



# Una promesa

**Por qué Oriente Medio y Norte de África han quedado rezagados en el proceso de crecimiento y globalización**

*George T. Abed*

**L**A REGIÓN DE Oriente Medio y Norte de África (OMNA), donde viven casi 500 millones de personas, se benefició considerablemente de la riqueza que generó el pronunciado aumento experimentado por los precios del petróleo durante los años setenta. La explosión de la inversión y el crecimiento en los países exportadores de petróleo tuvo su eco en otras partes de la región, donde el acusado aumento de las remesas de trabajadores y el incremento de los flujos comerciales y de capital contribuyeron a una notable mejoría de los niveles de vida. Además, a medida que el ahorro nacional total superó el volumen de inversión (especialmente en los países productores de petróleo), empezaron a acumularse los activos financieros en el exterior. Pero el período

de expansión económica no tardó en apagarse, dando paso, con la moderación de los precios del petróleo y de la producción, a una desaceleración y, en muchos casos, disminución, de las tasas de crecimiento en los ochenta, y dejando al sector público, que había crecido considerablemente durante el decenio precedente, con la carga del déficit y el endeudamiento.

A pesar de los intentos por alentar la recuperación y emprender reformas estructurales, son muchos los países de la región que continúan en esta senda de crecimiento lento, excluidos de hecho del proceso de globalización y de los beneficios de una mayor integración económica con el resto del mundo. Aunque el mercado mundial de petróleo sigue estando dominado por la región, los beneficios derivados del petróleo, que habían permitido una pronunciada mejoría de



# fallida

los niveles de vida durante los años setenta y los primeros años de la década de los ochenta, no lograron generar una dinámica de crecimiento sostenido ni fomentar una mayor integración económica regional. Debido en parte a la dotación de recursos existente, pero también a factores históricos, los niveles de renta siguen reflejando importantes diferencias. El PIB per cápita de 2001 oscila entre una cifra máxima de US\$27.900 en el caso de Qatar a US\$350 en Mauritania. ¿Qué es lo que falló? En la presente edición de *Finanzas & Desarrollo* se examinan algunas de las causas del crecimiento relativamente lento de las dos últimas décadas, los problemas que éste ha planteado y algunas de las posibles soluciones.

## Una herencia común

Aunque existe un gran desfase entre los países más ricos y los países más pobres de la región (gráfico 1, pág. 12), la mayoría de los países de OMNA (véase el recuadro) comparten una herencia cultural e institucional común, además de ciertos retos económicos y sociales, entre ellos, unas tasas relativamente elevadas de crecimiento de la población y de la fuerza de trabajo, un crecimiento económico lento y unos vínculos débiles con la economía global.

De hecho, el crecimiento del PIB real per cápita se ha desacelerado durante las dos últimas décadas, en comparación con el resto de los países en desarrollo (gráfico 2, pág. 12). Aunque el rendimiento de las economías no productoras de petróleo de la región fue, en promedio, superior al de las economías de los países productores, las tasas de crecimiento del PIB per cápita de estos países se hallan aún por debajo de la media de los países en desarrollo. Los sectores no petroleros de las economías productoras de petróleo han venido creciendo de forma constante a una tasa del 2,5% al 4,0% anual, pero las tasas de crecimiento per cápita de estos países se han visto reducidas por una desaceleración de la producción de petróleo y un rápido crecimiento de la población. Incluso teniendo en cuenta el período de expansión de los años setenta, el crecimiento medio del PIB real en la región fue del 3,5% a lo largo de las tres últimas décadas, porcentaje que se halla muy por debajo de la media del 5% del conjunto de los países en desarrollo. Las tasas de crecimiento demográfico (cuya

### ¿Qué países pertenecen a la región de OMNA?

La región de Oriente Medio y Norte de África (OMNA), en la que se centran los cinco artículos que aparecen a continuación, comprende los Estados árabes de Oriente Medio y Norte de África —Arabia Saudita, Argelia, Bahrein, Djibouti, Egipto, los Emiratos Árabes Unidos, Iraq, Jordania, Kuwait, Líbano, Libia, Marruecos, Mauritania, Omán, Qatar, Siria, Somalia, Sudán, Túnez y Yemen—, además del Estado Islámico del Afganistán, la República Islámica del Irán, Pakistán y Cisjordania y Gaza.

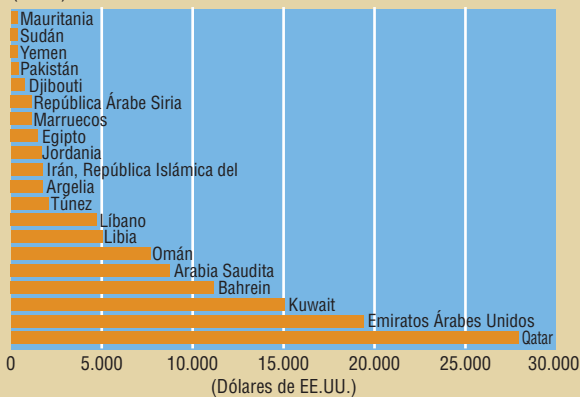
Estos 24 países y territorios, que representan alrededor del 7,5% de la población mundial, aparecen clasificados juntos por mera conveniencia analítica. Todos ellos comparten retos comunes y vínculos culturales distintos de los de sus vecinas econo-

mías, incluidas las de Israel y Turquía. El PIB de la región es de unos US\$807.000 millones (a los tipos de cambio actuales), es decir, un 2,6% del PIB mundial. La religión dominante es el Islam, aunque existen algunas minorías religiosas importantes (particularmente los cristianos) en varios países, como Egipto y Líbano. El árabe es el principal idioma de toda la región, con excepción de Afganistán, Irán y Pakistán. El francés convive con el árabe en los países magrebíes de Argelia, Marruecos, Mauritania y Túnez. Los seis países del golfo Pérsico —Arabia Saudita, Bahrein, los Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Omán y Qatar— fundaron el Consejo para la Cooperación en el Golfo (CCG) a principios de los años ochenta y tienen previsto establecer una unión monetaria con una moneda común el 1 de enero de 2010.

Gráfico 1

## Grandes diferencias

Existen amplias variaciones del PIB per cápita dentro de la región de OMNA. (2001)



Fuentes: FMI, base de datos de *Perspectivas de la economía mundial*, y estimaciones del personal técnico del FMI.

media fue del 2,7% en 2001) se encuentran por encima de las de otras regiones (1,5% de media en los países de mediano y bajo ingreso en 2001). El rápido crecimiento de la fuerza de trabajo ha superado al crecimiento del nivel de empleo. Así pues, y aunque otros indicadores de desarrollo humano han mejorado, todavía quedan tareas importantes por resolver.

Además, los países de la región de OMNA se hallan poco integrados en la economía mundial. La región recibe tan solo una tercera parte de la inversión extranjera directa que podría esperarse en un país en desarrollo de similar tamaño (y la mayor parte de dicha inversión se concentra en los sectores estratégicos de un puñado de países (gráfico 3)), y las inversiones de cartera son prácticamente inexistentes debido al escaso desarrollo de los mercados de valores. La integración en los mercados financieros mundiales es menor que la de otros países en desarrollo. El rendimiento en materia de comercio exterior es inferior al de otras regiones: aunque las exportaciones de petróleo siguen representando para los países productores una fuente sustancial de los ingresos procedentes del intercambio comercial con el exterior, su importancia relativa ha disminuido desde 1985 (gráfico 4). El crecimiento de las exportaciones de productos no combustibles ha sido heterogéneo pero, en términos generales, menor que en el conjunto de los países en desarrollo. Esto explica que la participación de la región en las exportaciones mundiales disminuyera más de un 50% entre 1980 y 2000, mientras que la de los países en desarrollo aumentó ligeramente durante este mismo período. Los vínculos tecnológicos y de información de la región se encuentran entre los menos desarrollados del mundo: el número de usuarios de Internet per cápita, por ejemplo, es bajo en comparación con el de otras regiones (gráfico 5).

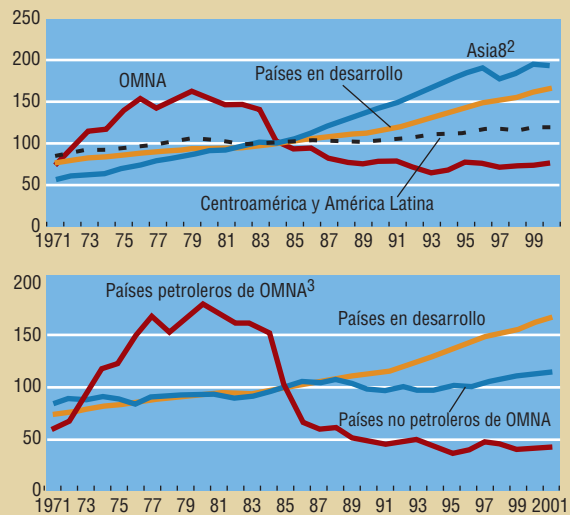
### Problemas comunes

¿Cuál es la raíz de estos problemas económicos? Sin duda alguna, la desaceleración de las reformas económicas es un factor clave. Es verdad que muchos países de la región emprendieron reformas macroeconómicas y estructurales a fines de los años ochenta y principios de los noventa, incluidas: re-

Gráfico 2

## Menos dinero

En términos del PIB real per cápita, la región de OMNA ha perdido terreno con respecto a otros países en desarrollo<sup>1</sup>.



Fuentes: FMI, base de datos de *Perspectivas de la economía mundial*, y estimaciones del personal técnico del FMI.

<sup>1</sup>Se utilizan ponderaciones del PIB en términos de la paridad del poder adquisitivo en el caso de todos los agregados, salvo en Asia8 que son promedios simples.

<sup>2</sup>Asia8: Corea, Filipinas, Hong Kong, Indonesia, Malasia, Singapur, Tailandia y la provincia china de Taiwan.

<sup>3</sup>Los países petroleros de OMNA son Arabia Saudita, Argelia, Bahrein, Emiratos Árabes Unidos, Irán, Kuwait, Libia, Omán, Qatar, Sudán y Yemen.

forma fiscal, introducción de instrumentos indirectos de política monetaria, liberalización del marco del comercio exterior y de la inversión extranjera directa e introducción de una cierta flexibilidad en los tipos de cambio. Los países que sí aplicaron las reformas (como Egipto, Jordania, Marruecos, Mauritania y Túnez) registraron las tasas de crecimiento más rápidas de toda la región en las dos últimas décadas. Sin embargo, el optimismo inicial sobre la magnitud del compromiso de los gobiernos de la región respecto a estas reformas ha decaído y sus efectos esperados sobre el crecimiento económico no han llegado a materializarse por completo. Una posible causa es que las reformas que se introdujeron no hallaron la necesaria masa crítica ni profundizaron lo suficiente como para dar respuesta a las arraigadas rigideces y distorsiones estructurales existentes. Los investigadores aducen que la complementariedad entre políticas es importante: el crecimiento requiere un grado moderado de éxito de las distintas políticas a la vez, porque el mal funcionamiento en uno de los terrenos puede frustrar un progreso de más amplio alcance.

Otro factor clave es la incapacidad de la región para aprovechar las ventajas que brinda la creciente globalización. Aunque la globalización tiene sus riesgos, las investigaciones han demostrado que los países que llevan a cabo reformas políticas e institucionales en ámbitos tales como el comercio exterior, el sector financiero y la gestión de gobierno están mejor dotados para beneficiarse del cada vez mayor tráfico comercial internacional y de los mayores flujos de capital y, por consiguiente, es probable que su renta per cápita crezca más.

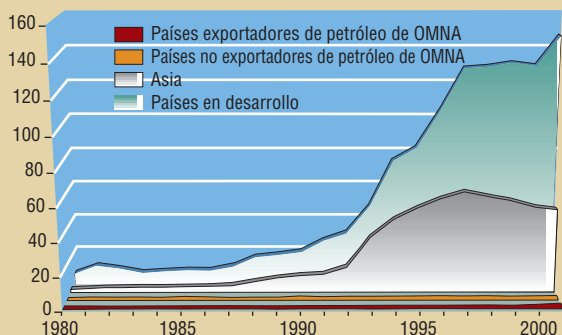
En términos generales, los problemas que mantienen atrassada a la región pueden atribuirse a cinco factores esenciales:

Gráfico 3

### La región no ha sido un imán

OMNA no ha logrado atraer suficiente inversión extranjera directa neta en comparación con su magnitud económica.

(Miles de millones de dólares de EE.UU.)

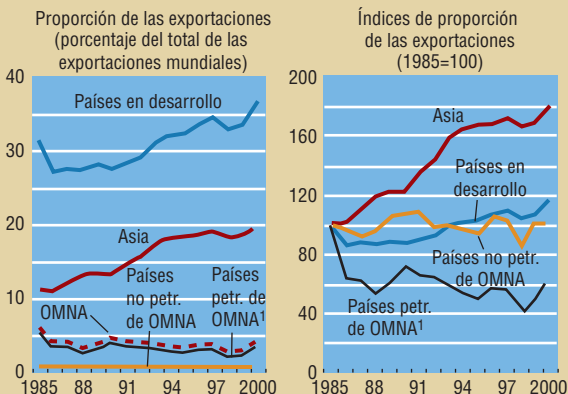


Fuente: FMI, *Perspectivas de la economía mundial*, septiembre de 2002 (Washington).

Gráfico 4

### Al margen del comercio

La proporción de las exportaciones mundiales correspondiente a OMNA se redujo en más de la mitad entre 1980 y 2000.



Fuentes: FMI, *Direction of Trade Statistics*, sistema de avisos de información y estimaciones del personal técnico del FMI.

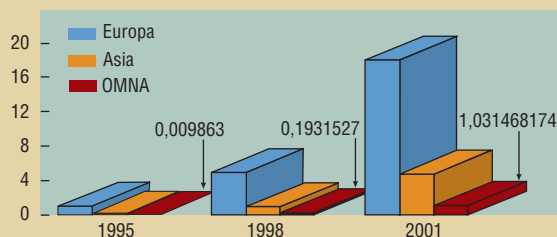
<sup>1</sup>Los países petroleros de OMNA son: Arabia Saudita, Argelia, Bahrein, Emiratos Árabes Unidos, Irán, Kuwait, Libia, Omán, Qatar, Sudán y Yemen.

Gráfico 5

### En espera de una conexión

El número de usuarios de Internet ha aumentado lentamente en comparación con Europa o Asia.

(Porcentaje de la población total)

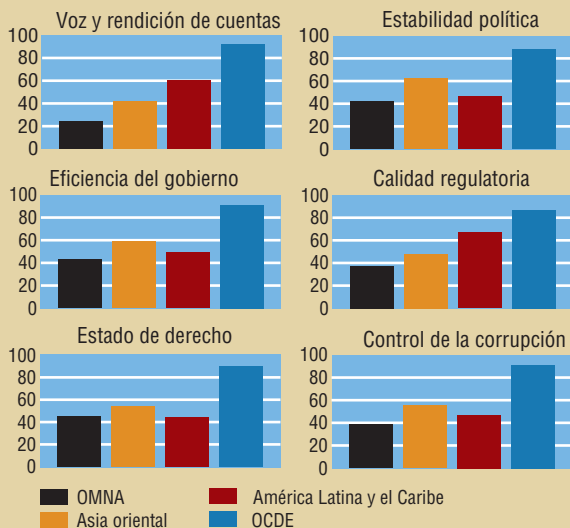


Fuente: Unión Internacional de Telecomunicaciones, 2002, *Informe sobre el Desarrollo Mundial de las Telecomunicaciones* (Ginebra, Suiza).

Gráfico 6

### La voz del pueblo

Con algunas excepciones, la rendición de cuentas de los gobiernos es deficiente y los avances en cuestiones de gobernabilidad son escasos. (Porcentaje)<sup>1</sup>



Fuente: Daniel Kaufmann, Aart Kraay y Pablo Zoida-Lobato, 2002, "Governance Matters II: Updated Indicators for 2000/01", World Bank Discussion Paper 2772 (Washington).

<sup>1</sup>Cada registro indica el porcentaje de países en todo el mundo cuya tasa se sitúa por debajo del país o región seleccionados para cada indicador de gobernabilidad. Cuanto mayor es el porcentaje de un indicador, mejores son los resultados en materia de gobernabilidad. Los agregados son promedios simples.

**Reformas políticas pendientes.** Debido en parte a su importancia geopolítica, en la región predominan las influencias externas hegemónicas sobre unos sistemas estatales débiles gobernados en buena medida por regímenes autoritarios. La fragmentación política y los reiterados conflictos han dificultado el desarrollo de instituciones democráticas y siguen representando un obstáculo de primer orden para la reforma económica. Como se señala en el reciente *Informe sobre Desarrollo Humano Árabe*, publicado por el PNUD, los resultados de la región son malos en lo que se refiere a las libertades civiles y políticas, la igualdad de género y, más en general, las oportunidades para el pleno desarrollo del conocimiento y las aptitudes humanas. Las instituciones modernas que permiten superar estos obstáculos —como un Poder Legislativo libremente elegido, un Poder Judicial competente e independiente, e instituciones que garanticen los derechos humanos y civiles— son débiles y escasamente desarrolladas. Las líneas de demarcación entre los sectores público y privado son difusas, lo que fomenta los conflictos de intereses, la búsqueda de rentas y la corrupción generalizada. Aunque existen algunas excepciones, hay poca transparencia en los gobiernos y la responsabilidad es algo poco común (gráfico 6). Las organizaciones de la sociedad civil, como las asociaciones profesionales, los medios de comunicación libres e independientes y las entidades autónomas no gubernamentales, son débiles y están a menudo cooptadas por los gobiernos. En consecuencia, la participación ciudadana y la iniciativa privada han permanecido limitadas.

**Sectores públicos dominantes.** A pesar de un cierto progreso en el campo de la privatización, la mayoría de las economías continúan dominadas por unas instituciones estatales excesivas y un amplio sector público empresarial. En respuesta al

creciente nivel de desempleo, el sector público ha actuado cada vez en mayor medida como empleador de última instancia, inflando la cuenta de las nóminas y salarios públicos. Los sectores públicos son relativamente amplios y han sido, en el curso de la última generación, desahoradores netos. Algunos países han emprendido reformas fiscales y han mejorado la transparencia y el control del gasto. Sin embargo, en términos internacionales, los países de OMNA continúan rezagados en lo que se refiere al desarrollo de un entorno económico y financiero que favorezca la iniciativa empresarial, la asunción de riesgos y una inversión y crecimiento liderados por el sector privado.

**Mercados financieros poco desarrollados.** El desarrollo del sector financiero, aunque avanzó en alguna medida durante los años setenta y hasta mediados de los años ochenta, cuando la región estaba a la cabeza de las economías recientemente industrializadas, ha disminuido en los últimos años y en la actualidad se halla por detrás del de estos países. Entre las reformas más destacadas se encuentran las que emprendieron la mayoría de los países miembros del Consejo para la Cooperación en el Golfo (CCG) y algunos pocos países más (como Jordania, Líbano, Marruecos, Sudán y Túnez) para reforzar la regulación del sector financiero. Algunos han introducido instrumentos indirectos de política monetaria y otros (como Afganistán, Irán, Pakistán y Sudán) han emprendido reformas de sus regímenes cambiarios. A pesar de estos esfuerzos, los mercados financieros de OMNA son por lo general superficiales y se encuentran fragmentados. La mayoría de los bancos son de propiedad o control público y se hallan expuestos al endeudamiento público, una regulación obsoleta, una gestión deficiente y escasos vínculos con los mercados internacionales de capital. En consecuencia, los sectores financieros de la región no han desempeñado el papel de intermediación necesario para sustentar la inversión y el crecimiento económico.

**Importantes restricciones al comercio exterior.** La apertura comercial contribuye significativamente a un mayor crecimiento de la productividad y de la renta per cápita. Un mayor tráfico comercial con el exterior fomenta la productividad. Muchos países, incluidos los del CCG, Mauritania y Yemen y, en menor medida, Argelia y Jordania, han liberalizado sus relaciones comerciales con el exterior. Los restantes países, sin embargo, a pesar de sus esfuerzos por liberalizar el comercio exterior (como en los casos de Irán, Marruecos, Pakistán y Sudán), siguen manteniendo barreras arancelarias y no arancelarias relativamente elevadas. Como consecuencia, la restricción global al comercio exterior en el conjunto de la región de OMNA es el doble que la media correspondiente a otros países en desarrollo.

**Regímenes cambiarios inadecuados.** Muchos de los países de la región de OMNA mantienen regímenes cambiarios inflexibles, como tipos de cambio fijos o de banda estrecha. Aunque un régimen de tipo de cambio fijo puede resultar útil en ciertas ocasiones, los países han tendido a aplazar el ajuste en presencia de una apreciación del tipo de cambio real o se han mostrado reacios a abandonar un acuerdo inflexible cuando ello habría sido necesario. La existencia de regímenes de tipos de cambio inadecuados se considera una de las causas principales del lento crecimiento de las exportaciones de productos

no combustibles. Dichos regímenes podrían haber retrasado el desarrollo de estrategias de política monetaria que se consideraran más apropiadas para las economías de la región que aspiran a integrarse más plenamente en la economía mundial, como Jordania, Líbano, Marruecos y Túnez.

### Tareas pendientes

¿Cómo podría la región de OMNA regresar a una senda de crecimiento elevado e integrarse mejor en la economía global? Si bien en las dos últimas décadas se ha observado una clara tendencia hacia las reformas estructurales macroeconómicas, dichas reformas no han llegado al fondo de ciertas cuestiones estructurales y de gobierno profundamente arraigadas. Aunque el análisis precedente pone claramente de manifiesto la complejidad que entraña la reforma, la región no puede permitirse quedar marginada como consecuencia de la falta de progreso en ciertos ámbitos esenciales. Es preciso acelerar y ampliar las reformas estructurales, con una redefinición del papel del Estado en la economía, la creación de un marco regulador de base legal que contenga incentivos adecuados a la iniciativa privada, una liberalización comercial más rápida, la reforma de los mercados financieros, y la mejora de la transparencia, gobierno y calidad de las instituciones públicas. La liberalización económica debería aspirar a garantizar que exista un marco de competencia justa y abierta donde las fuerzas de mercado puedan generar oportunidades para una asignación más eficiente de los recursos y hacer posible una mayor inversión y crecimiento económico. La homogeneidad lingüística y cultural, unida a las vastas diferencias existentes en lo que se refiere a dotaciones y niveles de desarrollo, deberían ser un argumento convincente para tratar de extraer enormes beneficios de un mayor impulso hacia la integración regional.

Cada uno de los artículos que aparecen a continuación se centra en una de las piezas del rompecabezas, desde la primordial necesidad de escapar a los fantasmas de la planificación central y generar empleo a la exigencia fundamental de un mayor desarrollo de los sectores financieros respaldados por tipos de cambio apropiados. ■

*George T. Abed es Director del Departamento del Oriente Medio del FMI.*

---

#### Sugerencias bibliográficas:

*Abed, George T., y Sanjeev Gupta (a cargo de la edición), 2002, Governance, Corruption, and Economic Performance (Washington: FMI).*

*Alonso-Gamo, Patricia, Annalisa Fedelino y Sebastian Paris Horvitz, 1997, "Globalization and Growth Prospects in Arab Countries", IMF Working Paper 97/125 (Washington).*

*Crafts, Nicholas, 2000, "Globalization and Growth in the Twentieth Century", IMF Working Paper 00/44 (Washington).*

*Dasgupta, Dipak, Jennifer Keller y T.G. Srinivasan, 2002, "Reform and Elusive Growth in the Middle East—What Has Happened in the 1990s?", World Bank Working Paper 25136 (Washington).*

*Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2002, Informe sobre Desarrollo Humano Árabe (Nueva York).*

*World Economic Forum, 2002, Arab World Competitiveness Report (Nueva York: Oxford University Press).*