



Consejo Económico y Social

Distr. general
1° de diciembre de 2009
Español
Original: inglés

Comisión de Desarrollo Social

48° período de sesiones

3 a 12 de febrero de 2010

Tema 3 del programa provisional*

Seguimiento de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y del vigésimo cuarto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General

Dimensiones sociales de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África

Informe del Secretario General

Resumen

En su resolución 2009/20 el Consejo Económico y Social pidió al Secretario General que presentara a la Comisión de Desarrollo Social en su 48° período de sesiones un informe sobre las dimensiones sociales de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) en el que se tomara en cuenta la resolución 62/179 de la Asamblea General, titulada “Nueva Alianza para el Desarrollo de África: progresos en su aplicación y apoyo internacional”. El presente informe examina la marcha de la aplicación de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África, así como sus dimensiones sociales en el contexto de las crisis convergentes a escala mundial en materia de alimentación y energía, financiera y económica y del cambio climático.

* E/CN.5/2010/1.



I. Introducción

1. La Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) surgió de la adopción oficial de un marco estratégico para el desarrollo socioeconómico de África en la 37ª reunión en la cumbre de la Organización de la Unidad Africana en julio de 2001, como programa de la Organización. La NEPAD constituye una visión común de los dirigentes africanos y su firme convicción de que tienen la obligación urgente de erradicar la pobreza y de que sus países inicien el crecimiento y el desarrollo sostenible y participen a la vez activamente en la economía mundial.

2. La NEPAD ha sido útil para determinar las prioridades clave del desarrollo de la región. Ha transformado además el carácter del diálogo con los asociados de África para el desarrollo de las regiones desarrolladas tanto como de las regiones en desarrollo. Esto ha llevado a propiciar un discurso relativo al desarrollo sostenible basado en el respeto y la responsabilidad recíprocas, la cooperación estrecha en la financiación y ejecución de importantes proyectos de desarrollo, así como en hacer frente a retos mundiales nuevos y emergentes, como el cambio climático, las crisis alimentaria y energética y la crisis financiera y económica mundial.

3. Con el fin de propiciar la ejecución en 2005-2006 se concibió un Plan de acción africano, que la Unión Africana (UA), el Banco Africano de Desarrollo y la Comisión Económica para África (CEPA) revisaron 2009. Entre las prioridades clave de ese plan se incluyen infraestructura, agricultura y seguridad alimentaria, desarrollo de los recursos humanos, ciencia y tecnología, comercio, industria, acceso a los mercados y desarrollo del sector privado, medio ambiente y cambio climático, turismo, gobernanza y administración pública, paz y seguridad, y desarrollo de género.

4. Al fomentar la inversión en esas esferas prioritarias la NEPAD se propone construir sociedades africanas robustas e incluyentes desde el punto de vista político, económico y social y que protejan además el medio ambiente. La inversión en esas esferas ofrece a los países africanos renovar esperanzas, así como la oportunidad de centrarse en las necesidades multidimensionales de la población que vive en la pobreza, particularmente mujeres y niños, jóvenes, personas de edad, personas con discapacidad, migrantes y otros grupos en desventaja desde el punto de vista social.

5. Además, la NEPAD ofrece a los países la oportunidad de adoptar y aplicar políticas multisectoriales que puedan aumentar la participación y el empoderamiento de todos los miembros de la sociedad. Entre esas políticas se incluyen el aumento del acceso a escuelas de buena calidad y a la atención primaria de salud económica, insumos agrícolas esenciales, como semillas y fertilizantes, agua y saneamiento, mejores carreteras, y participación en los procesos locales y nacionales de adopción de decisiones. En un sentido amplio, la NEPAD aporta una base más sólida para la erradicación de la pobreza y el crecimiento y el desarrollo sostenibles de África.

6. Desde su inicio en 2001 ha habido progresos visibles en la ejecución de la NEPAD tanto de parte de los gobiernos africanos como de sus asociados para el desarrollo. Se ha progresado en la intensificación de los esfuerzos de integración regional y el impulso de la participación de África en la economía mundial. También han cobrado ímpetu los esfuerzos por mejorar la gobernanza. Para complementar esos esfuerzos regionales la comunidad internacional ha aumentado las corrientes de ayuda a África. Según estimaciones preliminares de la Organización de Cooperación

y Desarrollo Económicos (OCDE), la ayuda a África ascendió a un total de 26.000 millones de dólares de los EE.UU. en 2008, y de esa suma se destinaron 22.500 millones de dólares al África subsahariana.

7. Esos esfuerzos nacionales e internacionales no bastan, sin embargo, para hacer frente de manera amplia a los retos del desarrollo del continente, incluida la meta de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio en 2015. Aunque las economías africanas crecieron en una cifra cercana al 5% en los últimos años, ese nivel de crecimiento todavía no es suficiente. Lo que es más importante, estimaciones recientes indican un descenso agudo del rendimiento económico de todas las economías africanas como resultado de la crisis mundial financiera y económica. Es probable que el descenso del crecimiento tenga consecuencias negativas —aunque no inevitables— respecto del progreso en materia de desarrollo social dadas las limitaciones que impone al espacio fiscal de los países (véase E/ECA/COE/28/6).

8. En este informe se examinan los progresos de la ejecución de las dimensiones sociales de la NEPAD y se evalúa el efecto sobre el desarrollo social de las crisis mundiales convergentes que han afectado tanto a los países desarrollados como a los países en desarrollo, en las que se incluyen la crisis alimentaria y energética de 2007 y 2008, la actual crisis financiera y económica mundial y el cambio climático en marcha.

II. Progreso en la promoción del buen gobierno y sus dimensiones sociales

9. La NEPAD ha impulsado a los países africanos en la búsqueda de la democracia y el buen gobierno. Hay un consenso en aumento en la región en cuanto a que el desarrollo humano sostenible es imposible en condiciones de mal gobierno, corrupción, conflicto civil persistente o guerra.

10. Al reconocer que la paz, la seguridad y una mejor gobernanza son necesarios para el desarrollo, los Estados africanos se han comprometido en el proceso del Mecanismo de la NEPAD de examen entre los propios países africanos para alcanzar una cultura de buen gobierno y fomentar la participación incluyente de la generalidad de la ciudadanía africana en el Gobierno. Los primeros resultados de esas actividades son alentadores.

11. Como parte de su apoyo a la NEPAD la CEPA vigila los progresos en esta esfera con la publicación del *African Governance Report*. En su último número la CEPA observa que África ha hecho progresos moderados en el mejoramiento de la gobernanza política y económica¹. La evolución de los acontecimientos ha sido positiva en esferas como la paz y la seguridad, el crecimiento económico y la mejora del nivel de vida del pueblo africano. Ha habido progresos sustanciales en materia de gobernanza económica, gestión del sector público, gobernanza empresarial y desarrollo del sector privado. Hoy en día las economías africanas, en consecuencia, están mejor administradas, y se han reforzado la movilización del ingreso, la recolección de impuestos y los sistemas de gestión presupuestaria.

¹ Véase Comisión Económica para África, *African Governance Report 2009*, segunda edición, (Oxford, Oxford University Press, 2009).

12. En la esfera de la paz y la seguridad el número de países africanos que han experimentado conflictos violentos se ha reducido de unos 14 en el decenio de 1990 a siete en 2006². Ese descenso ha sido una buena noticia en un continente cuyas aspiraciones de desarrollo en muchas ocasiones se han visto interrumpidas por conflictos civiles y guerras civiles prolongados y crueles. Los países que emergen de situaciones de conflicto, como Liberia, Rwanda y Sierra Leona, así como sus vecinos, están consolidando el dividendo de paz, restableciendo las estructuras de gobierno y reconstruyendo las instituciones públicas y privadas que son esenciales para apoyar las prioridades del desarrollo³.

13. En el informe sobre la gobernanza en África correspondiente a 2009 se observa, no obstante, que en los últimos cinco años ha habido en los países africanos un progreso marginal en lo que se refiere a la gobernanza política. Aunque algunos gobiernos han avanzado en mejorar la representación política y la política electoral competitiva, los derechos humanos y el imperio de la ley, aún no se progresa en lo que se refiere a los sistemas de partidos políticos y electoral. Para aumentar la confianza de la población en el proceso electoral es necesario que los gobiernos sigan tratando de mejorar los procesos electorales. El progreso en esta esfera tendrá además consecuencias positivas en las esferas social y económica. Una forma de lograrlo sería compartir las experiencias nacionales y las mejores prácticas mediante el Mecanismo de examen entre los propios países africanos. A julio de 2009 se habían incorporado 30 países al Mecanismo⁴, 12 países habían sido examinados por sus pares y otros 16 países habían iniciado el proceso al recibir misiones de apoyo.

III. El progreso en el sector social

A. Pobreza y hambre

14. Según estimaciones recientes del Banco Mundial, el número de personas que viven con menos de 1,25 dólares al día en el África subsahariana aumentó de 202 millones en 1981 a 384 millones en 2005. En términos relativos apenas cambió el porcentaje de personas que viven por debajo del límite de la pobreza, que era del 50,8% en 1981 y el 50,4% en 2005. En comparación, la pobreza absoluta se ha reducido a escala mundial, de 1.900 millones de personas en 1981 a 1.400 millones en 2005. La pobreza absoluta también se redujo en el África septentrional, de 8,8 millones a 4 millones de personas en ese período⁵. En términos relativos, la pobreza se redujo del 9,7% al 2,7%.

² Banco Africano de Desarrollo, *African Development Report 2008/2009: Conflict Resolution, Peace and Reconstruction in Africa* (Oxford, Oxford University Press, 2008).

³ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Dirección de Prevención de Crisis y de Recuperación, Informe anual 2008* (Nueva York, 2009).

⁴ Esos países son Argelia, Angola, Benin, Burkina Faso, el Camerún, Cabo Verde, el Congo, Djibouti, Egipto, Etiopía, el Gabón, Ghana, Kenya, Lesotho, Malawi, Malí, Mauritania, Mauricio, Mozambique, Nigeria, Rwanda, Santo Tomé y Príncipe, el Senegal, Sierra Leona, Sudáfrica, el Sudán, la República Unida de Tanzania, el Togo, Uganda y Zambia.

⁵ Banco Mundial, PovCalNet, base de datos disponible en <http://iresearch.worldbank.org> (examinada el 12 de octubre de 2009).

15. Aunque el número total de personas que viven en la extrema pobreza en el África subsahariana ha aumentado, esa tendencia subregional disimula grandes diferencias entre los países. Por ejemplo, el porcentaje de personas que viven por debajo del límite de la pobreza de 1,25 dólares al día varió de un número bajo de 3,6% en el Gabón en 1981 a un elevado 89,9% en Swazilandia. En 2005 se mantuvo esta pauta, con la extrema pobreza bastante baja en el Gabón (4,8%) y un elevado 86,1% en Liberia. Esas grandes diferencias entre los países destacan la necesidad de hacer frente a la extrema pobreza por medios que reconozcan las necesidades concretas de cada país y les hagan frente.

16. El aumento del número de personas que viven por debajo del límite de la pobreza en el África subsahariana es principalmente resultado de que no se ha logrado alcanzar un crecimiento económico sostenido y rápido ni crear empleos productivos. Los intentos por reducir el número de personas que viven en la pobreza se han visto debilitados porque muchos países no han cambiado fundamentalmente la estructura de sus economías ni han hecho frente de manera agresiva a la desigualdad en aumento. Aunque países ricos en recursos se beneficiaron con el reciente auge del precio de los productos básicos y han tenido un rendimiento sin precedentes en el mundo desde el punto de vista económico, esas tasas elevadas de crecimiento no han ido acompañadas de una reducción importante del nivel de la pobreza. Por ejemplo, el porcentaje de personas que viven por debajo de 1,25 dólares al día en Nigeria aumentó del 47,2% en 1981 al 62,4% en 2005. De ahí que el objetivo de reducir a la mitad la extrema pobreza en 2015 seguirá constituyendo un reto importante en toda la región y requerirá constancia de la dirección política y destinarle recursos en forma sostenida.

17. En lo que respecta al hambre se han hecho algunos progresos en la región. En 2007 había 236 millones de habitantes crónicamente con hambre. En general, la proporción de las personas que sufrían de hambre crónica se redujo del 34% al 30% entre 1995-1997 y 2003-2005⁶. Las mayores reducciones tuvieron lugar en Ghana, el Congo, Nigeria, Mozambique y Malawi. Sin embargo, según estimaciones recientes de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), se proyecta que el número de personas con inseguridad alimentaria en el África subsahariana aumente en 6% como resultado de las recientes crisis alimentaria y energética y la actual crisis financiera y económica mundial⁷.

18. Para hacer frente al reto de la pobreza en el marco de la NEPAD la mayoría de los gobiernos han comenzado a aplicar estrategias generales contra la pobreza y han incorporado iniciativas contra la pobreza en la planificación y ejecución de programas en el proceso presupuestario. Además, varios informes de países del Mecanismo de examen entre los propios países africanos⁸ señalan que la aplicación de políticas macroeconómicas sólidas y el avance hacia instituciones basadas en las normas y formas participativas de gobierno rinden resultados positivos en la lucha

⁶ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2008: los precios elevados de los alimentos y la seguridad alimentaria – Amenazas y Oportunidades* (Roma, 2008).

⁷ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2009: crisis económicas: repercusiones y enseñanzas extraídas* (Roma, 2009).

⁸ Se cuenta con informes del Mecanismo de examen entre los propios países africanos con respecto a los países siguientes: Argelia, Benin, Ghana, Kenya, Rwanda, Sudáfrica y Uganda.

contra la pobreza. No obstante, esos informes de países revelan además que los esfuerzos encaminados a fortalecer las políticas macroeconómicas y las instituciones basadas en las normas han sido demasiado reducidos y, por lo tanto, tienen un efecto importante sobre la pobreza generalizada en el continente.

B. Educación y salud

19. Con el objeto de salvar la diferencia de educación entre África y el resto del mundo así como de alcanzar la enseñanza primaria universal, ampliar el acceso a la enseñanza secundaria y estrechar la diferencia de género en la educación entre los Estados miembros de la Unión Africana, la iniciativa de desarrollo de los recursos humanos de la NEPAD ha hecho algunos progresos notables con el apoyo de asociados internacionales, el sistema de las Naciones Unidas y otras instituciones multilaterales en lo que se refiere a la matrícula y retención escolar y al desarrollo de la infraestructura. Según el informe de seguimiento de la educación para todos en el mundo 2009 de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)⁹, los países del África subsahariana gastan como promedio alrededor del 4,4% de su PNB en educación. El gasto público en educación como porcentaje de su producto nacional bruto (PNB) aumentó en varios países, con aumentos notables en Etiopía, Kenya, Mozambique y el Senegal¹⁰. No obstante, el informe observa además que cerca de la mitad de todos los países africanos de bajo ingreso gastaron menos del 4% de su ingreso nacional en educación.

20. En general, el aumento del gasto público en educación contribuye a un mayor nivel de matrícula escolar de niñas y niños así como a una tasa más elevada de alfabetización. Según el informe de las Naciones Unidas sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio en 2009¹¹, la matrícula en la enseñanza primaria aumentó en 15% entre 2000 y 2007. No obstante, la matrícula no es sino un aspecto de la situación. Se espera que dos tercios de los niños que no asisten a la escuela no se matriculen jamás. Se reconoce cada vez más que la calidad de la educación es también una parte fundamental de la educación. Las escuelas están crónicamente desfinanciadas y con escasez de personal, y muchos salen de la escuela sin herramientas básicas de alfabetización. Escasean los maestros preparados y la UNESCO estima que se necesitarán 3,8 millones de maestros en la región para lograr el Objetivo de Desarrollo del Milenio en cuanto a la educación.

21. también ha habido progresos en cuanto a la paridad de género en la matrícula. En África septentrional la paridad de género mejoró de 90 a 94 niñas por cada 100 niños y en África subsahariana aumentó de 85 a 90 niñas por cada 100 niños entre 1999 y 2007. La paridad de género en la matrícula secundaria aumentó de 93 a 98 en África septentrional, pero se redujo de 82 a 79 niñas por cada 100 niños en

⁹ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, *Informe de seguimiento de la educación para todos en el mundo 2009: superar la desigualdad: por qué es importante la gobernanza* (Oxford, Oxford University Press, 2009, págs. 368 a 370).

¹⁰ Según el informe de seguimiento de la educación para todos en el mundo 2009, el gasto público total en educación como porcentaje del PNB aumentó del 3,6% al 6% en Etiopía, del 5,4% al 6,9% en Kenya, del 3,5% al 5% en el Senegal entre 1999 y 2006, y del 2,5% al 5,3% en Mozambique entre 1999 y 2005.

¹¹ *Informe sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.09.I.12).

África subsahariana. En la enseñanza superior las niñas superaban a los niños por 104 a 100 en África septentrional en 2007, lo que constituye un aumento con respecto a 68 en 1999. En África subsahariana ha habido una ligera reducción de la paridad de género en la enseñanza superior de 69 a 67 niñas por cada 100 niños¹¹.

22. Las medidas gubernamentales para lograr la educación para todos han dado como resultado un aumento de las escuelas primarias, pero ese aumento de la enseñanza primaria universal ha hecho presión sobre los gobiernos para aumentar la enseñanza secundaria y las oportunidades terciarias. Aunque los gobiernos africanos inicialmente trataron de ampliar el acceso a la enseñanza superior por medio de subsidios otorgados a instituciones públicas, la mayoría de los gobiernos ha estimulado la creación de instituciones privadas de enseñanza superior. Como resultado de esos esfuerzos había en África en 2009 unas 200 instituciones de educación superior públicas y 468 privadas¹².

23. En cuanto al mejoramiento del acceso a la atención primaria de la salud, varios países siguen enfrentados a programas serios en materia de movilización, asignación y gestión de recursos financieros en vista del aumento de la carga de enfermedades. Como consecuencia, hay muchas debilidades del sistema de atención primaria de la salud que se reflejan en malos indicadores de salud en toda la región. Por ejemplo, la Organización Mundial de la Salud (OMS) estima la esperanza de vida al nacer en África en solo 52 años. La mitad de todas las muertes maternas siguen ocurriendo en el África subsahariana y todavía no ha habido un progreso mensurable desde 1990. La tasa de mortalidad infantil sigue siendo elevada, con 145 muertes por cada 1.000 nacidos vivos en el África subsahariana. Casi uno de cada siete niños muere antes de su quinto cumpleaños. No obstante, encuestas recientes indican que se han hecho algunos progresos en intervenciones clave relativas a la salud de los niños. Entre ellas figuran el suministro de mosquiteros impregnados con insecticida para luchar contra la malaria, el amamantamiento exclusivo, las inmunizaciones y una mayor disponibilidad de terapia antirretroviral para prevenir el contagio del VIH de madre a hijo.

24. La malaria sigue siendo una de las causas importantes de muertes infantiles en el África subsahariana, pero ha habido progresos como resultado de programas como el plan estratégico mundial para hacer retroceder la malaria y del aumento de la financiación de intervenciones clave contra ella. La financiación de las intervenciones contra la malaria aumentó de 250 millones de dólares en 2004 a 700 millones de dólares en 2007, y se aproximó a 1.100 millones de dólares en 2008. Los líderes mundiales siguen destinando miles de millones a la lucha contra la malaria como se demuestra en la reunión de alto nivel de septiembre de 2008 sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Este mayor compromiso y el aumento de las medidas ha dado como resultado un aumento notable del número de niños que duermen con mosquiteros impregnados con insecticidas que aumentó del 2% en 2000 al 20% en 2006¹¹. Además, la comunidad internacional ha prometido destinar la suma de 3.000 millones de dólares a la nueva Alianza de líderes africanos contra la malaria que se inició durante el sexagésimo cuarto período de sesiones de la Asamblea General. Para reducir las muertes innecesarias de malaria la Alianza

¹² N. V. Varghese, "Private sector as a partner in higher education development in Africa", policy brief preparado por la Association for the Development of Education in Africa (ADEA), el Working Group on Higher Education (WGHE), la Association of African Universities (AAU) y el International Institute for Educational Planning a solicitud de la AAU (UNESCO, 2009).

aspira a distribuir más de 240 millones de mosquiteros impregnados con insecticida en todos los países en que la malaria es endémica en África a fines de 2010.

25. El SIDA sigue siendo una importante prioridad sanitaria en África. A pesar de la reducción del número de contagios con VIH nuevos de 2.300.000 a 1.900.000 entre 2001 y 2008, el África subsahariana sigue siendo la región más afectada por el VIH/SIDA, y le corresponde el 71% de todos los nuevos contagios con VIH en 2008. El mejor acceso a la terapia antirretroviral ha ayudado a mantener constantes las muertes debidas al SIDA en 1.400.000 entre 2001 y 2008 y ha hecho que aumente el número de personas que viven con el SIDA a medida que los contagiados con el virus viven más tiempo¹³.

26. Ha habido mejoramiento en otras esferas de la salud. El porcentaje de niños que reciben la inmunización contra el sarampión aumentó del 55% al 73% entre 2000 y 2007. También aumentó el acceso a mejores fuentes de agua potable y saneamiento durante 1990-2006, y la mayoría de los mejoramientos tuvo lugar en las zonas rurales.

IV. Promoción del desarrollo agrícola

27. Los países africanos siguen enfrentados a retos importantes en cuanto al fortalecimiento de la agricultura para el crecimiento económico sostenible, la creación de empleos productivos, la seguridad alimentaria y la nutrición. Algunos de esos retos no son nuevos e incluyen conmociones climáticas, como las sequías y las inundaciones, la falta de acceso a los mercados, los conflictos civiles y la falta de capacidad para dominar las nuevas técnicas y los conocimientos agrícolas que dan como resultado métodos eficientes de producción. Las consecuencias sociales de la negligencia con respecto a la agricultura en toda la región quedaron dramáticamente en claro con las crisis alimentaria y energética de 2007-2008. Para complicar la situación la crisis económica mundial actual no augura nada bueno para las perspectivas de crecimiento agrícola de África, ya que muchos gobiernos ya estaban funcionando en una atmósfera de limitación de los recursos públicos.

28. Durante muchos decenios el sector agrícola ha recibido escasa prioridad en la asignación de recursos tanto de los gobiernos africanos como de la comunidad de donantes, incluso en épocas de auge. En la mayoría de los países africanos corresponde a la agricultura más del 25% del producto interno bruto (PIB) y del 70% de la fuerza de trabajo¹⁴. Los estudios han indicado que en algunos países la inversión en la agricultura tiene mayores efectos positivos sobre el crecimiento y la reducción de la pobreza (véase cuadro 1). En el cuadro se indica que el crecimiento relativo y el rendimiento de los gastos en la agricultura fue mayor en Ghana, Uganda y la República Unida de Tanzania. Por el contrario, la inversión en carreteras arrojó el mayor rendimiento con respecto al crecimiento en Etiopía. El regreso al crecimiento negativo del gasto en la educación rural en Ghana se atribuye a la migración rural-urbana que tiende a estar dominada por agricultores mejor educados y capacitados. En general, la inversión en el sector agrícola puede reducir los niveles de extrema pobreza al impulsar la actividad agrícola, que suele llevar a

¹³ Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA y Organización Mundial de la Salud, *Situación de la epidemia de SIDA, 2009* (Ginebra, 2009).

¹⁴ Comisión Económica para África/Unión Africana, *Economic Report on Africa 2009: Developing African Agriculture through Regional Value Chains* (Addis Abeba, CEPA, 2009).

un aumento del ingreso de los hogares rurales y a la reducción del precio de los alimentos. En consecuencia, debe ser una prioridad importante de los gobiernos y la comunidad de donantes ocuparse del gasto insuficiente de los gobiernos, así como de la escasa corriente de asistencia oficial para el desarrollo (AOD) hacia el sector agrícola y el desarrollo rural.

Cuadro 1
Rendimiento del gasto público en África

<i>Sector</i>	<i>Ghana</i>	<i>Uganda</i>	<i>Tanzania</i>	<i>Etiopía</i>
Rendimiento en cuanto al ingreso agrícola o rural (moneda local/gasto en moneda local)				
Agricultura	16,8	12,4	12,5	0,14
Educación	(0,2)	7,2	9,0	0,56
Salud	1,3	0,9	n.c.	(0,03)
Carreteras	8,8	2,7	9,1	4,22
Clasificación del rendimiento en cuanto a la reducción de la pobreza				
Agricultura	n.c.	1	2	n.c.
Educación	n.c.	3	1	n.c.
Salud	n.c.	4	n.c.	n.c.
Carreteras	n.c.	2	3	n.c.

Fuente: Shenggen Fan, Tewodaj Mogues y Sam Benin, "Setting priorities for public spending for agricultural and rural development in Africa", International Food Policy Research Institute (IFPRI), policy brief núm. 12, abril de 2009.

Nota: n.c. indica que no se ha calculado.

29. Muchos países africanos todavía no han cumplido los objetivos de crecimiento y gasto del Programa para el desarrollo integral de la agricultura en África tal como figura en la Declaración de Maputo de 2003 de la Asamblea de la Unión Africana. En esa declaración los Jefes de Estado y de Gobierno africanos convinieron en destinar al menos el 10% de su presupuesto nacional a la agricultura. Hasta ahora solo siete países han alcanzado este objetivo moderado en tanto que la mayoría de los gobiernos ha logrado un promedio de solo alrededor del 4,5%. Por ejemplo, Malí destinó el 14% de su presupuesto a la agricultura en 2006 y Malawi le destinó el 12% en 2006/2007¹⁵. Por lo tanto, gran número de países africanos sigue dependiendo de la asistencia oficial para el desarrollo para financiar el desarrollo agrícola. Esta estrategia no es sostenible dadas la imprevisibilidad y la volatilidad de las corrientes de ayuda. Si los gobiernos africanos desean aumentar la producción de alimentos, reducir la pobreza y el hambre, y alcanzar el objetivo del Programa para el desarrollo integral de la agricultura en África de crecimiento agrícola de por lo menos 6% anual al año 2015, deben reorientar sus prioridades presupuestarias y aumentar sus esfuerzos de movilización de los recursos internos. Hasta la fecha solo Etiopía, Malí, Mozambique, Nigeria, el Senegal y Gambia han superado el límite

¹⁵ Nueva Alianza para el Desarrollo de África, 2007, resumen del informe anual de 2007 del Programa para el desarrollo integral de la agricultura en África.

del 6% de crecimiento agrícola fijado por el Programa para África en los últimos años¹⁶.

30. En una serie de estudios de países sobre el crecimiento agrícola y las opciones de inversión para la reducción de la pobreza, el Instituto Internacional de Investigaciones sobre Política Alimentaria ha demostrado que es posible que países como Ghana, Malawi, Rwanda, Uganda y Zambia cumplan el objetivo del Programa para África de 6% de crecimiento agrícola anual al año 2015¹⁷. No obstante, para alcanzar este objetivo esos países tendrán que lograr el crecimiento adicional de todos los cultivos y subsectores como la producción pesquera y ganadera. No bastará con depender de un número limitado de cultivos o de cultivos de exportación de mayor valor. Más bien tendrá importancia la búsqueda de un crecimiento agrícola de base amplia y la asignación de al menos 10% del ingreso público al sector agrícola. En el largo plazo esas inversiones ayudarán a impulsar el crecimiento económico de base amplia, bajar los precios de los recursos alimentarios nacionales y mejorar el ingreso tanto rural como urbano.

31. En un esfuerzo por apoyar el desarrollo de los sistemas de agricultura sostenible en África y de otros países de bajo ingreso, los líderes del Grupo de los 20, al concluir la reunión en la cumbre de Pittsburgh, reiteraron su compromiso con el aumento de la asistencia agrícola a los países de bajo ingreso por medio de un fondo fiduciario multilateral. Ese fondo fiduciario estaría destinado a programas como el Programa para el desarrollo integral de la agricultura en África. Además, algunos gobiernos se han comprometido a aumentar su apoyo a la agricultura africana por medio del Programa. Por ejemplo, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte se ha comprometido a aumentar el gasto en el desarrollo agrícola a 1.100 millones de libras esterlinas durante los próximos tres años como parte del compromiso financiero del Grupo de los 8 de destinar 20.000 millones de dólares para la producción alimentaria mundial en tanto que los Estados Unidos (por conducto de su Iniciativa para poner fin al hambre en África) está colaborando con la Unión Africana, la NEPAD y otros países donantes a fin de apoyar el Programa para el desarrollo integral de la agricultura en África, así como para cumplir el Objetivo de Desarrollo del Milenio de reducir a la mitad al año 2015 la cantidad de personas con hambre en África.

V. Promoción del desarrollo de la infraestructura e integración regional

32. Como resultado de las deficiencias de la infraestructura, solo uno de cada cuatro africanos tiene acceso a electricidad, el 31% de la población africana usa una instalación sanitaria mejorada, y el 58% de la población tiene acceso a una mejor fuente de agua potable. Una proporción incluso menor tiene acceso a carreteras que se puedan usar todo el año. Por ese motivo la falta de servicios de infraestructura de toda la región impone severas limitaciones al crecimiento económico, el comercio y la integración regional. La inversión en carreteras, electricidad, telecomunicaciones,

¹⁶ Shenggen Fan, Tewodaj Mogues y Sam Benin, "Setting priorities for public spending for agricultural and rural development in Africa", International Food Policy Research Institute (IFPRI), policy brief núm. 12, de abril 2009.

¹⁷ Véase International Food Policy Research Institute (IFPRI), discussion papers 00791, 00794, 00784, 00790 y 00689.

tecnología de información y comunicaciones y abastecimiento de agua y saneamiento es importante también para el desarrollo social, particularmente para la erradicación de la pobreza y la seguridad alimentaria en zonas tanto rurales como urbanas. El desarrollo de la infraestructura tiene un efecto positivo importante sobre los salarios no agrícolas y las oportunidades de empleo.

33. A pesar de los efectos positivos conocidos de la inversión sostenida en infraestructura, los gobiernos africanos seguían destinando un porcentaje bajo del presupuesto nacional a la infraestructura. El gasto público en transporte y comunicaciones ascendió al 6,3% del presupuesto nacional total como promedio en 1980, el 3,9% en 2000, y el 3,7% en 2005¹⁶. Puede atribuirse esta tendencia en gran medida al tipo de programas de ajuste estructural que aplicaron desde el decenio de 1980 con el objeto de reducir la deuda pública y mantener la inflación en un nivel bajo. No obstante, este marco normativo no aumentó la inversión privada en infraestructura como se esperaba para compensar la reducción de la inversión pública. Esta tendencia negativa y el bajo nivel de inversión es lo que el programa de infraestructura de la NEPAD aspira a detener subrayando que la asignación presupuestaria del gobierno elevada y sostenida será el principal impulso del desarrollo de la infraestructura en África.

34. Para hacer frente a la deficiencia de la infraestructura de la región, así como a la diferencia en cuanto a infraestructura entre África y el resto del mundo, un número cada vez mayor de países africanos ha hecho progreso considerables en el uso del plan de acción de corto plazo de la NEPAD, así como del Servicio de preparación de proyectos de infraestructura de la NEPAD, que gestiona el Banco Africano de Desarrollo. El objetivo de ese servicio es superar las insuficiencias de la infraestructura que han constituido un importante obstáculo para el mejoramiento de la productividad de la compatibilidad del continente. Hasta la fecha el Servicio ha movilizado cerca de 1.600 millones de dólares para financiar proyectos de infraestructura de la NEPAD en los sectores de transportes y energía. Entre ellos se incluyen el proyecto de telecomunicaciones regional del Mercado Común para el África Oriental y Meridional, el proyecto de interconexión de electricidad Nigeria-Benin-Togo-Ghana, el sistema de cable submarino del África oriental, un proyecto de conectividad de electricidad de Kenya y Zambia, la construcción de la carretera Kenya-Etiopía y el oleoducto Kenya-Uganda. Para sostener esos esfuerzos el Banco Africano de Desarrollo aprobó en 2007 cinco proyectos regionales dentro del marco de la NEPAD, con un costo total de 327 millones de dólares. El Fondo Especial del Servicio de preparación de proyectos de infraestructura de la NEPAD aprobó una suma adicional de 4.200 millones de dólares. Esos fondos se destinarán a financiar la preparación de siete proyectos en los sectores de la energía, el transporte y las comunicaciones.

35. Al impulsar la financiación de la infraestructura los proyectos de este carácter mejorarán en el largo plazo las perspectivas del crecimiento de África, profundizarán la integración económica regional, crearán oportunidades de empleo decente para decenas de personas, con lo que contribuirán a los esfuerzos para erradicar la pobreza. Además, el mejor acceso a los mercados locales, regionales e internacionales, en el largo plazo, atraerá capital de inversión al reducir el costo de las negociaciones comerciales en África.

36. No obstante, la crisis mundial afectará las actividades de desarrollo de la infraestructura y de integración regional en África como resultado de la reducción de la inversión extranjera directa (IED). La crisis ha alterado los parámetros de demanda de la financiación de largo plazo de los proyectos de infraestructura de la NEPAD que son fundamentales para propiciar la intervención regional de África. Se han reducido o abandonado del todo muchos proyectos públicos y privados de desarrollo de la infraestructura como resultado de grandes déficits presupuestarios unidos a la fuga de capitales de las economías africanas emergentes. Como consecuencia será mucho más difícil reunir la suma de 52.200 millones de dólares por año que el Grupo Directivo sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio en África estimó que se necesitaría en inversión pública y privada para ocuparse de las deficiencias de la infraestructura de África. Los países africanos que aspiren a aplicar el plan de acción de corto plazo en infraestructura de la NEPAD podrían resultar afectados por la crisis por dos medios distintos. En primer lugar, muchos gobiernos y sus contrapartes del sector privado hacen frente a menores posibilidades de tener acceso a finanzas, ya sea en los mercados internacionales o internos, como resultado de la restricción de los mercados de crédito. Aunque si los países o las empresas privadas puedan tener acceso a las finanzas, el costo del dinero tomado a préstamo en la actualidad es mucho más elevado, cuando no prohibitivo. En segundo lugar, la crisis económica mundial ha reducido los ingresos de los gobiernos y las utilidades de las empresas. A su vez, esto ha reducido la capacidad o la propensión de las asociaciones público-privadas a financiar proyectos importantes.

VI. La crisis financiera y económica mundial y los sectores prioritarios de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África

37. La región no se ha visto libre de los efectos de la desaceleración de la economía mundial posterior a la crisis bancaria de las economías avanzadas. Los ingresos de las manufacturas, el comercio y el turismo se han desplomado en las economías africanas grandes y pequeñas a medida que la demanda de bienes y turismo de los países desarrollados se ha reducido abruptamente. Por ese motivo hay preocupación cada vez mayor de que la reducción del ritmo financiero económico mundial no sólo magnificará la falta de progreso de sectores sociales clave, sino que además hará retroceder lo que se había avanzado en algunas esferas en un continente en que muchos indicadores sociales han sido abrumadores durante muchos años.

38. Proyecciones recientes del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales indican que el rendimiento económico de África se redujo en 2008 y que la crisis reducirá el crecimiento en 2009 en toda la región de dos a cuatro puntos porcentuales. Antes de la crisis el crecimiento económico de África se hallaba por encima del 5% y se proyectaba que creciera como promedio a un ritmo real de crecimiento del PIB del 6,5%. Además, el crecimiento relativamente sólido que la región había experimentado recientemente no se había traducido todavía en un crecimiento de los empleos productivos y una reducción de la pobreza en una escala amplia dado el aumento de la desigualdad y de la base estrecha del crecimiento, concentrado principalmente en los sectores primarios y minerales extractivos.

39. Hay varios canales por los cuales se han transmitido los efectos de la crisis mundial a las sociedades africanas y afectado sus prioridades de desarrollo, como los que figuran en la Nueva Alianza para el Desarrollo de África, y otros objetivos de desarrollo internacionalmente convenidos, incluidos los Objetivos del Desarrollo del Milenio.

40. Antes de la crisis financiera económica mundial la demanda global de productos básicos primarios africanos había llegado a un límite histórico. Este auge de demanda de productos básicos y de sus precios desempeñó un papel fundamental en el impulso del crecimiento de la región. Como resultado, muchos países pudieron ampliar su espacio fiscal y el ingreso interno, parte del cual se destinó a invertir en importantes proyectos de agricultura, educación, salud e infraestructura. Pero ahora la demanda mundial de productos básicos africanos no sólo ha bajado como consecuencia de la severa contracción de las economías occidentales, sino que además los precios de los productos básicos se han reducido agudamente. Por ejemplo, estimaciones de las Naciones Unidas indican que se espera que el producto mundial bruto se reduzca al 1,0% en 2009 en relación con el 2,5% de 2008¹⁸. Por consiguiente, esta proyección del ritmo del crecimiento mundial dará como resultado una reducción del crecimiento del producto de los países en desarrollo del 5,9% en 2008 al 4,6% en 2009, en tanto que el producto de los países desarrollados se reducirá en 0,5% en 2009. De ahí que la principal vía de transmisión de la crisis mundial a las economías africanas será el debilitamiento general de la demanda mundial de productos básicos africanos además del menor precio de la mayoría de las exportaciones de productos básicos. Esto hará que se obstaculice el crecimiento del PIB de muchos países.

41. La segunda vía de transmisión se vincula con la limitación del acceso a los servicios mundiales de crédito con el aumento de los tipos de interés. Para muchos países africanos el aumento del costo del préstamo de dinero eliminará el acceso al crédito y aumentará el costo del servicio de su deuda externa, que en muchos casos está ligada al dólar de los Estados Unidos. El aumento del costo del crédito limitará además la disponibilidad de finanza comercial y de la corriente de inversión extranjera directa a África a medida que los principales inversionistas tratan de poner a salvo sus inversiones en paraísos financieros, que suelen hallarse en las economías adelantadas. Según las últimas estimaciones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, las corrientes de inversión extranjera directa a África ascendieron a un nivel sin precedentes de 88.000 millones de dólares en 2008 después de seis años de crecimiento ininterrumpido¹⁹. Gran parte de esta cantidad estuvo dirigida a países que producen recursos naturales y a países con abundancia de productos básicos. Pero las corrientes de inversión extranjera directa probablemente se reducirán en 2009 como resultado de la continuación de la crisis financiera y económica. Los datos preliminares indican que las corrientes de inversión extranjera directa se redujeron en un 67% en el primer trimestre de 2009. Esta abrupta caída tiene grandes consecuencias para las inversiones de infraestructura en África, ya que las inversiones extranjeras directas hacen una gran aportación a la formación bruta de capital fijo. No obstante, vale la pena señalar que las corrientes de inversión extranjera directa Sur-Sur a África, en particular de

¹⁸ *Situación y perspectivas para la economía mundial 2009* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.09.II.C.2).

¹⁹ *World Investment Report 2009: Transnational Corporations, Agricultural Production and Development* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.09.II.D.15).

China, la India, Singapur, Malasia y el Brasil, han ido en aumento, lo que ha ayudado a moderar en cierta medida los efectos de la contracción de las corrientes de inversión extranjera directa de los países adelantados.

42. En tercer lugar, una reducción económica significativa de los países adelantados podría tentar a algunos importantes países donantes a no cumplir el compromiso contraído en Monterrey de suministrar el 0,7% de su ingreso nacional bruto (INB) como ayuda a los países en desarrollo, así como el compromiso que contrajeron en Gleneagles de aumentar la asistencia a África. Por ese motivo la amenaza de una importante reducción de las corrientes de asistencia oficial para el desarrollo de los países africanos limitará la capacidad de los gobiernos para hacer gasto en inversiones y programas sociales que consideren importantes.

43. En cuarto lugar, las remesas de la diáspora africana se reducirán a medida que muchos trabajadores migratorios en países adelantados y emergentes pierdan su empleo. Una severa reducción de las remesas tendría un efecto negativo sobre el consumo de los hogares, la escolaridad de los niños y la salud, así como sobre la creación de pequeñas y medianas empresas que contribuyen a la creación de empleo en muchos países. El Banco Mundial estima, que, a escala mundial, las remesas se reducirán entre un 5% y un 8% en 2009 después de haber aumentado de un 15% a un 20% anual de 2005 a 2007. Esa reducción afectará negativamente la economía de los países de origen de trabajadores migratorios, ya que las remesas constituyen una parte importante del PIB de muchos países. Las remesas constituyen en Lesotho alrededor del 25% del PIB. En países como Egipto, Etiopía, Marruecos, Nigeria y el Senegal corresponden a las remesas entre el 5% y 10% del PIB. Se estima que un punto porcentual de aumento de la relación de remesas a PIB se asocia con un 0,29% de reducción del número de personas que viven en la pobreza en África²⁰.

44. En términos del gasto público en el sector social, la crisis mundial probablemente no solo reducirá la capacidad de los gobiernos africanos para mantener el nivel de inversión que tuvieron en los últimos años, sino que la crisis probablemente dé como resultado una reducción del gasto público en el sector social como porcentaje del PIB. Aunque tal vez sea muy pronto para que el efecto de la crisis se refleje en el gasto del sector social, una encuesta reciente realizada por la UNESCO²¹ con el fin de evaluar el efecto de la crisis sobre el gasto público en la educación ha indicado que, en general, los países africanos todavía no han hecho grandes reducciones del gasto público como porcentaje del PIB en el período 2008-2009. De los 11 países africanos que participaron en esa encuesta global de la UNESCO era probable que el gasto público en educación se redujera en 2009 en relación con 2008 solo en tres países, el Camerún, el Congo y el Sudán. En Kenya, era probable que el gasto público en educación fuera inferior en 2009 al de 2007.

45. Es probable que en África miles de trabajadores se sumen a las filas de los trabajadores pobres a medida que quienes pierden empleo en el sector estructurado tratan de hacer frente a la falta de protección social desplazándose al sector agrícola o no estructurado en el que el desempleo es generalizado. Se proyecta que la tasa de

²⁰ John Anyanwu y Andrew Erhijakpor, "Do international remittances affect poverty in Africa?", Banco Africano de Desarrollo.

²¹ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. La crisis financiera y económica mundial y sus efectos sobre la educación, primero de una serie de monografías acerca de los efectos de la crisis financiera y económica mundial sobre el sector de la educación (París, 2009).

pobreza de los trabajadores del África subsahariana aumente del 58,9% en 2007 a un 67,9% en 2009²². Existe además la preocupación de que la crisis aumente las tasas del empleo vulnerable de la región. La Organización Internacional del Trabajo proyecta que el empleo vulnerable aumentará en el África subsahariana del 72,9% en 2008 a 77,8% en 2009 y en el África septentrional del 26,8% en 2008 al 42,4% en 2009.

46. La crisis ha generado además penurias extraordinarias a las personas que viven en la pobreza y a otros grupos vulnerables. La FAO estima que 265 millones de personas sufrirán de malnutrición en el África subsahariana como resultado de la crisis económica mundial y la crisis alimentaria y energética. Entre 2007 y 2008 la crisis alimentaria y energética por sí sola impulsó a 115 millones de personas a la pobreza crónica. La FAO advierte además que la malnutrición puede contribuir a casi medio millón de muertes de niños en la región en 2009, en tanto que un estudio reciente del Banco Mundial predice que se espera que mueran de 30.000 a 50.000 lactantes por año como resultado de la crisis, y la mayoría de las muertes tendrá lugar entre quienes viven en la pobreza²³.

47. Sin embargo, es importante señalar que la profundidad y severidad de la crisis mundial afectará en medida diferente a los países africanos con arreglo a sus diferentes vulnerabilidades previas a las conmociones externas de esta magnitud. De allí que la capacidad de cada país para soportar esta situación dependa de la estructura de producción y exportación de cada economía, la exposición al sistema financiero internacional y de las reservas de divisas con que cuentan para amortiguar los efectos de la crisis. Las posibilidades de política fiscal que tengan para responder a las crisis con programas como los paquetes de estímulo fiscal también son importantes. La medida en que los países dependen de fuentes externas para el apoyo presupuestario es igualmente importante. Por este motivo, los países con una fuerte posición fiscal, economías diversificadas, reservas significativas de divisas y que no dependen de grandes cantidades de asistencia oficial para el desarrollo a fin de aumentar el presupuesto nacional están en mejor condición para reducir los efectos de la crisis sobre su economía y sobre poblaciones vulnerables, como las mujeres, los niños y los ancianos.

48. Para la mayoría de los países africanos que han de hacer frente a la crisis financiera y económica mundial con sus propias fuerzas, esto probablemente hará peligrar las perspectivas de cumplir los objetivos de la NEPAD y otros objetivos internacionalmente convenidos de desarrollo, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Esto se debe en gran medida a las limitaciones de recursos. La mayoría de los países africanos no cuenta con recursos suficientes para organizar paquetes de estímulos de origen interno que puedan mejorar la corriente de crédito, impulsar la demanda o dar ímpetu al crecimiento industrial (véase el cuadro 2). Por este motivo, la falta de capacidad apropiada para aumentar el gasto contracíclico no da a las industrias ya frágiles de África la posibilidad de competir en un pie de igualdad con sus competidores de países adelantados que se han beneficiado con paquetes de estímulo económico.

²² Organización Internacional del Trabajo, *Tendencias mundiales del empleo: enero de 2009* (Ginebra, 2009).

²³ Jed Friedman y Norbert Schady, "How many more infants are likely to die in Africa as a result of the global financial crisis?", Banco Mundial, documento de trabajo de investigación núm. 5023 (Washington, D.C., Banco Mundial, 2009).

Cuadro 2
Estímulo fiscal para hacer frente a la crisis financiera y económica mundial

	<i>Porcentaje del PIB</i>	<i>Estímulo fiscal (en miles de millones de dólares de los EE.UU.)</i>
Egipto	1,7	2,7
Kenya	1,0	0,3
Nigeria	0,8	1,6
Sudáfrica	4,0	9,9
República de Unida Tanzania	6,9	1,3

Fuente: Yanchun Zhang, Nina Thelen y Aparna Rao, "Social protection in fiscal stimulus packages: some evidence", UNDP/Office of Development Studies, documento de trabajo (Nueva York, PNUD, 2009).

VII. El cambio climático y las prioridades y objetivos de desarrollo social de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África

49. Con arreglo a la iniciativa del medio ambiente Unión Africana/NEPAD, existe un claro reconocimiento de la necesidad de enfrentar los retos ambientales de África en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza. Esta preocupación está acorde además con la Declaración de Sirte sobre los problemas del desarrollo integrado y sostenible de la agricultura y el agua en África, aprobada por la Asamblea de la Unión Africana en 2004, así como con la Declaración de Copenhague sobre el desarrollo social y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Sin embargo, además de los efectos negativos de las crisis financiera y económica mundial, así como de las crisis alimentaria y energética, los problemas del cambio climático también están afectando la aplicación de la iniciativa del medio ambiente UA/NEPAD.

50. Como se observó recientemente en la reunión en la cumbre sobre el cambio climático convocada por el Secretario General en septiembre de 2009 y en el período extraordinario de sesiones del Foro de Asociados de África sobre el cambio climático, del que fue anfitrión la CEPA en septiembre de 2009, el cambio climático ya está afectando en medida importante la capacidad de África para alimentar a su población, protegerla de los accidentes de la naturaleza, hacer crecer su economía y conservar su medio ambiente.

51. Aunque los países africanos contribuyen en menor medida al cambio climático y al aumento del nivel del mar, se proyecta que el continente será una de las principales regiones afectadas por el grueso de los efectos negativos, en particular en forma de amenazas de desertificación, sequías, inundaciones, disminución de los recursos de agua fresca y otros fenómenos extremos del clima. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático predice que hacia el año 2020 entre 75 y 200 millones de habitantes de África estarían expuestos a mayor tensión en relación con el agua y que en algunos países el rendimiento de las cosechas de la agricultura de secano podría reducirse hasta en un 50% como

resultado del cambio climático²⁴. El informe del Grupo Intergubernamental predijo además que las zonas costeras bajas resultarían afectadas por el aumento del nivel del mar a fines del siglo XXI, en tanto que las tierras áridas y semiáridas aumentarían entre el 5% y el 8% al año 2080. El cambio climático puede dar como resultado además la expansión de las zonas de transmisión de enfermedades por vectores y la reducción de la pesca. Esa posible evolución plantea una amenaza existencial a la región.

52. Es probable que los efectos del cambio climático en toda la región exacerben las actuales vulnerabilidades de la población que vive en la pobreza, como la extrema pobreza y el hambre. Entre las consecuencias se incluyen el aumento del número de refugiados como resultado del clima, la desintegración social como consecuencia de la inestabilidad social y política y conflictos por los recursos basados en la tierra; nuevas amenazas para la salud derivadas de la frecuencia y la intensidad de los eventos extremos del clima, como las inundaciones y las sequías. Como han demostrado hechos recientes, muchos países de África Oriental y Occidental han sido devastados por sequías e inundaciones. La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios estima que en 2008 se evacuaron cerca de 697.000 personas como resultado de desastres súbitos en la región.

53. Debe darse a África la oportunidad de hacer crecer su economía sin menoscabar el medio ambiente. La inversión en energía renovable y en técnicas de energía limpia no solo ayudará a África a hacer frente al reto del cambio climático sino que le dará además la oportunidad de crear nuevos empleos e industria. Pero África no puede hacer frente al reto climático y a sus efectos sobre el bienestar humano por sí sola. Para que África llegue a soluciones energéticas que superen la energía sucia, fortalezca su capacidad de adaptación y aplique estrategias de crecimiento sostenible con bajo uso de carbón necesitará asistencia financiera y transferencia de tecnología. La región necesitará no solo financiación adicional, sino además la ejecución oportuna y previsible de los actuales compromisos de asistencia oficial para el desarrollo.

54. Con el objeto de detener y echar atrás los cambios ambientales que afectan directamente el modo de vida de la población, los gobiernos africanos se han asociado con la Unión Europea, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, el Banco Africano de Desarrollo, las comunidades económicas regionales y las comunidades locales para ejecutar proyectos como la Alianza para la protección forestal de la Cuenca del Río Congo y la Iniciativa UA/NEPAD para crear una muralla verde del Sáhara²⁵. El objetivo de esas iniciativas es contribuir a la gestión sostenible y mejorada de los recursos forestales y las zonas protegidas y construir una “muralla verde” de árboles a lo largo del Sáhara para detener la desertificación y mejorar la agricultura y el modo de vida de la población de la zona del Sáhara y del Sahel de África. Esos proyectos masivos de conservación y forestación no solo protegerán la población vulnerable de los efectos del cambio climático, sino que generarán además empleo, con lo que ayudarán a los países a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La etapa inicial de la Iniciativa de

²⁴ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability, Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on climate Change*, M. L. Parry y otros, eds. (Cambridge, Reino Unido y Nueva York, Cambridge University Press, 2007).

²⁵ Se aplicará la Iniciativa en los países de la zona del Sáhara y del Sahel de África.

la muralla verde de dos años de duración fue aprobada oficialmente por la Comunidad de los Estados del Sahel y del Sáhara en Benin en 2008, y en ella se plantará un cinturón de árboles de 7.500 kilómetros de largo y 15 kilómetros de ancho con un costo de 3 millones de dólares.

VIII. Formación de alianzas para realzar la dimensión social de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África

55. Con el objeto de reforzar la dimensión social de la NEPAD es necesario contar con la capacidad y los recursos para ejecutar sus diversos proyectos multisectoriales. Mejores asociaciones y coordinación entre los gobiernos donantes, el sector privado, la sociedad civil y las organizaciones filantrópicas en torno a las prioridades convenidas de la NEPAD ayudarán a que el continente cuente con inversión directa, asistencia oficial para el desarrollo y transferencia de la tecnología necesaria. Por sí solos los gobiernos africanos no cuentan con los recursos financieros y humanos requeridos para aplicar con éxito todas las esferas prioritarias de la NEPAD. Por lo tanto, se necesitan asociaciones más fuertes, más efectivas y con mejor apoyo para el desarrollo de África. Será necesario que los países desarrollados cumplan sus compromisos de ayuda y tomen medidas concretas para alcanzar el objetivo de asistencia oficial para el desarrollo de 0,7% del ingreso nacional bruto. Es necesario también ocuparse del carácter condicional e imprevisible y de la asignación de la asistencia oficial para el desarrollo a fines especiales, que siguen siendo problemas clave para velar por la eficacia de la ayuda.

56. Hasta ahora algunos países africanos han trabajado en estrecha colaboración con los principales organismos de desarrollo para ajustar sus estrategias agrícolas y los mecanismos de inversión. Esos esfuerzos han dado como resultado, por ejemplo, la concordancia de la estrategia agrícola para África del Banco Mundial con los pilares del Programa para el desarrollo integral de la agricultura en África. Han hecho renovado hincapié en el apoyo de la agricultura africana países como Suecia, el Reino Unido y los Estados Unidos. No obstante, para asegurar su éxito esas asociaciones deben estar encaminadas a fomentar la apropiación nacional de los programas de los países.

57. Con el fin de apoyar proyectos de desarrollo que se ocupen de las preocupaciones de género de África, como las dimensiones de género de la pobreza y el VIH/SIDA, el Gobierno de España y la NEPAD firmaron un acuerdo de cinco años de duración por el valor de 50 millones de euros para la aplicación del Fondo NEPAD/España para el empoderamiento de la mujer africana. Ese Fondo, que inició sus operaciones en mayo de 2008, otorga subsidios a proyectos en África. Hasta ahora el Fondo ha desembolsado la suma de 6,2 millones de euros para 46 proyectos en 23 países.

58. Las asociaciones desempeñan también una función crítica en la profundización de la integración regional en África mediante el mejoramiento de la infraestructura. Por ejemplo, apoyan el Plan de infraestructura de la NEPAD el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Mundial (por conducto del Plan de Acción de África), la asociación Unión Europea-África sobre infraestructura y el Consorcio de infraestructura para África del Grupo de los Ocho. El Banco Africano de Desarrollo, que cobija el Consorcio de infraestructura para África, ha destinado el 60% de sus recursos en préstamos blandos de 8.900 mil millones de dólares para 2008-2010 a la

preparación y rehabilitación de proyectos de infraestructura en todo el continente. La Unión Europea ha ideado además una nueva estrategia para la región encaminada a facilitar la interconectividad en el nivel continental a fin de suplir los vínculos inexistentes en las redes actuales y armonizar la política de transportes de todo el continente. Importantes organismos internacionales de donantes, como el Organismo Sueco de Cooperación para el Desarrollo Internacional (OSDI) y el Departamento de Desarrollo Internacional, del Reino Unido, colaboran también activamente para mejorar la seguridad de las carreteras y facilitar el comercio por los corredores regionales de transporte.

59. En el sector de la salud las asociaciones siguen desempeñando una función crítica para hacer frente a lagunas financieras significativas. Por ejemplo, los Estados Unidos anunciaron recientemente una iniciativa mundial de la salud de seis años de duración por valor de 63.000 millones de dólares como su contribución a la lucha contra el SIDA, la tuberculosis y la malaria. La Unión Europea sigue siendo el mayor donante en materia de salud a África y se ha comprometido a destinar a África al menos el 50% de su objetivo colectivo general de asistencia para el desarrollo de 0,56% del ingreso nacional bruto hacia 2010 y de 0,7% del ingreso nacional bruto hacia 2015. El Japón está prestando asistencia además a países como Eritrea, Gambia, Rwanda, Santo Tomé y Príncipe y Zambia a reducir la morbilidad y la mortalidad con la iniciativa contra la malaria.

60. En el sector de la educación, 22 países africanos se han unido al Fondo catalizador de la iniciativa acelerada de educación para todos que se inició en 2002 como un pacto mundial entre países de bajos ingresos y países donantes para ayudar a los países pobres a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio en materia de educación. De allí que el compromiso contraído por los dirigentes africanos en la reunión de la Cumbre del Grupo de los Ocho en 2009 en L'Aquila (Italia) para apoyar las iniciativas relativas a la educación sea altamente encomiable. Además, el marco de política social de la Unión Africana respecto de África exhorta a que se fortalezcan las asociaciones con los países donantes, las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y las organizaciones filantrópicas.

61. En el marco de la cooperación Sur-Sur se están haciendo inversiones significativas en África de conformidad con las prioridades de desarrollo del continente. Países como China, la India y Singapur han aumentado gradualmente sus inversiones en el desarrollo de la infraestructura, la tecnología de la información y las comunicaciones, la agricultura, la incorporación del género a las actividades principales, la formación de la capacidad, la cooperación técnica, la salud pública y la protección ambiental. También se están haciendo grandes esfuerzos por impulsar las relaciones comerciales entre África y las economías emergentes, así como con otros países en desarrollo. Con esos esfuerzos el comercio de la India con África, por ejemplo, llegó a 36.000 millones de dólares de los Estados Unidos en 2008-2009 y los vínculos comerciales con China llegaron a un nivel sin precedentes de 107.000 millones de dólares de los EE.UU. en 2008.

IX. Conclusiones y recomendaciones

62. Como consecuencia de las crisis mundiales es probable que se pierdan los adelantos del bienestar que se habían hecho como resultado de un mejor rendimiento económico, haciendo retroceder lo que se había progresado en el último decenio.

Para África es probable que las consecuencias sociales adversas se mantengan más tiempo después de que la recuperación adquiera ritmo en las economías más adelantadas. La falta de redes públicas de seguridad social para contrarrestar los efectos negativos de una recesión mundial sobre las personas y las familias probablemente complicará la situación y serán los trabajadores pobres y otros grupos vulnerables los que soportarán la peor parte de la crisis mundial. Por lo tanto, es más probable que los países africanos sean los últimos en salir de esas crisis mundiales y podrían hallarse en peor posición después de que se produzca la recuperación mundial en comparación con las condiciones que tenían antes de ellas. Por consiguiente, es probable que las economías africanas experimenten un crecimiento desacelerado, desempleo elevado y tasas de pobreza elevadas y menores posibilidades de lograr los objetivos de la NEPAD y otros objetivos de desarrollo internacionalmente convenidos, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

63. Para que los países africanos procuren asumir la mayor responsabilidad de su propio desarrollo, deben seguir integrando e incorporando las prioridades de la NEPAD en sus planes nacionales de desarrollo. Deben seguir reforzando además sus intentos de mejorar la capacidad humana y la capacidad institucional para una conceptualización, planificación, ejecución, vigilancia y evaluación efectivas y eficientes de los programas. Se deben realzar esos esfuerzos compartiendo las experiencias y mejores prácticas regionales Norte-Sur y Sur-Sur.

64. Con el objeto de gestionar eficazmente el proceso de desarrollo tal como se prevé en la NEPAD, es necesario que los países africanos fortalezcan las instituciones que se encargan de un conjunto amplio de políticas y tareas y no se centren en reforzar instituciones sumamente limitadas y orientadas al mercado. Las instituciones públicas menos limitadas ayudarán a los países a configurar las políticas que serán más efectivas en sus respectivas condiciones nacionales. La función del Estado es fundamental a este respecto, como lo subraya la actual crisis financiera económica y mundial.

65. Los asociados para el desarrollo de África deben seguir integrando las prioridades, los valores y los principios de la NEPAD en sus programas de asistencia para el desarrollo.

66. Los países africanos y sus asociados para el desarrollo deben seguir haciendo de la población el centro de la acción fundamental para el desarrollo y un núcleo básico del gasto de la inversión en salud, educación y redes de seguridad social, como los programas de alimentación escolar, a fin de limitar la amenaza de la desaceleración mundial en sectores sociales clave.

67. Se deben financiar plenamente y debe aumentarse la escala de iniciativas probadas en materia de educación, salud, género, agricultura sostenible, energía e infraestructura, como la Iniciativa acelerada de educación para todos.

68. La comunidad internacional debe prestar asistencia a los países africanos para que hagan frente al reto del cambio climático mediante la recolección de los recursos necesarios para apoyar la acción encaminada a la adaptación y mitigación.