



# Cómo lograr el éxito de la globalización en África

*G. E. Gondwe*

**L**OGRAR que la globalización tenga efectos benéficos en África es una de las tareas más urgentes para los responsables de la política en el continente. Indudablemente, en África al sur del Sahara las tasas de crecimiento económico son muy inferiores a las del resto del mundo, y es la región que menos se ha integrado a la economía mundial. Es cada vez más común la idea de que las posibilidades de integración de África son tan desfavorables que su marginalización es inevitable. Sin embargo, nuestra opinión, en el FMI, es que los países africanos pueden integrarse a los mercados mundiales y que su éxito dependerá de esta integración. El fomento de la integración regional es una etapa intermedia importante en la integración de África a la economía mundial. El FMI tiene el firme propósito de participar en esta tarea. La importancia de la integración regional fue, de hecho, uno de los aspectos prominentes del diálogo sostenido por Horst Köhler, Director Gerente del FMI, y James Wolfensohn, Presidente del Banco Mundial, con los jefes de Estado africanos en febrero de 2001.

## Los efectos de la globalización

La globalización ofrece numerosos beneficios. En los últimos 50 años el comercio ha sido uno de los motores del crecimiento económico; la expansión del comercio internacional ha supe-

rado con creces el crecimiento del PIB mundial. En la década de los noventa el comercio mundial registró una tasa de crecimiento anual media del 6,8%, el doble de la tasa de crecimiento anual del producto mundial, que fue del 3,2%. Para los países en desarrollo en conjunto, los beneficios han sido mayores. Durante el mismo período, el comercio de los países en desarrollo registró un aumento anual del 8,3%, mientras que su PIB real registró una tasa de crecimiento anual del 5,5%.

No obstante, la globalización no ha beneficiado a todos los países por igual. La participación de África en el comercio mundial se ha reducido acusadamente en los últimos 10 años. Por ejemplo, la exportación de productos no petroleros de África al sur del Sahara ascendió a US\$69.000 millones en el año 2000. Si los países de la región hubieran mantenido simplemente la participación en los mercados de exportación que tenían en la década de los ochenta, en 2000 su exportación habría ascendido a US\$161.000 millones, es decir, el doble del monto efectivo registrado. Esta gran pérdida ha obstaculizado gravemente el crecimiento de la región.

La crisis de Asia y otros mercados emergentes a mediados y fines de la década de los noventa ha eclipsado, además, las ventajas que ofrecen las economías liberalizadas orientadas al exterior, con lo cual el análisis se ha centrado en los riesgos inherentes a una economía mundial cada vez más integrada.

Los detractores de la globalización económica han procurado demostrar que el avance general de ésta es la causa de que persista la pobreza en el mundo, incluida África. Las autoridades de los países de África y otras regiones que no aún se han integrado plenamente a la economía mundial podrían preguntarse, con toda razón, si realmente favorece sus intereses el seguir exponiendo sus países a los riesgos que conlleva una economía globalizada. ¿Es la globalización realmente beneficiosa para los países pequeños y, de ser así, en qué condiciones?

Es indudable que muchas personas, en numerosos países, han logrado superar la pobreza en los últimos 50 años gracias a las oportunidades creadas por la globalización. La globalización económica no es una causa de la persistencia de la pobreza en África; por el contrario, es parte importante de la solución de este problema. Sin embargo, la crisis financiera de Asia y otras regiones ha demostrado que la apertura económica no basta. Para que los países puedan aprovechar al máximo los beneficios de la globalización y prevenir las crisis que han afectado a otras economías emergentes se necesitan también políticas macroeconómicas eficaces y transparentes, sistemas normativos y de incentivos estables y coherentes, sistemas financieros sólidos con mecanismos de supervisión efectivos, y una buena gestión en los sectores público y privado.

Las autoridades de África señalaron claramente al Director Gerente del FMI y al Presidente del Banco Mundial, durante su viaje conjunto a la región, que los países africanos tienen la firme intención de recuperar su lugar en la economía mundial a fin de aprovechar al máximo los beneficios que han permitido mejorar las condiciones en otras regiones. De hecho, observaron que en los últimos años algunos países africanos han logrado una considerable estabilidad macroeconómica y que, además, han liberalizado el comercio y el régimen cambiario, adoptado tipos de cambio de mercado y eliminado los controles administrativos, en muchos casos con asesoramiento y respaldo del FMI. De estos países, Benin, Botswana, Burkina Faso, Camerún, Mauricio, Mozambique, Senegal, Tanzania y Uganda lograron tasas de crecimiento real anual del 5% o superiores en 1999 y 2000, y registraron tasas de inflación inferiores al 10%. No obstante estos avances, gran parte de África aún no ha gozado de los beneficios de la integración a la economía mundial. Debido a sus bajos niveles de ahorro interno, su pobreza endémica, su fuerte dependencia de la exportación de productos básicos y la continua falta de apertura y liberalización en muchos de sus países, la región sigue expuesta a la marginalización.

### ¿Qué puede hacer África?

Las autoridades africanas reconocen que la globalización puede facilitar la afluencia de inversión privada y la transferencia de tecnología —que necesitan con urgencia— y mejorar el acceso de sus exportaciones a los mercados mundiales.



“La integración regional, si se planifica bien, ofrece numerosas ventajas para ayudar a los países africanos a superar los obstáculos que se les presentan”.



También han señalado que los esfuerzos y dedicación de sus propios gobiernos son esenciales para gozar de los beneficios de la globalización. Por consiguiente, los países africanos deben persistir en la adopción de políticas que permitan crear las condiciones necesarias para atraer la inversión interna y externa e incrementar el comercio.

La integración regional, si se planifica bien, ofrece numerosas ventajas para ayudar a los países africanos a superar los obstáculos que se les presentan. El establecimiento de vínculos comerciales más estrechos entre los países de la región aumentaría su capacidad para participar en el comercio mundial. La región —con sus 48 economías relativamente pequeñas y de alto costo— debe llevar adelante la integración regional con un enfoque encaminado a armonizar las políticas nacionales y crear mercados más grandes. Los beneficios de lograr economías de escala en las áreas de producción y distribución, especialmente costos de transacción más bajos y una mayor confianza, aumentarán la eficiencia y competitividad de los productores nacionales.

Los países africanos podrían beneficiarse también con la creación de infraestructura física y financiera a nivel regional. Un enfoque regional en áreas estructurales clave —como la reducción y armonización de aranceles, la reforma jurídica y normativa, la racionalización de los sistemas de pago, la reorganización del sector financiero, la armonización de los sistemas tributarios y de incentivos para la inversión y la reforma del mercado laboral— permitiría a los países participantes combinar sus recursos y proveería recursos institucionales y humanos de alcance regional, a fin de crear niveles superiores de eficiencia técnica y administrativa que no podrían lograr por sí solos. Además, el establecimiento de sistemas de energía, electricidad, telecomunicaciones y transporte conjuntos no solo es eficaz en función de los costos; también contribuiría a lograr un acercamiento entre los países en la medida que éstos adopten políticas comunes de alcance regional. La adopción de esta estrategia regional, a su vez, permitiría que los países hagan valer sus intereses en los foros internacionales desde una posición más sólida.

Finalmente, las condiciones y obligaciones para la participación en un programa de reforma de gran alcance en un marco de organización regional facultaría a las autoridades nacionales para adoptar medidas difíciles desde el punto de vista político, como la reducción de aranceles o la adopción de amplias reformas de los sistemas normativo y judicial, las denominadas “reformas de segunda generación”. La supervisión y el diálogo entre los diversos miembros de la organización regional contribuirían también a reducir los riesgos de un desvío de las políticas macroeconómicas, creando con ello un clima más estable y predecible, lo que indudablemente es una condición para el auge del sector privado.

La mayoría de los países comparten el objetivo común de lograr la estabilidad macroeconómica mediante la puesta en práctica de los programas respaldados por el FMI. La participación

en una organización regional ofrece a los países mayores incentivos para aplicar medidas que conduzcan a la estabilidad a que aspiran. Es posible observar ya los efectos positivos de esta “presión de los pares” en África oriental y central, donde cada vez más países adoptan sistemas cambiarios basados en el mercado para mejorar su situación macroeconómica.

### Cómo lograr el éxito de la integración regional

En África, los intentos de integración regional tienen un largo historial, pero los resultados han sido dispares. El exceso de acuerdos regionales que se superponen entre sí, especialmente en África oriental y meridional, ha creado confusión y ha dado origen a engorrosas normas administrativas.

El verdadero problema consiste en lograr que las organizaciones regionales sean percibidas como instrumentos eficaces para la integración de África en la economía mundial, fomentando el respaldo mutuo de los países miembros en la aplicación de sus programas de reforma. Más importante aun es que estas organizaciones no se perciban como mecanismos para la defensa de los grupos de interés. Para que sean verdaderos instrumentos de integración, es necesario crear la impresión de que estos organismos se esfuerzan por lograr la apertura de la región frente al resto del mundo.

¿Cuáles son las condiciones para alcanzar estos objetivos? Primero, debe existir la voluntad política necesaria para lograr las metas de integración regional, y para darles prioridad sobre otras cuestiones de alcance nacional. Segundo, debe hacerse un esfuerzo decidido por armonizar los acuerdos vigentes. Tercero, deben adoptarse medidas destinadas a coordinar las políticas macroeconómicas mediante un reforzamiento de la supervisión mutua de las políticas económicas nacionales, incluida la aplicación de criterios de convergencia, y a intensificar los esfuerzos por lograr una mayor armonización de las normas y reglamentaciones.

### El papel del FMI

¿Qué labor desempeña el FMI en esta área? Primero, el FMI procura garantizar la solidez de los componentes básicos de la integración regional mediante una labor de afianzamiento de la estabilidad y los resultados económicos, que lleva a cabo a través de sus programas y su asesoramiento en materia de políticas. Segundo, se está dando mayor importancia a los problemas de la región en los programas respaldados por el FMI, incluidos los compromisos adquiridos en el marco de los acuerdos regionales. Tercero, el FMI está ayudando a las organizaciones regionales a fiscalizar los resultados macroeconómicos de sus países miembros mediante la publicación de información sobre cada uno de los países, incluida la información reunida en los informes de las consultas del Artículo IV (contempladas en el Convenio Constitutivo del FMI). Estos informes proveen el material necesario para comparar los resultados obtenidos por los países y fomentar la presión de los propios países de la región sobre los que han logrado resultados deficientes. Cuarto, el FMI está intensificando y ampliando sus programas de supervisión regio-



**G. E. Gondwe, Director del Departamento de África del FMI.**

nal para mejorar la coordinación de políticas y la armonización institucional en la región. En particular, las consultas del FMI a nivel regional contribuyen a la labor de especificación y seguimiento de los criterios de convergencia y las políticas macroeconómicas conexas. Quinto, el FMI está prestando amplia asistencia técnica, inclusive a las entidades regionales, en la armonización de las políticas, la formulación de criterios de convergencia y la creación de comisiones bancarias regionales. Y, el FMI, en colaboración con el Banco Mundial, contribuye a promover la inversión al facilitar la creación de consejos de inversión regional en las regiones de África que obtienen sólidos resultados económicos, lo cual permitirá establecer un vínculo directo y periódico entre los posibles inversionistas de países desarrollados y los funcionarios públicos de alto nivel y empresarios de los países en desarrollo.

Se han logrado algunos avances en materia de integración regional. En los últimos años, la Unión Económica y Monetaria del África Occidental (UEMAO) ha avanzado considerablemente en el establecimiento de una zona de libre comercio a fin de fortalecer su moneda común. Con el estímulo y asesoramiento del FMI se han reducido las tasas de los aranceles externos, y el número de aranceles, y se han eliminado los aranceles internos. Además, el FMI ha ayudado a las autoridades regionales a introducir criterios de convergencia macroeconómica y los respectivos mecanismos de seguimiento. La evaluación de estos objetivos, así como las medidas para su adopción, se están complementando con las consultas regionales del FMI y, en medida creciente, con los programas de asistencia bilateral.

En África oriental y meridional la situación es más difícil pues estas regiones no tienen experiencia en el uso de una moneda común. No obstante, se está tratando de establecer zonas independientes de libre comercio en la Comunidad de Desarrollo del África Meridional y el Mercado Común para África Oriental y Meridional y se ha creado un grupo de trabajo para mejorar la coordinación entre estas dos entidades. El FMI está fomentando el libre comercio, la reforma y armonización del sector financiero y la adopción de procedimientos de supervisión macroeconómica mediante el suministro de asistencia técnica y asesoramiento a las autoridades regionales. Se están reduciendo las principales tasas arancelarias, prácticamente han desaparecido las barreras no arancelarias, en tanto que los aranceles internos han sido eliminados o reducidos sustancialmente, y se han suprimido las restricciones monetarias.

### Conclusión

La integración en la economía mundial, el mejoramiento de las políticas y el reforzamiento institucional son la mejor forma de promover el crecimiento y reducir la pobreza en África. La integración regional es un paso importante para la integración de África en la economía mundial. Ésta es una labor difícil que, no obstante, será posible llevar a cabo en la medida en que estén dispuestos a participar en ella los responsables de la política económica en la región, así como la comunidad internacional. **F&D**