
ÁFRICA Y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO

MANUEL DE LA ROCHA VÁZQUEZ*

RESUMEN

En este artículo se presenta la difícil situación del continente africano para lograr el cumplimiento de los Objetivos del Milenio, y las últimas iniciativas promovidas en el ámbito internacional para revertir esta tendencia.

ABSTRACT

The following article presents the difficult situation of the African continent to achieve the Millennium Development Goals, and the latest initiatives promoted in the international area to change this tendency.

RÉSUMÉ

Dans cet article l'auteur présente la situation difficile du continent africain pour accomplir des Objectifs du Millénaire, et les dernières initiatives promues dans le cadre international pour changer cette tendance.

Las conclusiones del documento final aprobado en la reciente Cumbre de la ONU han puesto de manifiesto algo ya sabido: que los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) no se van a alcanzar en la mayoría de los países de África Subsahariana en la fecha fijada de 2015. Los ODM fueron aprobados en el año 2000 por más de 150 Jefes de Estado y de Gobierno y sitúan la erradicación de la pobreza como el eje central de todas las políticas de desarrollo,

* Manuel de la Rocha es economista, y trabaja en la oficina del Banco Mundial en Kenia.

con el objetivo explícito de reducirla a la mitad en 2015, a la vez que establecen ocho claros objetivos sociales y medioambientales, tales como la escolarización total, el acceso a agua potable, la igualdad de género, o el combate a la pandemia del SIDA y la malaria.

La experiencia adquirida durante la pasada década muestra que, a pesar del desafío que supone, el logro de los ODM no es necesariamente imposible y, de hecho, muchos países en Asia y América Latina van camino de poder alcanzarlos. No va a ser este el caso de África donde la mayoría de los países están muy lejos de cumplirlos. Alrededor de 320 millones de africanos o cerca de la mitad de la población del continente, vive con menos de un dólar al día, siendo la única región del mundo donde ha aumentado la pobreza en la última generación. En muchos países, las probabilidades de morir de un niño son más altas que las de llegar a la escuela secundaria. En las áreas rurales pobres sólo una de cada cuatro niñas recibe algún tipo de escolarización. Además, el continente está siendo devastado por la pandemia del SIDA. Hasta la fecha, 13 millones de personas han muerto de la enfermedad y 26 millones más viven actualmente con el virus.

Este sombrío panorama ha generado un intenso debate en la comunidad internacional sobre los medios para sacar al continente africano de la marginación en que se encuentra y lograr los ODM. El punto culminante se produjo durante la Cumbre de Presidentes del grupo de los ocho países más ricos, el llamado G8, celebrada el pasado mes de julio en la localidad escocesa de Gleneagles. Gracias en gran parte al compromiso del Premier Británico Tony Blair, el G8 aprobó un paquete de medidas significativas de apoyo a este continente, basado en tres pilares: el aumento sustancial de la ayuda, la cancelación de la deuda externa y la eliminación de los subsidios a la exportación y reforma de las políticas proteccionistas de los países del norte.

Sobre la primera cuestión, la reunión de Gleneagles acordó doblar la ayuda oficial al desarrollo (AOD) a escala mundial, hasta alcanzar alrededor de los cien mil millones de dólares anuales en el 2010, de los cuales la cuarta parte, unos 25 mil millones serían destinados a África subsahariana.

Está por ver si realmente el G8 cumple con lo acordado. Son ya muchas las veces que los países ricos hacen promesas de incrementos de ayuda que luego caen en el olvido. Ahí está la incumplida promesa de asignar el 0,7% en AOD. Además, inyecciones financieras masivas en forma de ayuda, sin cambios fundamentales en su gestión, no garantizan automáticamente el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza. De hecho, varios expertos ya han cuestionando la capacidad de la mayoría de los países africanos para absorber

de manera efectiva incrementos grandes de AOD en poco tiempo. Otros economistas más liberales dudan incluso del valor de la ayuda en sí misma, poniendo como ejemplo que tras más de un billón de dólares vertido en África en los últimos cincuenta años, el continente es hoy más pobre y mucho más dependiente de la asistencia externa que lo era entonces. Aunque no los compartamos, estos argumentos y cifras no deben tomarse a la ligera. En el pasado, demasiado frecuentemente la ayuda al continente africano ha sido despilfarrada en proyectos de baja prioridad, en planes de ajuste y reformas económicas impuestos desde el exterior, usada para comprar la lealtad ideológica de déspotas, o simplemente robada por gobiernos y funcionarios corruptos, a menudo con conocimiento de los donantes.

Así, para que sea efectivo el incremento de la ayuda a África debe ir acompañado de profundas mejoras en la forma en que ésta es canalizada por los donantes y administrada por los países receptores. Por un lado, los donantes tienen que mostrar un total compromiso de apoyar estrategias de reducción de pobreza, *definidas* y *dirigidas* por los propios países receptores. Es además fundamental reducir los costos de transacción de la ayuda mediante una mayor coordinación de programas y armonización de procedimientos entre donantes, dando prioridad a la financiación de programas sectoriales o transferencias directas a los presupuestos públicos, frente a la tradicional financiación de proyectos. Por su parte, los gobiernos africanos deben comprometerse a poner la lucha contra la pobreza como el objetivo central de todas sus políticas; a aumentar la transparencia y participación en la formulación de estrategias para combatirla; a reforzar el seguimiento y rendición de cuentas de la ayuda recibida, lo que conlleva un reforzamiento de las instituciones locales y la mejora en la planificación y gestión de los presupuestos públicos y, finalmente, a aplicar medidas decisivas en la lucha contra la corrupción.

Todo esto implica de hecho un cambio en la filosofía de la ayuda, encaminado a forjar verdaderas asociaciones basadas en compromisos mutuos entre donantes y receptores. La experiencia muestra que en países que cuentan con estrategias creíbles y la voluntad política y capacidad para enfrentarse al reto que suponen los ODM, incrementos significativos en la ayuda de forma progresiva y predecible han logrado ya ciertos impactos en la reducción de la pobreza, como muestran los casos de Ghana, Tanzania, Ruanda o Uganda.

En relación con la deuda, la Cumbre del G8 aprobó también la cancelación inmediata de la totalidad de la deuda externa de los 18 países más pobres y altamente endeudados, casi todos africanos, equivalente a unos cuarenta mil millones de dólares, que podría extenderse a más países que demuestren progresos en materia de gobernabilidad y lucha contra la corrupción. Es ésta una

decisión sin precedentes que aborda por primera vez la cancelación total de la deuda, a diferencia de condonaciones parciales, ofrecidas en el pasado, que se han mostrado claramente insuficientes. Si se llevara a cabo de manera rápida y transparente las repercusiones pueden ser enormes para estos países extremadamente pobres y ahogados en niveles de endeudamiento externo superiores al 150 por ciento de su PIB. El reto a partir de ahora será asegurar que la eliminación de las deudas tenga lugar en el marco de estrategias de lucha contra la pobreza que garanticen la buena utilización de los recursos liberados.

Sin embargo, el acuerdo del G8 no eliminará por sí sólo el endémico problema del endeudamiento africano. En primer lugar, el paquete aprobado no alcanza a todos, dejando fuera a varios países que, como Kenia, no se consideran altamente endeudados de acuerdo a los criterios establecidos por las instituciones financieras internacionales, pero aún así sufren de altos niveles de deuda externa. Además, siempre existe el riesgo, como ha ocurrido en el pasado, de que los países vuelvan a recaer en endeudamientos insostenibles. Muchos de ellos siguen siendo altamente dependientes de los recursos externos proporcionados por los organismos financieros multilaterales. Para prevenir esto, a largo plazo será necesario mejorar la capacidad local de gestión macroeconómica y de la deuda, poner mayor énfasis en el desarrollo de las exportaciones y aumentar los niveles de concesionalidad en los paquetes de asistencia financiera al desarrollo. En este sentido, la reciente decisión del Banco Mundial de asignar hasta un 30% de sus transferencias a los países más pobres en forma de donaciones en vez de créditos blandos es, en parte, una respuesta a estas preocupaciones.

Incrementos de los niveles de ayuda y condonación de la deuda son condiciones necesarias pero no suficientes en la realización de los ODM en África. Para lograr el desarrollo sostenible y reducciones significativas de la pobreza se estima que será necesario elevar el crecimiento económico del continente hasta tasas medias del 7% del PIB anual, junto a una redistribución favorable a los ciudadanos más pobres de esos países, para compensar el alto nivel de desigualdad característico del contexto africano. Esto queda muy lejos de los bajos niveles de crecimiento medio experimentados en la última década en el continente, en torno al 3%, por debajo incluso del crecimiento de la población.

Dada la limitada capacidad de demanda interna, para crecer los países africanos tienen que mejorar su inserción en la economía global y salir de la marginación en que se encuentra actualmente respecto a los flujos comerciales y de inversión internacionales. Entre 1975 y 2003 África experimentó una pérdida de cuota en las exportaciones mundiales del 2,3% por ciento al 1,4%. Las causas de esta marginación creciente son varias y complejas, pero para empezar a

revertirla se requiere una transformación profunda del actual sistema de comercio internacional, que lo haga más transparente y favorable a los países más pobres. Es urgente que los países ricos apliquen de una vez en casa las políticas de libre comercio que tanto predicán e imponen a los países subdesarrollados. Nos referimos aquí, no sólo a la reforma de la Organización Mundial de Comercio, sino además a la eliminación de los subsidios a la exportación y cambios profundos en las políticas proteccionistas aplicadas por los países desarrollados, entre las cuales la reforma de la Política Agrícola Comunitaria (PAC) de la UE aparece como una de las prioridades urgentes. Por ejemplo, los subsidios agrícolas a la exportación de los países de la OCDE representan actualmente alrededor de trescientos cincuenta mil millones de dólares anuales, equivalente a alrededor de cinco veces la cantidad total de AOD que reciben los países subdesarrollados. Estos subsidios permiten a los exportadores de los países ricos inundar con sus productos los mercados del sur a precios irrisorios arruinando a los productores locales. Al mismo tiempo, los exportadores africanos que tratan de acceder a los mercados europeos o norteamericanos se enfrentan con algunas de las tarifas más altas aplicadas en el comercio internacional, unidas a toda una serie de complicadas regulaciones que impiden de forma efectiva la entrada de dichos productos.

En este aspecto crucial, la cumbre del G8 ha sido mucho más tímida y no ha logrado resultados concretos. Tan sólo un vago compromiso de terminar con todos los subsidios a la exportación y reducción de subsidios domésticos que distorsionan el comercio. Pero no se ha establecido un calendario para ello, aunque hay indicios que apuntan a un posible acuerdo en la importante reunión ministerial de la OMC, que tendrá lugar en Hong Kong en diciembre. Está por ver de verdad si los países más poderosos de la tierra están dispuestos a apostar por un verdadero desarrollo global, que comience en África, y por una vez, convierten en realidades las palabras y compromisos. Los pueblos y gentes africanas, descolgadas de la actual globalización económica, se juegan buena parte de su futuro en este envite.