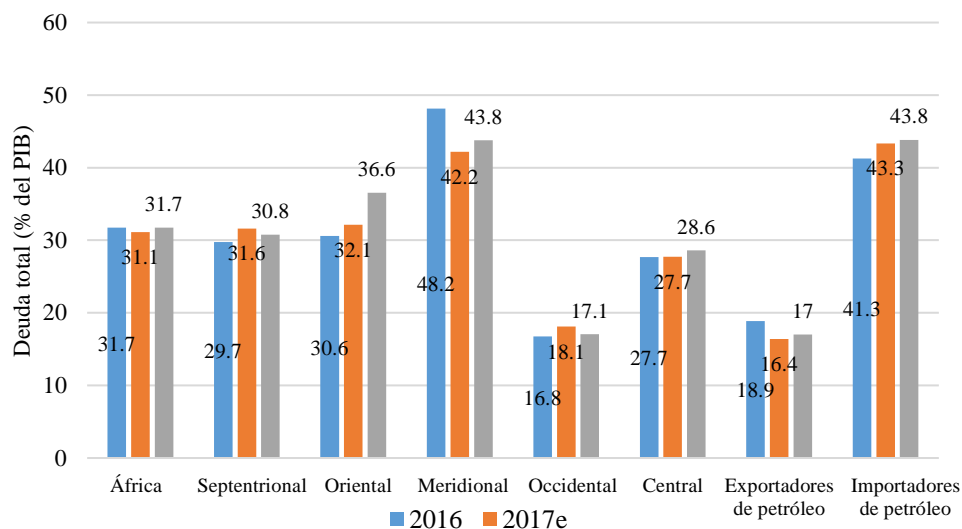
Fuente: cálculos de la Comisión Económica para África (CEPA) basados en los datos de 2017 de la base de datos de Economist Intelligence Unit, véase www.eiu.com.

Nota: "e" se refiere a estimaciones; "p" se refiere a pronósticos.

9. Es importante que muchos países mejoren sus prácticas de administración tributaria. Según un informe de 2017 del Foro Africano de Administración Tributaria, los países africanos tienen una proporción media entre los impuestos y el PIB del 19,1%, que es inferior a la de América Latina y el Caribe (22,8%). A pesar de que las economías africanas han realizado importantes progresos al aumentar la proporción que representan los impuestos con respecto al PIB en un promedio del 5% desde el año 2000³, siguen afrontando el desafío de un gran sector informal y una reducida base imponible. Los Gobiernos deben diseñar y aplicar estrategias coherentes e integradas para facilitar la transición de la economía informal a la formal.

10. Los déficits fiscales relativamente altos, acompañados de las depreciaciones del tipo de cambio, han ejercido presión sobre los niveles crecientes de deuda pública en algunos países ya que la proporción de la deuda total de África en el producto interno bruto oscila en torno al 32% (véase la figura IV). Se eleva a niveles superiores al 40% en África Meridional y entre los países importadores de petróleo. Los cuantiosos préstamos otorgados en condiciones no favorables para el desarrollo de la infraestructura han ocasionado altos costos del servicio de la deuda en varios países, como por ejemplo, Botswana y Mozambique.

Figura IV
Proporción de la deuda total en el producto interno bruto en África, 2016-2018



Fuente: cálculos de la CEPA basados en los datos de 2017 de la base de datos de Economist Intelligence Unit, véase www.eiu.com.

Nota: "e" se refiere a estimaciones.

³ Foro Africano de Administración Tributaria, 2017. *African Tax Outlook*. Pretoria. Puede consultarse en www.ataftax.org/en/products-services/african-tax-outlook.

11. Sin embargo, este panorama global enmascara los niveles considerables de deuda de 13 países, 3 de los cuales, todos ellos pequeños Estados insulares en desarrollo, tienen una proporción de deuda que supera el 100% de su PIB (Cabo Verde: 111%; Mauricio: 117,5%; y Seychelles: 165%); 4 con una proporción de deuda de entre el 76% y el 100% (Djibouti: 80%; Mauritania: 75,4%; Santo Tomé y Príncipe: 84%; y Túnez: 79%); y los 6 restantes con una proporción de deuda de entre el 50% y el 75% (Gambia: 69%; Ghana: 52%; Liberia: 51%; Namibia: 60%; Senegal: 53%; y Zimbabwe: 69%)⁴. El aumento del nivel de deuda pública, las depreciaciones monetarias y el hecho de recurrir cada vez más a préstamos en condiciones no favorables para el desarrollo de infraestructura representan unos costos del servicio de la deuda que aumentan con rapidez y que, por tanto, reducen el espacio fiscal para los países afectados.

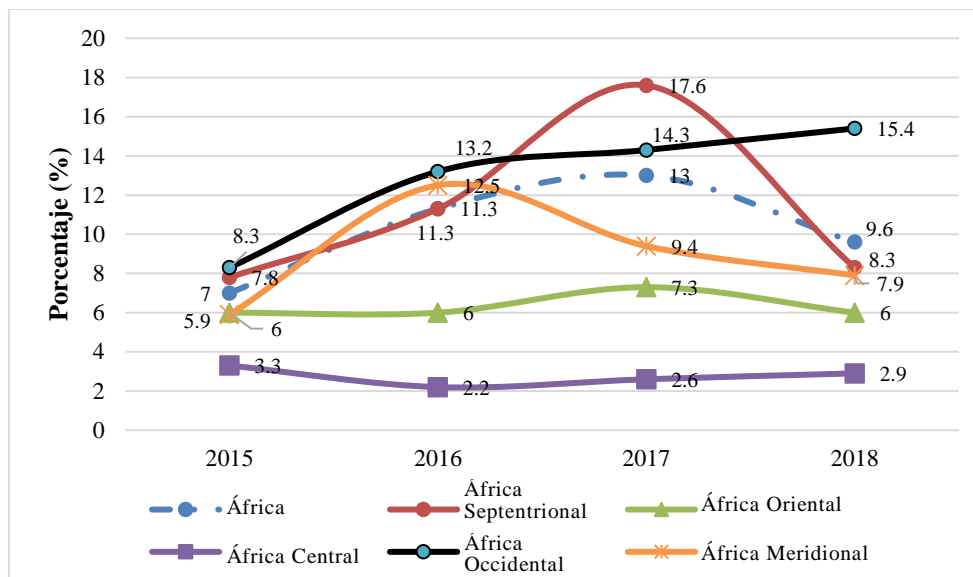
C. Orientación variable de la política monetaria entre los países africanos

12. En 2017, las políticas monetarias variaron entre los países africanos a medida que los tipos de interés disminuyeron un poco con respecto a los niveles de 2016. Esta disminución permitió que varios países, entre ellos la República Unida de Tanzania, Uganda y Zambia, redujeran sus tipos de interés. Países como Ghana, Malawi y Sudáfrica redujeron sus tipos de interés en vista de una mejora de las perspectivas de inflación para aumentar la demanda y el crecimiento, mientras que países como Angola, Argelia, Kenya, Marruecos y Mauritania mantuvieron los tipos de interés al nivel de 2016. Los países pertenecientes al Banco Central de los Estados de África Occidental han seguido manteniendo su tipo de interés al 2,5% desde septiembre de 2013. Sin embargo, países como Egipto, Etiopía, Túnez y los países de la Comunidad Económica y Monetaria de África Central (CEMAC) incrementaron sus tipos de interés en 2017 con el propósito de frenar la inflación después de devaluar sus monedas. Las políticas monetarias en África están impulsadas principalmente por los movimientos de la balanza de pagos, lo cual dificulta que los encargados de formular políticas utilicen las políticas monetarias para lograr el desarrollo sostenible.

13. África sigue sufriendo una alta inflación, que pasó del 11,3% registrado en 2016 al 13% en 2017, debido sobre todo al efecto de la subida de los precios del petróleo y las devaluaciones monetarias que han elevado los costos de importación y han agravado las presiones inflacionarias, a pesar de que se compensa con el aumento de la producción agrícola en algunos países, especialmente en África Meridional (véase la figura V). La inflación sigue siendo baja en términos relativos en los países de la Comunidad Económica y Monetaria de África Central y la Unión Económica y Monetaria de África Occidental (UEMAO), lo que refleja la estabilidad de la vinculación con el euro.

⁴ Cálculos de la CEPA basados en los datos de 2017 de la base de datos de Economist Intelligence Unit, véase www.eiu.com.

Figura V
Inflación por subregión, 2015-2018



Fuente: basado en datos del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (2017) y Economist Intelligence Unit (2017).

Nota: 2017 se refiere a estimaciones; 2018 se refiere a pronósticos.

14. A pesar de las devaluaciones monetarias que provocaron elevadas tasas de inflación en algunas de las grandes economías africanas, como Angola, Egipto y Nigeria, la alta volatilidad de los tipos de cambio observada por un gran número de monedas africanas en 2016 se atenuó, las monedas se mantuvieron más estables en 2017 y las exportaciones de los países aumentaron. No obstante, las monedas nacionales siguen siendo vulnerables ante el aumento de riesgos internacionales como la bajada global de los precios de los productos básicos, la lenta recuperación del crecimiento en las economías emergentes y los países desarrollados y la constricción de los mercados financieros mundiales.

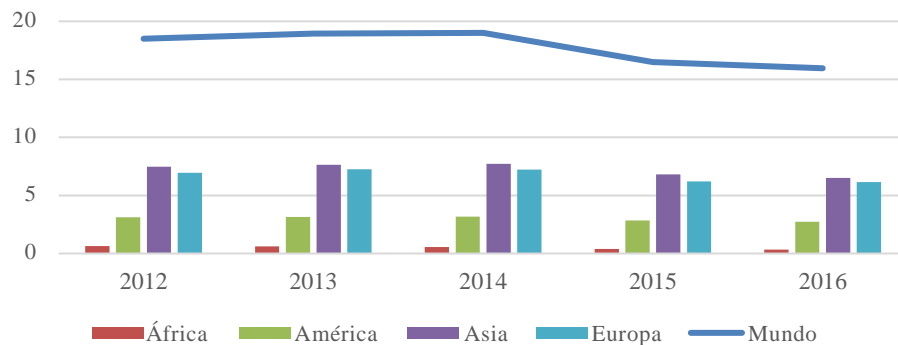
II. Mejora de los resultados comerciales de África

15. Las exportaciones de mercancías de África aumentaron un 8,9% en 2017, el doble que el crecimiento del comercio internacional (que fue del 4,3%), debido a la recuperación de la economía mundial, especialmente la de los asociados comerciales de África y la recuperación general de la actividad comercial global (véase la figura VI)⁵. Las exportaciones mundiales de mercancías se recuperaron después de la crisis financiera mundial, pero desde 2014, esa tendencia se ha invertido y África ha experimentado descensos considerables en comparación con otras regiones. Las exportaciones de mercancías de África disminuyeron un 29,6% y un 11,5% en 2015 y 2016, respectivamente, frente al 10,9% y el 3,7% registrados en América, el 12% y el 4,5% en Asia y el 14% y el 1,3% en Europa. Esta desaceleración se ha visto impulsada en gran medida por el colapso de 2014-2015 de los precios de los productos básicos a nivel mundial, sobre todo en el caso del petróleo. El porcentaje de las

⁵ *World Economic Situation and Prospects* (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, Nueva York, 2017).

exportaciones mundiales correspondiente a África siguió disminuyendo, del 2,9% en 2014 al 2,2% en 2016.

Figura VI
Exportaciones de mercancías por región (en billones de dólares de los Estados Unidos), 2012-2016



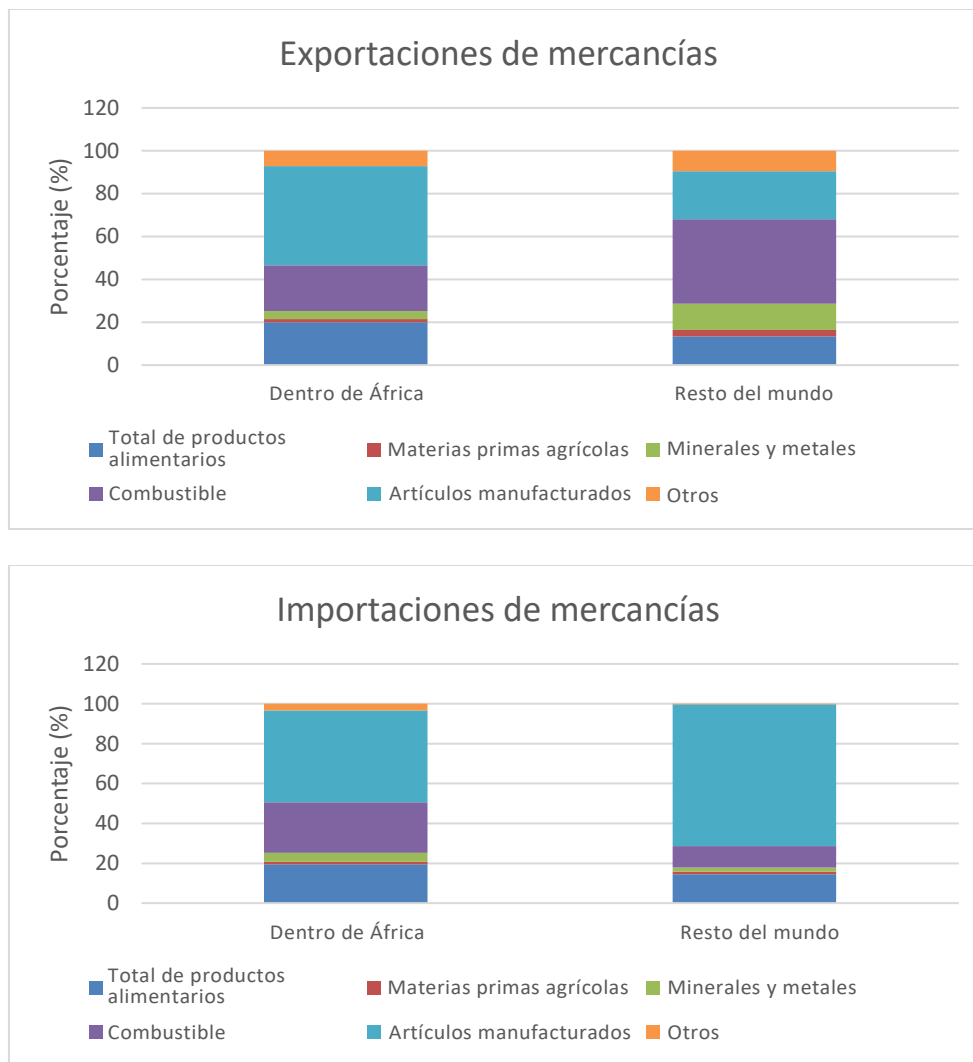
Fuente: cálculos de la CEPA basados en los datos de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), 2017⁶.

16. Las importaciones también han descendido (aunque no lo suficiente como para reducir el creciente déficit comercial), lo que denota la disminución constante de los ingresos relacionados con los productos básicos, la depreciación de las monedas nacionales y una tenue actividad inversora. Esto condujo a que en los últimos años decrecieran las importaciones de mercancías de África, que pasaron de 642.200 millones de dólares en 2014 a 500.800 millones de dólares en 2016. Las exportaciones, en cambio, se redujeron mucho más que las importaciones durante el período y esto contribuyó a que aumentara el déficit comercial de la región. La balanza comercial de África pasó de un superávit de 24.000 millones de dólares en 2012 a un déficit de 86.900 millones de dólares en 2014 y de 154.900 millones de dólares en 2016.

17. Sin embargo, la proporción de los artículos manufacturados en las exportaciones totales de África se ha mantenido relativamente estable a lo largo del tiempo: del 24,3% registrado en 1996 pasó al 26,7% en 2016. En la figura VII se muestra que las exportaciones dentro de África están relativamente más diversificadas e industrializadas que las exportaciones al resto del mundo y, por tanto, ofrecen una gran oportunidad de modernización industrial. Esto indica que se necesita un mayor grado de diversificación y transformación estructural para respaldar mejor la industrialización del continente mediante el comercio.

⁶ Base de datos UNCTADStat. Puede consultarse en <http://unctadstat.unctad.org/EN/>.

Figura VII
Exportaciones e importaciones de mercancías de África, proporciones de productos (porcentaje), 2016



Fuente: cálculos de la CEPA basados en los datos de la UNCTAD, 2017.

18. También disminuyó la exportación de servicios de África: de 105.800 millones de dólares en 2014 a 101.400 millones de dólares en 2015 y a 95.700 millones de dólares en 2016. La exportación de servicios de África sigue estando dominada por los viajes, el transporte y otros servicios empresariales, que representaron el 35,3%, el 26,4% y el 14,2%, respectivamente.

A. Progresos importantes de la zona de libre comercio continental africana

19. El 25º período ordinario de sesiones de la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Africana se celebró el 15 de junio de 2015 en Johannesburgo (Sudáfrica). Ese período de sesiones marcó el inicio del proceso de negociación sobre el acuerdo por el que se establece la zona de libre comercio continental africana y supuso también un avance importante hacia el logro de la integración regional y las agendas de desarrollo. Se tenía la intención de que el acuerdo sobre la zona de libre comercio continental africana, una vez establecido, fuera más allá de un acuerdo comercial tradicional de reducciones arancelarias para incluir los ámbitos de servicios, competencia y propiedad intelectual. La primera etapa de las negociaciones se centraría en los bienes y servicios, y la segunda etapa, en la competencia y los derechos de propiedad intelectual. En el momento de redactar el presente informe, se han logrado importantes progresos para concluir la primera etapa de las negociaciones.

20. La Comisión de la Unión Africana, con la asistencia técnica de la CEPA, elaboró un proyecto de acuerdo modelo que se basaba en instrumentos y planteamientos jurídicos vigentes de toda África. Este acuerdo se ha revisado y modificado mediante una serie de foros de negociación como la Sexta Reunión del Foro de Negociación sobre la Zona de Libre Comercio Continental (Niamey, 5 a 10 de junio de 2017), seguida por la Tercera Reunión de los Ministros Africanos de Comercio (Niamey, 15 y 16 de junio de 2017), en la que se aprobaron las modalidades de la zona de libre comercio continental africana en relación con los bienes y servicios. Estas modalidades formarán un marco que determinará la configuración, la estructura y la ambición de la zona de libre comercio y constituirán la base del acceso definitivo a los mercados y del plan de compromisos relativo al comercio de servicios. El actual proyecto de acuerdo contiene disposiciones sobre medidas de defensa comercial, el trato especial y diferenciado para los países menos adelantados, disposiciones sobre industrias incipientes y el compromiso de hacer frente a barreras no arancelarias y abordar la cooperación en los obstáculos técnicos al comercio y en las medidas sanitarias y fitosanitarias. La Tercera Reunión de Ministros Africanos de Comercio pidió a la Comisión de la Unión Africana que, en colaboración con la CEPA y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, realizara estudios para determinar unos criterios que permitieran designar productos sensibles y listas de exclusión.

21. En los Foros de Negociación Séptimo y Octavo se formularon los resultados sobre los que se deliberaría en la Cuarta Reunión de los Ministros Africanos de Comercio en diciembre de 2017. En esa reunión se aprobó el acuerdo marco de la zona de libre comercio continental africana, en el que se establecieron las estructuras de gobernanza y otros mecanismos institucionales, y el protocolo sobre el comercio de servicios. En la reunión se encargó al Foro de Negociación que en su siguiente convocatoria concluyera la labor restante sobre el comercio de bienes y sobre la solución de controversias para marzo de 2018. En el Noveno Foro de Negociación (Addis Abeba, febrero de 2018) y el Décimo Foro de Negociación (Kigali, marzo de 2018) se concluyó el protocolo sobre la solución de controversias y se finalizaron las cuestiones pendientes de los protocolos relativos al comercio de bienes y servicios. En la Décima Cumbre Extraordinaria de la Unión Africana (Kigali, 21 de marzo de 2018), 50 países africanos firmaron el Acuerdo sobre la Zona de Libre Comercio Continental Africana o bien la Declaración de Kigali, en la cual subrayan su compromiso de firmar el acuerdo una vez que se hayan llevado a cabo los procesos de examen necesarios a nivel nacional. De esos 50 países africanos, 44 han firmado el acuerdo.

B. La gran cantidad de recursos necesarios para financiar el desarrollo de África

22. Para financiar la implementación de la Agenda 2030 y la Agenda 2063, los países africanos necesitarán la inversión de inmensos recursos financieros. A fin de que África pueda lograr el Objetivo de Desarrollo Sostenible 1 por sí sola, es decir, poner fin a la pobreza extrema en el continente para 2030, se estima que la región necesita alcanzar una proporción de inversión y de déficit de financiación en relación con el PIB del 87,5% y el 65,6% al año, respectivamente, entre 2015 y 2030.⁷ Según estimaciones procedentes de diversas fuentes, las inversiones necesarias para financiar los Objetivos de Desarrollo Sostenible en África podrían situarse entre 600.000 millones de dólares y 1,2 billones de dólares al año, que incluirían el gasto de 93.000 millones de dólares solo en infraestructura⁸. El déficit de financiación se agrava por el descenso que han sufrido en los últimos años los ingresos de la región derivados de la exportación de productos básicos⁹.

23. Los ingresos tributarios siguen siendo la principal fuente de financiación interna en África. Sin embargo, han seguido una tendencia descendente en los últimos años, especialmente desde 2013, cuando disminuyeron en 125.000 millones de dólares en un período de tres años, pasando de 561.500 millones de dólares en 2012 a 436.800 millones de dólares en 2015. Esto se debió sobre todo a la caída de los ingresos procedentes de la explotación de recursos como consecuencia de la caída de los precios de los productos básicos, en particular del petróleo¹⁰. A pesar de la reciente tendencia desalentadora, la movilización de ingresos internos mediante la recaudación de impuestos ha adquirido cada vez más importancia en el debate sobre las políticas de los países africanos, puesto que aumentar la dependencia de los ingresos nacionales permitiría un mayor grado de estabilidad, previsibilidad y control en los procesos presupuestarios de los países. Por consiguiente, los Gobiernos africanos y las instituciones panafricanas han llevado a cabo una serie de reformas tributarias a lo largo del último decenio¹¹.

24. Pese a que el ahorro y el desarrollo de los mercados de capitales siguen siendo débiles, la profundización financiera y la expansión de las cajas de pensiones y los fondos soberanos de inversión ofrecen vías para aumentar la inversión privada interna en la región¹². Reducir los flujos financieros ilícitos procedentes de la región también podría aportar recursos ocultos que tal vez contribuirían a financiar la agenda de desarrollo del continente. Las fuentes de financiación innovadoras ofrecen al continente diversas opciones y oportunidades, que podrían reducir de forma considerable la dependencia de África de los recursos externos y proporcionar los recursos necesarios para implementar las agendas regionales y mundiales de desarrollo.

⁷ Abbi Kadir y otros, "Growth and development finance required for achieving Sustainable Development Goals (SDGs) in Africa", *African Development Review*, vol. 29, núm. S1, 2017, págs. 15 a 26.

⁸ UNCTAD, *Economic Development in Africa Report 2016: Debt Dynamics and Development Finance in Africa* (Ginebra, 2016).

⁹ Amadou Sy, "Mobilizing Financial Resources: Strategies to manage the commodity slump and attract investment", Africa Growth Initiative (Global Economy and Development, Brookings Institution, Washington D.C.).

¹⁰ Banco Africano de Desarrollo (BAD), *African Economic Outlook 2017: Entrepreneurship and Industrialization* (Abiyán, 2017).

¹¹ *Tax Revenue Mobilization in Developing Countries: Issues and Challenges*, Departamento de Políticas de la Dirección General de Políticas Exteriores de la Unión (Unión Europea, 2014).

¹² "Innovative approaches to financing the SDGs in Africa" (próxima publicación de la CEPA).

III. Perspectivas, riesgos e incertidumbres del crecimiento positivo a mediano plazo

25. Se prevé que el crecimiento alcanzará el 3,5% en 2018 y el 3,7% en 2019, impulsado por la persistencia de una gestión macroeconómica prudente y una fuerte demanda interna, que a su vez se sustenta en la creciente inversión pública y privada, especialmente en infraestructura en la mayoría de los países. Sin embargo, la lenta recuperación del crecimiento en las economías avanzadas y emergentes y la restricción de los mercados financieros en los países desarrollados pueden perjudicar a la demanda de exportaciones y reducir la afluencia de inversión extranjera directa en África. A pesar de que los niveles de deuda pública son sostenibles, siguen siendo altos, por lo que es necesario invertir fondos prestados en los sectores productivos para generar beneficios que permitan reembolsar los préstamos en los plazos previstos y mejorar las perspectivas de crecimiento de los países. Es posible que algunos países tengan problemas para reembolsar su deuda a medida que se vean atrapados en una coyuntura de crecimiento lento, elevado déficit fiscal, monedas más débiles y menores ingresos de la exportación.

26. Las perturbaciones meteorológicas siguen representando un riesgo a nivel regional, en particular en las zonas de África Oriental donde se han producido sequías constantemente en los últimos años. Esto afectaría también a la generación de energía que, a su vez, podría afectar al nivel de productividad de algunos países. La incertidumbre que precede a la celebración de elecciones decisivas en materia de política o seguridad conlleva riesgos para el crecimiento de algunos países y esto genera dudas o demoras en la inversión.

IV. Evolución social reciente

A. Lenta reducción de las tasas de pobreza en medio de altos niveles de desigualdad

27. Como consecuencia de los buenos resultados económicos que ha obtenido África desde el año 2000, el índice de recuento de la pobreza disminuyó del 55,6% en 2002 al 41% en 2013, aunque a un ritmo relativamente lento de reducción de la pobreza¹³. Entre los factores que contribuyeron a esa situación figuran la gran brecha de pobreza, la desigualdad y la falta de creación de empleo decente. En 2013, el coeficiente de la brecha de pobreza en África era del 15,2%, casi el doble de la media mundial del 8,8%, lo que ralentizaba aún más los efectos de los programas de reducción de la pobreza¹⁴. No obstante, conviene señalar que al desglosar los datos se observa que la pobreza en África sigue siendo un fenómeno rural, más que urbano, pero el ritmo de la reducción de la pobreza en las zonas rurales es más rápido que en las zonas urbanas. Esto podría deberse al papel positivo que desempeñan las actividades no agrícolas en las localidades rurales y al efecto favorable de los desempleados pobres en el empleo¹⁵.

¹³ Naciones Unidas, *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible* (Nueva York, 2017).

¹⁴ CEPA, *2017 Africa Sustainable Development Report: Tracking Progress on Agenda 2063 and the Sustainable Development Goals* (Addis Abeba, 2017).

¹⁵ Peter Lanjouw y Rinku Murgai (2009), "Poverty decline, agricultural wages, and nonfarm employment in rural India: 1983–2004", *Agricultural Economics*, vol. 40, núm. 2, págs. 243 a 263.

28. África tiene el segundo nivel más alto de desigualdad de los ingresos, con un coeficiente de Gini de 0,44, y en este continente se encuentran 7 de los 10 países con mayor desigualdad de todo el mundo. Esto frena los efectos del crecimiento económico sobre la reducción de la pobreza, ya que una distribución muy desigual es el resultado de una economía polarizada, una reducida base productiva y la carencia de vínculos entre la base productiva y el resto de la economía. El alto nivel de desigualdad de los ingresos en África Subsahariana se debe, en parte, a factores estructurales como son la etapa de desarrollo, la poca proporción de población en edad de trabajar con respecto a la población total y la desigualdad de género¹⁶.

29. A pesar de estar cerca de lograr la paridad de género en la matriculación en la escuela primaria, la discriminación por razón de género sigue siendo evidente en la educación secundaria y terciaria. La desigualdad de género en los servicios sociales se traduce en menos oportunidades para el bienestar de las mujeres en particular y de la sociedad en general. De hecho, los Gobiernos africanos, aun siendo conscientes de los factores que afectan a la condición jurídica y social de la mujer, no incorporan estas cuestiones de género a las asignaciones presupuestarias y están lejos de alcanzar las metas establecidas por la Unión Africana relativas al gasto en el sector de los servicios sociales¹⁷.

30. Como se ha indicado anteriormente, uno de los factores que contribuyen a la lentitud de la reducción de la pobreza en las economías africanas es la falta de empleos decentes. La dependencia y la exportación de los productos básicos por parte de las economías africanas han intensificado las desigualdades sociales. La lentitud de la transformación estructural, reflejada por ejemplo en el gran peso que sigue teniendo la minería, ha provocado que se cree menos empleo y además ha limitado las iniciativas de reducción de la pobreza, lo que ha afianzado la distribución desigual de los ingresos. De hecho, la proporción de personas en situación de empleo vulnerable sigue siendo demasiado elevada y se concentra excesivamente en los jóvenes y las mujeres¹⁸. El nivel de pobreza entre los trabajadores jóvenes se ha mantenido de forma sistemática por encima del de la población adulta en activo, por lo que estos son más propensos a emigrar cuando aflora el descontento o buscan otros medios de subsistencia.

¹⁶ D. Hakura y otros, *Inequality, gender gaps and economic growth: comparative evidence for Sub-Saharan Africa*, serie de documentos de trabajo del Fondo Monetario Internacional (FMI), núm. WP/16/111 (FMI, Washington D.C., 2016).

¹⁷ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), “Africa Human Development Report 2016: Accelerating Gender Equality and Women’s Empowerment in Africa” (Nueva York, 2016).

¹⁸ Organización Internacional del Trabajo (OIT), *World Employment and Social Outlook: Trends 2016* (Ginebra, 2016).

B. Progresos a pesar de insuficientes resultados sociales

31. Se han logrado avances importantes en los ámbitos de la educación y la salud, pero las desigualdades de acceso para las mujeres, los habitantes de zonas rurales y los grupos de bajos ingresos siguen siendo un aspecto importante de la desigualdad de oportunidades en todo el continente. Por ejemplo, la matriculación en la escuela primaria aumentó considerablemente, al pasar de 62 millones en 1990 a 149 millones en 2012¹⁹. Sin embargo, entre las mujeres se registró un promedio de 4,3 años de escolarización, mientras que en el caso de los hombres este promedio era de 5,7 años²⁰.

32. En el ámbito de la salud se han conseguido avances importantes con respecto a la mortalidad materna y en la niñez, pues las tasas de mortalidad materna se redujeron un 35% entre 2000 y 2015 y las tasas de fecundidad de las adolescentes disminuyeron un 21% durante el mismo período²¹. Sin embargo, el promedio de las mejoras enmascara las desigualdades de los resultados sociales, ya que, por ejemplo, la tasa global de fecundidad del quintil más pobre es de 6,5 hijos por mujer, mientras que en el quintil más rico es de 3,6 hijos por mujer²². La combinación que forman la lenta reducción de la pobreza, la persistencia de desigualdades y el empleo vulnerable demuestra que los resultados sociales obtenidos en África son deficientes.

C. Gasto público y privado relativamente alto pero con repercusiones mínimas

33. En África, la magnitud del gasto público en relación con el producto interno bruto es comparable a los niveles de gasto público de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), pero con mucha menos repercusión en los resultados de educación y salud. Los datos disponibles indican que el gasto público aumentó entre 2000 y 2012 en todas las subregiones de África, a pesar de que enmascaran las variaciones entre las subregiones, pues en África Oriental, Septentrional y Meridional se registraron unos porcentajes del 27%, el 33% y el 36%, respectivamente, mientras que en África Occidental, la media era de poco más del 20% (figura VIII). En 2012, el gasto público de los países de la OCDE oscilaba entre menos del 30% del PIB en Irlanda y el 56% en Francia y Finlandia²³. En Asia Oriental, el gasto público es mucho menor y se sitúa en el 21,6% del PIB²⁴.

34. La mayor proporción de financiación privada para la educación la generan los distintos hogares de África. De acuerdo con los estudios realizados en 16 países donde existían datos, los hogares aportan alrededor del 25% del total de los gastos nacionales en educación²⁵.

35. En una muestra de 46 países africanos basada en los datos disponibles, se observó que durante el período de 2000 a 2009, el número de países donde el gasto

¹⁹ CEPA, *MDG Report 2015: Assessing Progress in Africa toward the Millennium Development Goals* (Addis Abeba, 2015).

²⁰ BAD, *African Development Report 2015. Growth, Poverty and Inequality Nexus: Overcoming Barriers to Sustainable Development* (Abiyán (Côte d'Ivoire), 2015).

²¹ CEPA, *Agenda 2063/SDGs Progress Report 2017, Assessing Africa's Domestication and Implementation of Agenda 2063 and the SDGs* (Addis Abeba, 2017).

²² CEPA, "African women's report: securing Women's rights to social protection in Africa", documento de trabajo (Addis Abeba, 2017).

²³ OCDE, Base de datos sobre el gasto público (París, 2016).

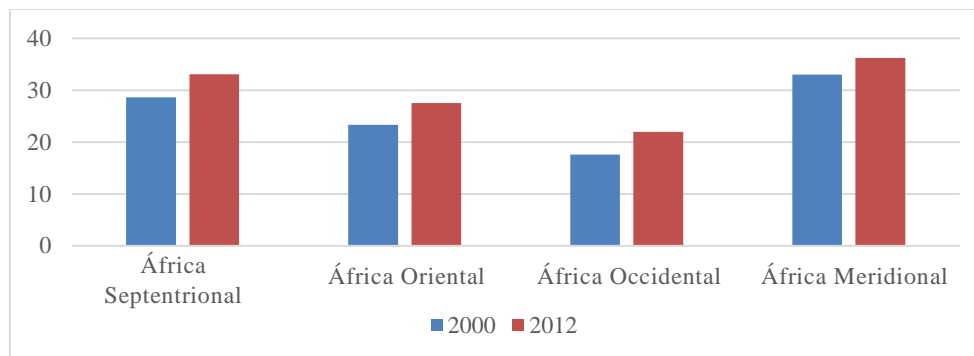
²⁴ Banco Mundial y otros, "UHC in Africa: A Framework for Action", (Washington D.C., 2016).

²⁵ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), *Financing Education in Sub-Saharan Africa: Meeting the Challenges of Expansion, Equity and Quality* (París, 2011).

privado era del 50% o más del gasto total en salud disminuyó de 29 a 23, mientras que en 32 países más del 70% del gasto privado en salud procedía de pagos directos de los hogares²⁶.

36. A pesar de los datos anteriores, las limitaciones del gasto privado y el papel predominante del sector público en la prestación de servicios de educación y salud, el gasto privado sigue siendo crucial para examinar el desempeño de África en relación con las metas de gasto pertinentes a los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Figura VIII
Proporción de gasto público con respecto al PIB en África (2000-2012)



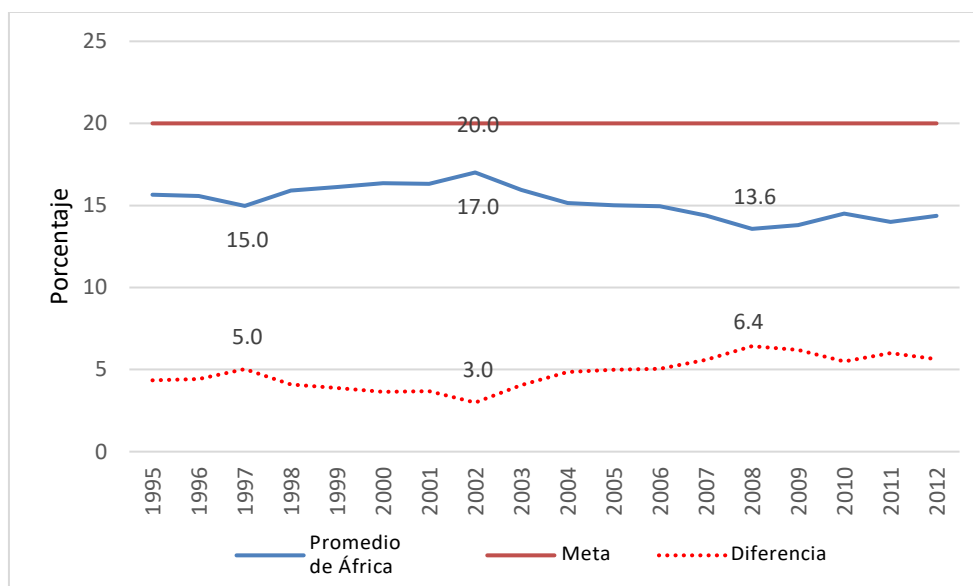
Fuente: base de datos del Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (2016)²⁷.

37. Durante el período de 1995 a 2012, el gasto medio de los países africanos en educación siguió rondando, alcanzó o superó la meta establecida del 20%, pese a las variaciones entre los países (figura IX). Algunos países, como Botswana, Kenya, Namibia, Swazilandia y Túnez, superaron la meta durante el período de 2010 a 2012. Sin embargo, es importante señalar que algunos países podían cumplir la meta acordada antes de que esta se estableciera, lo que plantea dudas en cuanto a si los progresos logrados en los resultados de educación requieren el cumplimiento de las metas de gasto fijadas actualmente.

²⁶ L.G. Sambo, J.M. Kirigia y J.N. Orem, "Health financing in the African Region: 2000-2009 data analysis", *Int. Arch. Med.*, vol. 6, núm. 1, pág. 10.

²⁷ Base de datos del Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (Washington D.C., 2016).

Figura IX
Gasto de los países africanos en educación como porcentaje del gasto público, 1995-2012



Fuente: los autores han basado sus cálculos en datos del Banco Mundial (2017).

38. En lo que respecta a la salud, la Unión Africana estableció como meta de gasto en salud el 15% del gasto público en 2001²⁸, lo cual coincidió con la introducción de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el año 2000. Esto se produjo además en un momento en que la pandemia del VIH/sida ganaba mucho protagonismo en el gasto y los resultados de salud en el continente²⁹. En la figura X se muestra que, si bien la diferencia en la meta del gasto en salud es mucho mayor que la del gasto en educación, de promedio, parece ser que en África ha aumentado el gasto en salud. De hecho, según los datos del Banco Mundial, entre 2001 y 2006, el promedio del gasto en salud ascendió del 9,1% del gasto público total al 10,7%. Entre 2002 y 2004, países como Malawi, la República Unida de Tanzania, Rwanda y Sierra Leona incrementaron su gasto en salud entre 3 y 4 puntos porcentuales del gasto público³⁰. Por consiguiente, el aumento del gasto en salud contribuyó a mejorar los resultados en las tasas de mortalidad materna y de menores de 5 años en Malawi, la República Unida de Tanzania, Rwanda y Sierra Leona aproximadamente entre el 1% y el 2% durante ese período³¹.

39. Es posible que, debido al sistema de participación en los gastos que se sigue con los hogares en la mayoría de los países africanos, el aumento del gasto en salud no haya dado lugar a unos resultados de salud proporcionales. Según los datos disponibles, entre 2000 y 2009 se produjo un descenso de solo 6 países (de un total de 46), donde el gasto de los hogares en salud superaba el 50% del gasto total en salud. De hecho, los pagos directos aumentaron en casi todos los países africanos

²⁸ Unión Africana, Declaración de Abuja sobre el VIH/SIDA, la Tuberculosis y Otras Enfermedades Infecciosas Conexas (Addis Abeba, 2002). Puede consultarse en http://www.un.org/ga/aids/pdf/abuja_declaration.pdf.

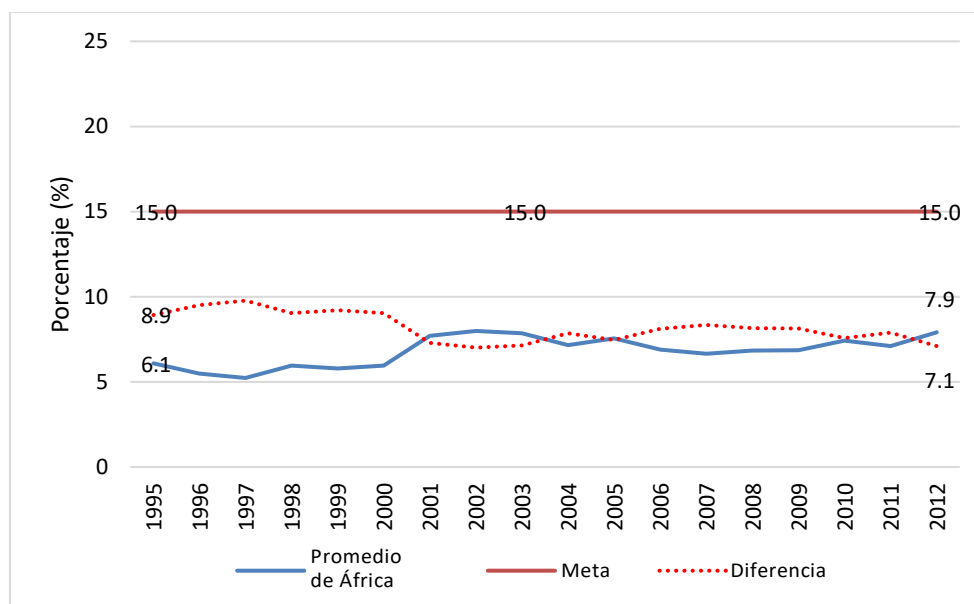
²⁹ CEPA, *Scoring African Leadership for Better Health* (Addis Abeba, 2004).

³⁰ Banco Mundial, Organismo Japonés de Cooperación Internacional, Fondo Mundial, BAD y Organización Mundial de la Salud (OMS), "UHC in Africa: A Framework for Action" (Banco Mundial, Washington D.C., 2016).

³¹ Naciones Unidas, Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (Nueva York, 2015).

desde 15 dólares per cápita en 1995 hasta 38 dólares en 2014³². En la mayoría de los países africanos, el gasto en salud está poniendo en peligro el bienestar de los hogares al ejercer presión sobre el ingreso disponible en los hogares y reducir el nivel de vida material^{33, 34}. El hecho de que se generalice la financiación privada de la salud entre los hogares africanos “desplaza” la asignación de fondos públicos para la salud, y a ello se suma que no existen incentivos socioeconómicos para alcanzar las metas de salud establecidas.

Figura X
Gasto de África en salud como porcentaje del gasto público, 1995-2012



Fuente: cálculos de la CEPA basados en datos del Banco Mundial (2016).

40. Según puede observarse, la cobertura sanitaria universal no ha conseguido el mismo nivel de compromiso político que la educación, a pesar de que ha ocupado un lugar destacado, empezando por la Declaración de Alma-Ata sobre atención primaria de salud de 1975 y el Marco de Protección Social de 2008 de la Unión Africana. Se consideró que la atención básica de la salud para todos es una de las esferas que requieren intervención pública. Las grandes desigualdades de acceso a la asistencia sanitaria que existen entre los distintos grupos socioeconómicos y entre las zonas rurales y las urbanas se encuentran sobre todo a la hora de acceder a los servicios de salud y utilizarlos. El único indicador de salud que muestra la igualdad teniendo en cuenta los ingresos y las diferencias entre las zonas rurales y las urbanas es la inmunización, probablemente porque tiene cobertura universal y está sujeta a un estrecho seguimiento por parte de los Gobiernos nacionales y los organismos donantes³⁵.

³² Banco Mundial y otros, “UHC in Africa: A Framework for Action” (Washington D.C., 2016).

³³ L. Sene y M. Cisse, “Catastrophic out-of-pocket payments for health and poverty nexus: evidence from Senegal”, *Int. J. Health Economics and Management*, vol. 15, núm. 3, págs. 307 a 328.

³⁴ O. Akinkugbe y otros, “Health financing and catastrophic payments for health care: evidence from household-level survey data in Botswana and Lesotho”, *African Development Review*, vol. 24, núm. 4, págs. 358 a 370.

³⁵ CEPA, “Mainstreaming Health Equity in the Development Agenda of African Countries” (Addis Abeba, 2009).

V. Conclusiones y consecuencias en materia de políticas

41. Después de que el crecimiento económico se desplomara hasta el 1,7% en 2016, ascendió hasta el 3% en 2017 gracias a una ligera subida de los precios de los productos básicos, el aumento de la inversión, especialmente en infraestructura, y el fuerte incremento de la demanda interna. Los países importadores de petróleo lideraron el crecimiento del continente entre las agrupaciones económicas, lo que pone de relieve la tendencia a una mayor diversificación y el aumento de la inversión pública, en particular en infraestructura. La mejora de la gestión macroeconómica mediante la consolidación fiscal y estrategias monetarias prudentes también sirvió para orientar el gasto público y mantener la estabilidad económica en la mayoría de los países.

42. Los recientes acontecimientos de la economía mundial demuestran que la dependencia de África de las exportaciones de productos básicos no es sostenible, por lo que se insta a diversificar las economías africanas y potenciar iniciativas encaminadas a fomentar la adición de valor mediante la industrialización y la transformación estructural de las economías. A fin de alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, es necesario seguir promoviendo la demanda interna de África. Hace falta acelerar e incrementar el gasto en infraestructura mejorando la administración tributaria, combatiendo las salidas ilícitas de capital, aprovechando el exceso de liquidez en el sector bancario y usando las remesas y otras fuentes de financiación para el desarrollo. Esos procesos ayudarían a mitigar los déficits fiscales.

43. La adaptación local de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en los planes y proyectos nacionales debe integrarse en los presupuestos y los marcos de gastos a nivel nacional. Conviene que la estructura nacional de gastos sociales específicos se base en las metas y los indicadores nuevos a fin de que se asignen suficientes recursos para alcanzar todos los objetivos previstos. El compromiso y el liderazgo políticos serán de vital importancia para movilizar los recursos en favor de un objetivo concreto. Con el fin de lograr los objetivos previstos en los servicios esenciales de salud para todos, las medidas destinadas a reducir la participación en los gastos y los pagos directos constituyen una intervención de políticas necesaria para evitar que disminuyan los ingresos disponibles y baje el nivel de vida.

44. Las perspectivas de crecimiento positivo dependerán de la capacidad de los países para mitigar varios riesgos e incertidumbres a nivel interno y externo. La lenta recuperación del crecimiento en las economías avanzadas y emergentes, la constricción de los mercados financieros, los elevados déficits fiscales y las perturbaciones meteorológicas siguen representando una amenaza para las perspectivas de crecimiento del continente a mediano plazo. Por lo tanto, a fin de mantener y mejorar las perspectivas actuales de crecimiento, los países africanos deben centrarse en estrategias a mediano y largo plazo que atraigan la inversión privada y construir infraestructuras que impulsen la productividad y la competitividad de sus economías. Pese a las dificultades señaladas en el presente documento, las perspectivas del continente a mediano plazo siguen siendo positivas.