

CUATRO AÑOS después de la PRIMAVERA

Adnan Mazarei y Tokhir Mirzoev

HACE cuatro años, millones de árabes llenaron las calles para exigir justicia política, social y económica. La Primavera Árabe reveló importantes deficiencias económicas antes ocultas por años de estabilidad económica y política. Pese a la aparente mejora de los indicadores de pobreza y desigualdad, y algún avance en materia de reformas estructurales, un alto desempleo, malas condiciones de vida y la falta de oportunidades económicas habían atizado una caldera de frustración e insatisfacción en la mayor parte del mundo árabe.

La Primavera Árabe dejó en claro que el sistema económico y las instituciones en los países árabes en transición (Egipto, Jordania, Libia, Marruecos, Túnez y Yemen) necesitaban un cambio. Desde entonces ha habido cierto progreso, pero aún resta abordar las deficiencias estructurales básicas del marco económico. Aunque la región es ahora rehén de diversos conflictos, es importante comenzar a avanzar en la tarea que hay por delante.

Aislamiento y fragmentación

Una debilidad clave de la región de Oriente Medio y Norte de África (OMNA), incluidos los países árabes en transición, ha sido su aislamiento relativo de la economía mundial y su fragmentación como región debido a las altas barreras al comercio y a los mercados monopólicos. Esta región concentra menos de 1% del mercado mundial de las exportaciones de productos distintos de los combustibles —muy por debajo del 10% de Asia oriental y el 4% de América Latina— y menos de una décima parte de esas exportaciones están destinadas a permanecer en la región (Malik y Awadallah, 2013). El resultado de tal aislamiento en esta era de globalización ha sido una lenta modernización económica, una limitada transferencia de tecnología y, en definitiva, baja competitividad y productividad.

A pesar de la mayor liberalización económica, el legado de los modelos de desarrollo económico de los años sesenta y setenta, que favorecían un importante papel del Estado, persistió de diversas maneras. Las empresas

Pese a los avances logrados, los países árabes en transición deben aún corregir algunas debilidades fundamentales de sus economías



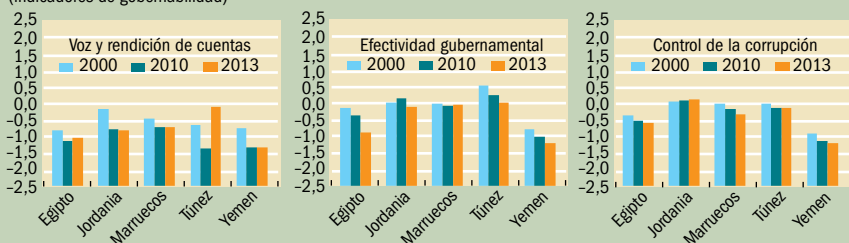
Hombre vendiendo sus productos en un mercado mayorista de dátiles, Douz, Túnez.

Gráfico 1

Avance lento

En la mayoría de los países árabes en transición los indicadores de gobernabilidad no han mejorado mucho desde la Primavera Árabe.

(indicadores de gobernabilidad)



Fuente: Banco Mundial, Indicadores Mundiales de Gobernabilidad.

Nota: Los puntajes oscilan entre aproximadamente -2,5 y 2,5, correspondiendo los valores más altos a una mejor gobernabilidad.

públicas grandes e ineficientes y la abultada estructura de la administración pública asfixiaron el desarrollo del sector privado. Más aún, los países no podían brindar a su población servicios adecuados pese al gran tamaño de su sector público. Según el índice de “pobreza multidimensional” del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, bastante más de un tercio de la población de estos países no tenía acceso a la atención sanitaria, la educación y otros servicios básicos como alcantarillado, agua potable y electricidad, ubicándose a la zaga de la mayoría del resto del mundo. En cambio, 26% de las personas de los países en desarrollo de Asia y alrededor de 8% en América Latina carecían de estos servicios básicos (FMI, 2014a).

Antes de la Primavera, la protección social era insuficiente. Como en la mayor parte de la región de OMNA, en los países árabes en transición los subsidios generalizados de precios eran parte del contrato social entre el gobierno y la gente. Estos subsidios, sin embargo, no siempre favorecían a quienes más los necesitaban: en Egipto, por ejemplo, en 2008 el 40% más pobre de la población recibió solo 3% de los subsidios a la gasolina (Sdrulevich *et al.*, 2014). En muchos otros países, la proporción de recursos públicos dedicada a los subsidios era una de las altas del mundo, lo cual impedía aplicarlos a usos más productivos, como inversión en educación y formación vocacional para los jóvenes, y dejaba a los pobres en situación de vulnerabilidad.

La gobernabilidad en los países árabes en transición era deficiente, y se deterioró principalmente en la década anterior a la Primavera Árabe (véase el gráfico 1). Combinado con los factores mencionados, el débil marco institucional abrió la puerta a la corrupción y gestó un contexto económico que sofocaba la competencia y desalentaba la creación de empleo en el sector privado, despojando a millones de jóvenes y personas talentosas de oportunidades económicas y de trabajo.

Como resultado, el desempleo en estos países siguió siendo uno de los más altos del mundo, particularmente para las mujeres y los jóvenes, entre los cuales uno de cada cuatro estaba desempleado. Asimismo, el acceso al financiamiento era uno de los más bajos a nivel mundial. Por ejemplo, menos de 4% de la población de la región pudo obtener un préstamo de una institución financiera en 2010, un porcentaje inferior a la mitad

del promedio mundial y comparable solo con el de África subsahariana.

Durante los años previos a la Primavera Árabe se amplió la desconexión entre los indicadores macroeconómicos y la sensación de bienestar a nivel de los hogares. Según Gallup, un aumento de 34% en el PIB per cápita de Egipto entre 2005 y 2010 coincidió con una fuerte caída del número de encuestados que dijeron ser “prósperos”, desde casi un tercio de la población al 12% (Clifton y Morales, 2011). En Túnez, la caída fue de 10 puntos porcentuales, a un deprimente 14%, entre 2008 y 2010.

Nuevas visiones

¿Cuál ha sido el desempeño de esas economías desde el estallido de la Primavera Árabe? ¿Hay nuevas visiones para las instituciones y políticas económicas?

El movimiento comenzó cuando el mundo no se había recuperado aún de la crisis financiera mundial. Este contexto externo desfavorable, combinado con trastornos de la economía interna, tensiones sociales y, últimamente, la propagación de conflictos en la región, ha frenado el desempeño económico, reducido el comercio y la inversión, y exacerbado la vulnerabilidad.

A pesar del frágil comienzo, estos países han mantenido la estabilidad macroeconómica y evitado crisis económicas que podrían haber perjudicado a sus ciudadanos más vulnerables. Al principio, ello se logró vaciando las reservas de divisas y acumulando deuda pública al aumentar el déficit, muy especialmente en Egipto y Jordania. Posteriormente, gracias a una mayor estabilidad política interna y ayuda externa, la mayoría de los países han reconstruido gradualmente sus reservas externas y comenzaron a reducir su déficit presupuestario. Estos logros iniciales contribuyeron a mantener un crecimiento económico positivo. Los recientes conflictos en Libia y Yemen podrían, sin embargo, desbaratar los avances y provocar un retroceso de muchos años en esos países.

Los países árabes en transición han hecho ciertos progresos —aunque dispares— en sus reformas estructurales. Los subsidios a la energía se redujeron significativamente en Egipto, Jordania, Marruecos y Yemen, liberando recursos para destinarlos a una protección social mejor focalizada e inversión pública que estimule el crecimiento. También se han tomado medidas para mejorar aspectos propios del clima de negocios, tales como la competencia, el régimen de quiebras y las normas relativas a la inversión; fortalecer la política y administración tributaria, e implementar una reforma del sector financiero. Se están elaborando planes para estimular la creación de empleo y reducir el desajuste entre oferta y demanda de competencias en el mercado laboral, todo lo cual ha generado cierta mejora en los indicadores del clima de negocios.

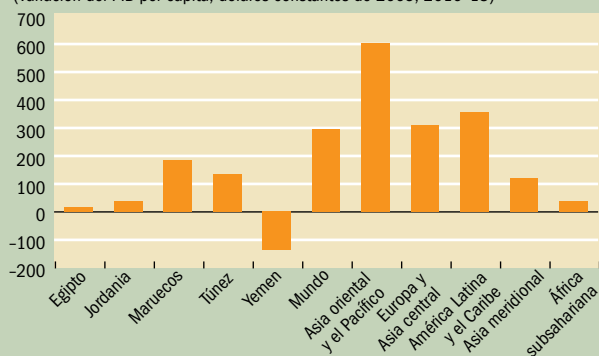
Estos son pasos en la dirección correcta, pero se requerirán más esfuerzos para modificar fundamentalmente las deficiencias estructurales de estas economías en transición. Su dependencia del sector público es todavía elevada, y el sector privado es aún reacio a invertir y crear empleo. La gobernabilidad sigue siendo

Gráfico 2

Escaso crecimiento

Los países árabes en transición se ubicaron por detrás del resto del mundo en crecimiento del ingreso per cápita.

(variación del PIB per cápita, dólares constantes de 2005, 2010-13)



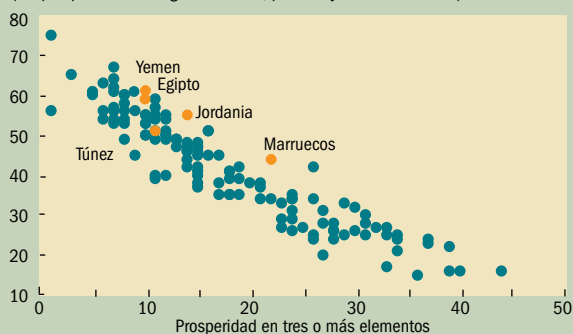
Fuente: Banco Mundial, World Development Indicators.

Gráfico 3

Sin prosperidad

Los países árabes en transición se ubicaron detrás de muchos países en el indicador mundial de bienestar.

(sin prosperidad en ningún elemento, porcentaje de encuestados)



Fuente: Gallup-Healthways (2014).

Nota: La encuesta, realizada en 2013, identifica cinco elementos del bienestar subjetivo: sentido de propósito (motivación), relaciones sociales (apoyo), situación financiera (recursos), comunidad (seguridad y aceptación) y bienestar físico (salud).

una importante fuente de preocupación. Aún no se han establecido redes de protección social adecuadamente focalizadas, y el acceso a los servicios básicos sigue siendo insuficiente. En consecuencia, los resultados económicos a nivel de los hogares no han mejorado, y en algunos casos han empeorado desde 2011.

- **El desempleo** creció en la mayoría de los países, alimentado por un crecimiento económico todavía insuficiente. Sigue siendo más preocupante entre los jóvenes —oscilando entre 20% en Marruecos y 37% en Túnez— y las mujeres. La participación en la fuerza laboral y la relación empleo-población descendieron más, indicando una creciente frustración entre quienes buscan trabajo.

- **El ingreso medio per cápita** no varió en Egipto y Jordania (excluidos los refugiados sirios) y creció solo levemente en Túnez y Marruecos. En general, el aumento del ingreso en los países árabes en transición estuvo a la zaga del registrado en la mayor parte del mundo (véase el gráfico 2).

- **El bienestar individual** siguió siendo bajo. En la última encuesta de Gallup-Healthways, estos países, excepto Marruecos, tuvieron el porcentaje más bajo de encuestados que se caracterizaron a sí mismos como prósperos en “sentido de propósito” —un indicador de la motivación de las personas para lograr sus metas— una fuerte señal de que las oportunidades económicas son limitadas (Gallup-Healthways, 2014). El porcentaje de encuestados que se definieron como prósperos en varias categorías del bienestar también fue bajo, y la mayoría de los encuestados de Egipto, Jordania y Túnez dijeron no ser prósperos en ninguna dimensión del bienestar (véase el gráfico 3).

Estos resultados señalan desafíos persistentes, cuando no crecientes, que tenderán a acentuar el descontento social y podrían socavar significativamente las reformas del sector público y la correspondiente respuesta del sector privado.

Un sendero difícil

Escapar de la herencia anterior a 2011 es crucial para el éxito de los países árabes en transición. Estos deben acelerar e intensificar las reformas estructurales para mantener la estabilidad macroeconómica y lograr un crecimiento elevado, sostenible e inclusivo. No se pueden ignorar las debilidades estructurales que causaron la disparidad entre los indicadores económicos generales y las condiciones de vida. En todos los países, esto supondrá adoptar ambiciosas reformas relativas a la gobernabilidad, construir un entorno de negocios favorable, reemplazar la inversión dominada por el Estado por inversión privada, aumentar el acceso al financiamiento, implementar reformas laborales y educativas para estimular el empleo, formar redes eficientes de protección social para amparar a la población vulnerable y reducir las barreras comerciales para facilitar la integración en la economía mundial (FMI, 2014b).

Cada país debe desarrollar su propia visión y sendero de reforma. La tarea será aún más difícil que antes de 2011. Los gobiernos tienen limitados recursos financieros, y el contexto externo está empañado por los conflictos de la región y una escasa disposición a invertir, pese al alivio que representa la caída de los precios internacionales del petróleo. Superar la anterior resistencia a la reforma requiere voluntad política y determinación, así como un fuerte apoyo de la comunidad internacional. ■

Adnan Mazarei es Subdirector, y Tokhir Mirzoev, Economista Principal, en el Departamento de Medio Oriente y Asia Central del FMI.

Referencias:

- Clifton, Jon, y Lymari Morales, 2011, “Egyptians’, Tunisians’ Wellbeing Plummet Despite GDP Gains”, Gallup Daily, 2 de febrero.
- Fondo Monetario Internacional (FMI), 2014a, Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia, anexo IV (Washington, octubre).
- , 2014b, Toward New Horizons: Arab Economic Transformation amid Political Transitions (Washington).
- Gallup-Healthways, 2014, “State of Global Well-Being: Results of the Gallup-Healthways Global Well-Being Index” (Franklin, Tennessee).
- Malik, Adeel, y Bassem Awadallah, 2013, “The Economics of the Arab Spring”, World Development, vol. 45 (mayo), págs. 296-313.
- Sdravovich, Carlo, Randa Sab, Younes Zouhar y Giorgia Albertin, 2014, Subsidy Reform in the Middle East and North Africa (Washington: Fondo Monetario Internacional).