

Juan Antonio Obregón*

PERSPECTIVAS ECONÓMICAS EN ÁFRICA EN TIEMPOS DE LA COVID-19

La pandemia de COVID-19 tendrá un impacto sin precedentes en el mundo y ha afectado a las economías africanas incluso antes de la expansión del virus. A pesar de la evolución positiva reciente y el potencial económico del continente, la dependencia financiera del exterior agrava considerablemente la vulnerabilidad a los choques externos. Es pronto para estimar el impacto final de la crisis. Las estimaciones preliminares destacan que África podría entrar en recesión por primera vez en 25 años. Los países ya han adoptado medidas para prevenir la propagación del virus y de mitigación del impacto a corto plazo. Con respecto a las medidas económicas a medio y largo plazo para relanzar las economías y las reformas más adecuadas para aumentar la resiliencia, la discusión está en curso.

Economic Perspectives in Africa in times of COVID-19

The COVID-19 epidemic will have an unparalleled impact in the world and has negatively affected the African economies even before the spread of the virus on the continent. Despite the recent positive evolution and the economic potential of Africa, external dependence exacerbates considerably its exposure to external shocks. It is still soon to evaluate the full impact of this crisis. Some preliminary estimates point out that Africa could go into recession for the first time in 25 years. African countries have already adopted measures to prevent the spread of the virus and to smooth its short-term consequences. There is an ongoing discussion on the economic measures that should be implemented in the medium and long term to increase economic resilience and growth in Africa.

Palabras clave: riesgo país, carga de la deuda, reestructuración de la deuda, Banco de Desarrollo, deuda externa, deuda soberana, ayuda externa, ayuda de emergencia.

Keywords: country risk, debt burden, debt rescheduling, Development Bank, external debt, sovereign debt, foreign aid, emergency relief.

JEL: F34, F35.

* Asesor principal en el Consejo de Administración del Banco Africano de Desarrollo.

Agradezco los comentarios de Kevin Urama, director del African Development Institute del BAfD.

Versión de mayo de 2020.

DOI: <https://doi.org/10.32796/ice.2020.914.7029>

1. Introducción

En el momento de preparar este artículo, después del lanzamiento del African Economic Outlook 2020 (AEO 2020) en enero del año 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) confirmó oficialmente una nueva pandemia. A fines de abril, ya estaba claro que la pandemia tendría un impacto sin precedentes en la economía mundial. La evaluación precisa de las consecuencias y las respuestas económicas y políticas más adecuadas son aún inciertas. En el nuevo contexto de incertidumbre, el Banco Africano de Desarrollo (BAfD) está revisando nuevamente las estimaciones preliminares de marzo y publicará un anexo al AEO 2020 antes de finales de mayo. Este artículo proporciona una breve introducción a las últimas estimaciones del impacto disponibles a 15 de mayo y una breve descripción de las respuestas inmediatas a la crisis. Las medidas a medio y largo plazo están aún en discusión. El artículo destaca las tendencias, principales oportunidades y desafíos socioeconómicos subyacentes en el continente.

2. Perspectivas económicas antes de la pandemia

El AEO 2020 reconocía la deterioración del contexto económico global en 2019, con la desaceleración de los volúmenes del comercio mundial y la tendencia a la baja de los índices mundiales de producción industrial que tenían un impacto particular para África. A pesar de ello, las estimaciones a finales de 2019 confirmaron un crecimiento moderado del 3,4 % en promedio para el continente. El AEO 2020 destacó la mejora del peso de la inversión y de las exportaciones netas en el PIB (Producto Interno Bruto) superando por primera vez al peso del consumo privado. La inflación seguía siendo alta en 2019, 9,2 %, ligeramente menor que el 11,2 % del año anterior, con notables variaciones entre países. También hubo una ligera mejora del saldo fiscal, con una ratio medio ponderada Déficit/PIB que disminuyó

a 4,8 % en 2019 y una ratio Ingresos fiscales/PIB que aumentó 0,3 % en promedio para el conjunto de las economías africanas. Sin embargo, el informe señalaba que los niveles de deuda pública habían aumentado en la mayoría de las economías africanas, con una proporción media de la Deuda pública/PIB por encima del 56 % en 2018, frente al 38 % hace apenas cinco años (BAfD, 2020a).

En general, el informe AEO 2020 describe una situación económica que mejora lentamente en 2019, pero señala algunos graves problemas que persisten y apunta a la gran fragilidad en un contexto de grave crisis. Destaca el margen de maniobra existente para mejorar la gestión financiera y económica. El continente sigue siendo altamente vulnerable a los desafíos del cambio climático que tienen importantes implicaciones¹ para el bienestar, particularmente para los países frágiles².

Las cifras agregadas ocultan enormes variaciones entre regiones y países. El informe destaca que seis países (Ruanda, Etiopía, Costa de Marfil, Ghana, Tanzania y Benín) se encuentran entre los diez países del mundo que crecen más rápido. El crecimiento más lento de lo esperado se debe en parte a la evolución de las cinco principales economías (Nigeria, Sudáfrica, Egipto, Argelia y Marruecos) que representan más del 60 % del PIB de África y que crecieron conjuntamente a una tasa promedio del 3,1 % en 2019, comparado con un promedio del 4,0 % para el resto de los países (BAfD, 2020a).

¹ El impacto de los ciclones tropicales de marzo de 2019 en África Meridional fue un recordatorio de las graves implicaciones económicas y sociales de tales crisis climáticas extremas y la necesidad de políticas fiscales sólidas, una mayor efectividad de las instituciones públicas y una inversión pública sostenida para mitigar los efectos adversos de choques climáticos y estrategias de adaptación aceleradas, tales como redes de seguridad social bien focalizadas, infraestructura climáticamente inteligente y tecnología apropiada.

² El anexo 1 del AEO 2020 incluye la lista de las 22 economías más frágiles en África, más de la mitad de las 36 economías más frágiles del mundo: Burkina Faso, República Centroafricana, Chad, Comoras, Congo, República Democrática del Congo, Costa de Marfil, Yibuti, Eritrea, Guinea, Guinea-Bisáu, Liberia, Madagascar, Malí, Mozambique, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Somalia, Sudán, Sudán del Sur, Togo y Zimbabue.

El AEO 2020 sigue la clasificación de países del Fondo Monetario Internacional (FMI) en tres categorías que diferencian a los exportadores de petróleo, otros países dependientes de las materias primas y el resto³. La distinción es particularmente importante para evaluar la vulnerabilidad a los choques externos. El sector petrolero representa, para los diez principales productores de África, más del 25 % de su PIB. En general, el petróleo y otros productos relacionados representan más del 20 % del PIB de las diez principales economías africanas (African Union, 2020).

El otro elemento clave de la vulnerabilidad es la deuda externa. La situación también es heterogénea. De acuerdo con los análisis del FMI, la evaluación de sostenibilidad de la deuda señalaba siete países con dificultades para atender el servicio de la deuda y nueve en alto riesgo de sostenibilidad⁴. Los otros 18 países de bajos ingresos tienen un riesgo de moderado a bajo de sobreendeudamiento, pero, en general, el nivel de endeudamiento es una amenaza muy importante. El informe sugiere que África necesita mejorar sustancialmente las relaciones deuda-inversión e inversión-crecimiento para garantizar la sostenibilidad de la deuda a largo plazo (BAfD, 2020a).

Esta perspectiva macroeconómica oculta otros elementos de la transformación económica y social en curso. África tiene la población más joven del mundo con casi la mitad de su población de 1.300 millones, el doble de la población de Europa, menor de 19 años. La ONU estimó que, en 2050, el 50 % de la población mundial menor de 25 años estará en África (ONU/DESA, 2017). A pesar de la atención desproporcionada que recibe el fenómeno de la inmigración ilegal africana en

Europa, los movimientos migratorios representan tan solo el 2,5 % de la población total aproximadamente y son principalmente intracontinentales. También, hay una importante migración interna que acelera el proceso de urbanización, una circunstancia que transformará el futuro de todos los países africanos. La migración tiene un impacto económico positivo neto para África. No solo proporciona un ingreso considerable para algunos países, sino que también contribuye a mejorar la educación y el entorno empresarial⁵. Las otras dos fuerzas positivas principales que darán forma al futuro económico son la clase media de rápido crecimiento con un creciente poder adquisitivo y la integración de los mercados de África. Aunque las perspectivas de industrialización son mixtas, la participación de la manufactura en el PIB ha aumentado ligeramente en África, desde un mínimo del 9,4 % en 2011 al 11 % en 2018 y el volumen y el valor de las exportaciones de manufacturas también está aumentando (The Economist, 2020)⁶.

También hay razones para la precaución. A pesar del potencial para la agricultura, África es particularmente vulnerable al impacto del cambio climático. El continente importa alimentos por más de 50 millardos de dólares cada año, una cifra que se espera que se duplique en

⁵ Las remesas de emigrantes han sido la mayor fuente de flujos financieros internacionales hacia África desde 2010, y representan aproximadamente un tercio de los flujos totales financieros externos. Representan la fuente de flujos más estable, con un volumen casi constante desde 2010 (AU, 2020). Las remesas representan alrededor del 9 % del ingreso nacional en Senegal. En Nigeria, las remesas son ocho veces más que la ayuda al desarrollo y se gasta mucho mejor. Los migrantes en las sociedades democráticas ayudan a promover la democracia en sus países de origen, contribuyen a pagar la educación de sus familiares y muchos retornados se convierten en empresarios exitosos en sus países de origen. Stephen Gelb, de ODI, afirma que el impacto de la migración no es solo una «fuga de cerebros», sino que retroalimenta un círculo virtuoso entre África y las economías desarrolladas (The Economist, 2020).

⁶ El porcentaje de africanos que viven en la pobreza extrema ha disminuido de casi el 60 % en los años 90 a alrededor del 40 % en la actualidad. La perspectiva para las economías de África es más complicada que simplemente una alternativa entre industrialización o pobreza. Muchos países se están expandiendo a áreas que los economistas están comenzando a llamar «industrias sin chimeneas», como las exportaciones de flores y África tiene una gran oportunidad como proveedor de servicios de bajo coste (The Economist, 2020).

³ El FMI clasifica en el primer grupo de productores de petróleo, los países cuyas exportaciones netas de petróleo representan el 30 % o más de las exportaciones totales. Para la categoría de países dependientes de las materias primas, los recursos naturales no renovables representan el 25 % o más de las exportaciones totales.

⁴ Según el Análisis de Sostenibilidad de la Deuda del FMI, en 2019, los siete países con problemas de deuda fueron Eritrea, Gambia, Mozambique, Congo, Santo Tomé y Príncipe, Sudán del Sur y Zimbabue. Los nueve con alto riesgo de sobreendeudamiento fueron Burundi, Cabo Verde, República Centroafricana, Chad, Etiopía, Ghana, Sierra Leona y Zambia.

2025. El continente está luchando para aumentar los rendimientos y la productividad y necesita aumentar la proporción del gasto en bienes de capital para acelerar la transformación de los alimentos. Otra fuente importante de fragilidad es, por supuesto, la gobernanza interna y el terrorismo, particularmente en la región del Sahel (The Economist, 2020).

En cuanto a la gobernanza, existe una gran divergencia en la situación de los 55 países de África. La experiencia de la última década confirma que instituciones sólidas y políticas económicas adecuadas podrían marcar la diferencia y, de hecho, ha marcado un cambio notable en algunos países que están liderando la transformación económica y arrastrando al resto a través de los procesos de integración económica que están avanzados en varias regiones.

En conclusión, a pesar del gran potencial general y los signos positivos de mejora, en general, las políticas económicas y la gestión financiera son aún deficientes y aumentan la vulnerabilidad a las conmociones externas.

3. El impacto de la COVID-19

La incidencia del virus en África⁷ hasta la fecha es baja, pero las consecuencias económicas de la crisis mundial llegaron casi de inmediato al continente. Se han identificado los principales canales económicos de transmisión de los impactos de COVID-19 en las economías africanas: precios de los productos básicos, flujos de turismo, remesas, el acceso a los mercados mundiales de capital y flujos de inversión. Este último será particularmente relevante para aquellos países africanos con una deuda externa sustancial (S&P Global, 2020).

En cuanto al canal comercial, más del 85 % del comercio de África se realiza con el resto del mundo, principalmente Europa, Estados Unidos y China, y las

exportaciones de África están particularmente dominadas por petróleo, minerales y productos agrícolas y forestales. Se estima que una reducción de solo el 1 % de la demanda china podría representar cuatro millardos de dólares en exportaciones de África. Las consecuencias de la crisis del mercado mundial del petróleo son enormes para los ingresos de exportación de los países exportadores de petróleo de la región. Nigeria podría perder entre 14 y 19 millardos de dólares de sus ingresos de exportación y su déficit presupuestario podría duplicarse. Otros países con intensidad comercial elevada medida por la relación del comercio con el PIB, como Túnez, Congo, Seychelles o Marruecos también son particularmente vulnerables (BAfD, 2020b).

El turismo en África es un sector que crece rápidamente y ya representa el 8,5 % del PIB del continente. El brote de COVID-19 podría detener el crecimiento del sector y todas las actividades económicas asociadas. Hay unos pocos países africanos con una alta dependencia del turismo, como Santo Tomé y Príncipe, Cabo Verde y Comoras, donde más del 50 % de sus ingresos de exportación se obtienen de los ingresos por turismo internacional (BAfD, 2020b).

Finalmente, los flujos financieros, incluidas las inversiones extranjeras directas (IED), la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), las inversiones de cartera y las remesas de los emigrantes, representaron, en 2018, alrededor del 10 % del PIB. El continente registró el crecimiento más rápido en entradas de IED (11 %) en el mundo. Las remesas de la diáspora son la mayor fuente de entradas financieras a África antes de la Ayuda Oficial al Desarrollo y la IED y, en países como Lesoto, Liberia, Comoras y Senegal, representan más del 10 % del PIB (BAfD, 2020b).

Estimaciones preliminares del impacto de la crisis COVID-19

No fue sino hasta principios de abril cuando estuvieron disponibles las primeras estimaciones del impacto económico de la crisis. Todas las estimaciones aún son

⁷ Según las últimas estimaciones (Coronavirus en África), a 15 de mayo, había alrededor de 80.000 casos confirmados en todos los países africanos, salvo Lesoto. Se han registrado 2.700 muertes en total y más de 30.000 recuperaciones. Sin embargo, la OMS alerta que lo peor está por venir.

preliminares dada la enorme incertidumbre que prevalece sobre la evolución del virus y las medidas necesarias de contención.

La evaluación inicial del BAfD indicaba que la crisis implicaría una reducción del PIB que podrían oscilar desde 22,1 millardos de dólares, en el escenario de base, a 88,3 millardos de dólares de África en el peor de los casos⁸. Eso sería equivalente a una contracción del crecimiento proyectado del PIB en 0,7 a 2,8 puntos porcentuales para 2020. El BAfD señaló, no obstante, la probabilidad de recesión en 2020, dada la volatilidad de la situación (BAfD, 2020b).

La consecuencia inmediata del *shock* COVID-19 fue la ampliación de los déficits fiscales entre 3,5 a 4,9 puntos porcentuales. Esto reduciría aún más el espacio fiscal al tiempo que aumentaría la brecha financiera de África, *financing gap*, entre 110 y 154 millardos de dólares adicionales en 2020. Como resultado, el BAfD estimaba que la acumulación de deuda se aceleraría, y la relación Deuda/PIB aumentaría del 60 % en 2019 al 65 % para fines de 2020. La vulnerabilidad aumentaría particularmente en los países más endeudados y las agencias de *rating* ya han comenzado a revisar sus calificaciones de todas las economías africanas (BAfD, 2020b).

El FMI proyecta que la economía de África se contraerá a -1,6 % este año, 5,2 puntos porcentuales por debajo del pronóstico de octubre de 2019. El impacto se sentiría más seriamente en aquellas economías menos diversificadas, en particular, los exportadores de petróleo y los países más dependientes de las exportaciones de materias primas, pero también en aquellas economías que dependen del turismo y los flujos financieros extranjeros. En Nigeria, la economía más grande de la región, el FMI espera que el crecimiento del PIB sea negativo (-3,4 %) como consecuencia de los precios

del petróleo. Prevén una contracción del resto de los países dependientes de las materias primas de alrededor del 5 %. El crecimiento del PIB pasaría del 2,3 % proyectado en octubre a un crecimiento negativo de -2,7 %. Podría llegar a -5,8 % en Sudáfrica. Para el resto de los países, excepto los que dependen en gran medida del turismo (Cabo Verde, Comoras, Gambia, Isla Mauricio, Santo Tomé y Príncipe y Seychelles), las proyecciones indican que el crecimiento económico podría reducirse al 2 % (FMI, 2020)⁹.

El FMI supone que la recuperación podría comenzar en la segunda mitad de 2020, incluso si se espera que los precios del petróleo no suban a medio plazo. La región podría continuar creciendo en torno al 4 % en 2021. Sin embargo, el FMI alerta sobre el agravamiento de las vulnerabilidades económicas y sociales existentes y el espacio fiscal limitado para absorber los *shocks* (FMI, 2020).

Las estimaciones del Banco Mundial indican que el crecimiento del PIB caería del 2,4 % en 2019 a entre -2,1 % a -5,1 % en 2020. Destaca que sería la primera recesión en la región en los últimos 25 años. El impacto de la pandemia variará de un país a otro, pero alertan sobre el impacto en las tres economías más grandes, Nigeria, Angola y Sudáfrica, y las economías menos diversificadas (Banco Mundial, 2020).

Su informe también se centra en el peso del servicio de la deuda en el África subsahariana, alrededor de 35 millardos de dólares en servicio de la deuda total en 2018 (2,1 % del PIB regional), de los cuales 9,4 millardos de dólares se pagaron a acreedores bilaterales oficiales (0,7 % del PIB regional). El Banco Mundial sugiere que una moratoria para el pago de intereses en 2020 podría liberar hasta 44 millardos de dólares, una inyección inmediata de liquidez para absorber

⁸ El escenario base se calculaba con la caída del 20 % de los precios del petróleo y las materias primas, la reducción de los flujos financieros en un 40 %, la disminución del turismo a África en un 60 % y la reducción del 20 % de la utilización de la capacidad productiva total como resultado de las medidas de contención.

⁹ Clasificación del FMI: *i) Oil exporters*: Angola, Camerún, Chad, República del Congo, Guinea Ecuatorial, Gabón, Nigeria y Sudan del Sur; *ii) Other-resource-intensive countries*: Burkina Faso, República Centroafricana, República Democrática del Congo, Ghana, Guinea, Liberia, Malí, Namibia, Níger, Sierra Leona, Sudáfrica, Tanzania, Zambia y Zimbabue.

el impacto social y económico. El Banco alerta también sobre una posible crisis de seguridad alimentaria en caso de contracción de la producción agrícola. En general, el Banco estima que el estímulo económico de emergencia necesario para toda la región ascendería a 100 millardos de dólares (Banco Mundial, 2020).

Otras instituciones han publicado en abril su propia evaluación del impacto, como el Instituto de Desarrollo de Ultramar (Miller, Bastagli, Hart, Raga, Mustapha, Papadavid, Pizzon y Willem te Velde, 2020), el Instituto McKinsey Global (McKinsey, 2020) y la Unión Africana. Este último es particularmente útil porque contiene un análisis más completo por sectores y países (African Union, 2020).

Varias organizaciones regionales también han anunciado sus propias estimaciones, aunque no se han publicado los supuestos de su análisis. A finales de abril, los jefes de Estado de la Unión Económica y Monetaria de África Occidental (UEMOA, por sus siglas en francés) evaluaron en 5,3 billones de francos CFA (unos 8.000 millones de euros) los recursos financieros necesarios para satisfacer las necesidades de equipos sanitarios y asegurar la implementación efectiva de medidas sociales y revivir la actividad económica en la región. El pronóstico apuntaba a un deterioro del déficit presupuestario en la región que podría llegar a ampliarse hasta un 5 % del PIB frente al 2,7 % inicialmente planeado.

En este contexto y dado que los flujos financieros son un canal de transmisión clave y una fuente de vulnerabilidad, el análisis de las agencias de calificación es particularmente valioso para evaluar el tercer canal de transmisión a través del acceso a los mercados financieros.

El análisis de las agencias de *rating*

Las agencias de *rating* han destacado la fuerte dependencia de la mayoría de los países africanos de los flujos financieros externos. Su análisis se centra en el impacto de la pandemia de COVID-19 en los ingresos públicos y los presupuestos de los países africanos

para evaluar la capacidad financiera para pagar sus deudas. Standards & Poors (S&P) y Moody's han publicado sus puntos de vista preliminares que son muy útiles para complementar el análisis¹⁰.

Standards & Poors confirmó en abril que los países africanos están muy expuestos a la volatilidad en el sentimiento del mercado, dado el aumento en la aversión al riesgo en los mercados financieros internacionales. Sudáfrica, Nigeria, Costa de Marfil, Benín y otros países que tenían la intención de acudir al mercado internacional de capitales en 2020, se verán obligados a posponer sus planes. El apetito potencial de los inversores por activos de riesgo en un contexto de tipos de interés bajos a nivel mundial aún no se ha materializado dada la incertidumbre (Savana, 2020).

S&P ya ha indicado que, de los 22 países africanos para los que publican sus calificaciones, es probable que Angola, Mozambique, la República Democrática del Congo y Zambia tengan más dificultades para cumplir con sus deudas privadas. La deuda de Botsuana y Marruecos no representa un peligro a corto plazo. República del Congo, Mozambique y Cabo Verde tienen algunos de los mayores *stocks* de deuda interna y externa como porcentaje del PIB (superior al 100 %), pero la mayor parte de su deuda es con instituciones públicas a largo plazo y a tipos reducidos, por lo que el servicio de la deuda es más bajo. El riesgo para Angola, cuya deuda es casi el 120 % del PIB, es mucho mayor. Nigeria, Egipto, Angola y Ghana también tienen un margen fiscal limitado debido al elevado servicio de la deuda como porcentaje de los ingresos fiscales (Savana, 2020).

Las agencias de *rating* han integrado en su análisis la intervención de instituciones multilaterales y, en particular, el apoyo de 500 millones de dólares anunciado por el FMI para los países de bajos ingresos¹¹.

¹⁰ Los *ratings* de las principales agencias están disponibles en <https://tradingeconomics.com/country-list/rating>

¹¹ Comoras, Mozambique, Sierra Leona, Benín, República Democrática del Congo, Liberia, Burkina Faso, Gambia, Madagascar, Níger, Rep. Centroafricana, Guinea, Malawi, Ruanda, Togo, Chad, Guinea-Bisáu, Malí y Santo Tomé y Príncipe.

Desde el comienzo de la crisis, las agencias ya han degradado a diez países en África. Se han levantado algunas voces contra el impacto procíclico que estas decisiones podrían tener y recordaron la experiencia durante la crisis financiera mundial en 2008¹².

4. Reacción institucional y principales medidas

Desde el comienzo de la crisis y antes de que la pandemia comenzara a extenderse, los líderes africanos han adoptado un enfoque común. El 31 de marzo, los ministros de Hacienda de la Unión Africana declararon que el continente necesita 100 millardos de dólares para reforzar los sistemas de salud y contrarrestar el *shock* económico causado por la enfermedad¹³.

Al mismo tiempo, en la cumbre de la Unión Africana (UA), los jefes de Estado llegaron a un acuerdo para defender una posición común exigiendo una moratoria de la deuda externa. Por el momento, se ha hablado solo de un aplazamiento del servicio de la deuda y no se ha mencionado abiertamente la cancelación. Los presidentes de Sudáfrica, Etiopía y Senegal lideraron la iniciativa y la UA designó un grupo de trabajo especial COVID-19 de cuatro expertos de alto nivel para tratar directamente con los donantes y las instituciones multilaterales.

El G-20 tomó nota de la demanda africana en su reunión del 15 de abril y acordó estudiar el diferimiento de los pagos de intereses para 2020. El FMI anunció una reducción de la deuda de 25 países de ingresos más bajos, 19 de ellos en África. Después de eso, ha habido una sucesión de declaraciones por parte de líderes internacionales¹⁴.

Además de todas las acciones y declaraciones comunes, la mayoría de los gobiernos africanos reaccionaron

rápidamente para cerrar sus fronteras y adoptar medidas de prevención. A pesar de tener los sistemas de salud más débiles del mundo, esta intervención rápida y su pirámide de población, 50 % menores de 20 años, les ha permitido ganar tiempo. Aunque algunos expertos alertan que lo peor podría estar por venir, lo cierto es que después de varios meses, las cifras de contagiados no han aumentado exponencialmente como en Europa o Estados Unidos y una buena parte de los países han comenzado la desescalada.

En el informe de abril del FMI se señalaba que, con fecha 3 de abril, 44 países habían establecido medidas de cuarentena, cancelación de reuniones públicas, restricciones de viaje y cierre de fronteras; 36 países habían ordenado el cierre de escuelas y universidades y algunos habían incluso impuesto medidas más estrictas (FMI, 2020).

Más allá de la respuesta de salud pública para contener la propagación del virus, existe un amplio consenso para que esta respuesta incluya otros dos aspectos: *i)* respuesta monetaria para aliviar las restricciones de liquidez, amortiguar el impacto para los grupos vulnerables y estimular el crecimiento y *ii)* un estímulo decidido para relanzar la actividad económica y otras reformas para mejorar la resiliencia.

Las medidas inmediatas de prevención ya adoptadas deberán ser acompañadas de otras medidas de política económica que están aún en estudio.

El Banco Mundial sugirió un enfoque de políticas a corto plazo personalizado que tenga en cuenta las características estructurales de la región, en particular, el tamaño del empleo informal en la región que representa el 89 % del empleo total y el predominio de las pequeñas y medianas empresas (90 % de las unidades de negocio), los principales motores del crecimiento en la región.

En cuanto a las medidas a medio y largo plazo, el debate sigue aún abierto. El BAfD ha lanzado recientemente una plataforma a través de su Instituto Africano de Desarrollo que tiene como objetivo estructurar el debate a nivel continental. Durante el primer seminario virtual, celebrado el 29 de abril, hubo un intercambio preliminar

¹² Ha habido varias intervenciones de diferentes instituciones registradas en la prensa durante el mes de abril, recordando el impacto negativo de las calificaciones en la recuperación durante la crisis financiera mundial de 2008.

¹³ *African finance ministers: urgent need for \$100bn immediate emergency financing for COVID-19* (<https://www.uneca.org/stories/african-finance-ministers-urgent-need-100bn-immediate-emergency-financing-covid-19>).

¹⁴ *Communiqué of the G20* (<http://www.g20.utoronto.ca/2020/2020-g20-finance-0415.html>).

de ideas y documentos en preparación sobre respuestas a corto, medio y largo plazo a la crisis. Las medidas propuestas tenían como objetivo reforzar la resiliencia a través de sistemas de protección social, reforzamiento de las cadenas de distribución, particularmente en el sector agrícola, con el fin de promover el desarrollo de los mercados locales y regionales, mientras se continúa acelerando la diversificación y la transformación. Un segundo grupo de medidas se centró en reformas financieras para mejorar la calidad del gasto público y profundizar en los mercados financieros locales. También hubo un consenso sobre la necesidad de acelerar el Área de Libre Comercio Continental de África (AfCFTA, por sus siglas en inglés) que entró en vigor en mayo de 2019¹⁵. Todas estas ideas, de hecho, provienen del debate más general sobre desarrollo y reformas. La pregunta clave es si la crisis actual podría ayudar a relanzar la acción política para implementar algunas de las reformas que se deberían haber ejecutado hace tiempo.

5. La respuesta financiera a la crisis

El elemento clave para el éxito de las medidas propuestas serán los recursos financieros disponibles para la ejecución. La respuesta inicial a la crisis ha consistido, principalmente, en una combinación de acciones de política fiscal y monetaria de emergencia a corto plazo. Estas intervenciones monetarias a corto plazo tenían como objetivo redirigir el gasto público con la finalidad de aumentar la capacidad del sistema de salud para proteger y equipar al personal médico, que ya era escaso y proporcionar atención médica asequible.

Respuestas nacionales

Muchos países anunciaron fondos especiales COVID-19 con contribuciones del sector privado.

Senegal y Costa de Marfil fueron dos de los primeros países en anunciarlos, pero las cantidades totales recibidas no cumplieron las ambiciones iniciales.

Por ello, las intervenciones de los bancos centrales han sido el elemento principal de las respuestas nacionales hasta la fecha, a través de recortes en los tipos de interés y proporcionando liquidez a través de los mercados locales de bonos. La expansión de los mercados locales de deuda en el continente es una señal que indica el avance del proceso de modernización financiero que ha estado en marcha desde hace tiempo y que se aceleró después de la crisis financiera de 2008. Un buen ejemplo de esta nueva característica es el lanzamiento de los «Bonos COVID-19» por el BCEAO, el Banco Central de la región de la UEMOA, el 22 de abril de 2020. El mecanismo permitirá al Banco Central apoyar a los Estados en la movilización de recursos financieros a un costo razonable. El Gobierno de Costa de Marfil, Senegal y, más recientemente, Benín y Togo, han realizado las primeras emisiones con éxito. La primera emisión de 180 millardos de francos CFA (270 millones de euros) por parte del Tesoro de Costa de Marfil se recibió en el mercado regional de deuda con una tasa de cobertura del 283 % de los bonos ofertados (Mieu, 2020).

Otros países de la región de África Occidental que no pertenecen a la UEMOA también están reforzando su presencia en los mercados locales de deuda. Nigeria espera recaudar 850 millardos de nairas (aproximadamente 2,2 millardos de dólares) en el mercado interno, renunciando a un eurobono inicialmente previsto en la Ley de Finanzas y que no será posible por el impacto de la epidemia de coronavirus en los mercados financieros internacionales. Nigeria prevé emitir deuda hasta 1.600 millardos de nairas este año ante la caída drástica en los ingresos de exportación¹⁶.

¹⁵ Hasta la fecha, 54 países africanos han firmado el acuerdo y 30 ya lo han ratificado. Está previsto que el AfCFTA entre en su fase operativa en julio de 2020.

¹⁶ El informe de la UA incluye un resumen más completo de las medidas adoptadas por los gobiernos africanos y las instituciones regionales para limitar el efecto de la pandemia en sus economías. (African Union, 2020, p. 29, Box 3).

Instituciones Financieras Internacionales

Los mercados locales han proporcionado alivio inmediato, pero, en general, todos los gobiernos y agencias de *rating* esperan la intervención anticíclica de las instituciones financieras internacionales (IFI) en cumplimiento de su mandato fundacional. Existe incertidumbre sobre los fondos que las IFI podrían aportar, pero la asistencia del FMI y del Banco mundial ha llegado muy puntual para respaldar las primeras respuestas. Otras instituciones aún están rezagadas con sus contribuciones.

Fondo Monetario Internacional

El FMI está proporcionando asistencia directa para aliviar las presiones sobre la balanza de pagos. En marzo de 2020, el FMI anunció la movilización de 10 millardos de Derechos Especiales de Giro (DEG) movilizados a través de la Facilidad RCF (Rapid Credit Facility) que se enfoca en países de bajos ingresos (LIC, por sus siglas en inglés) con una condicionalidad limitada y tipo de interés cero. Se han puesto a disposición del resto de países otros 40 millardos de dólares a través del RFI (Rapid Financing Instrument). Además de eso, el FMI también anunció la movilización de donaciones a los países más pobres y vulnerables para cumplir con sus obligaciones a través del Fondo CCRT (Catastrophe Containment and Relief Trust). Este fondo fiduciario dispone de 145 millones de DEG que está previsto aumentar. Estos anuncios respondían a las simulaciones preliminares de necesidades de financiación de emergencia, pero la capacidad financiera podría llegar a 270 millardos dólares (sin tener en cuenta la activación de cuotas que podrían llevar la capacidad crediticia total del FMI a alrededor de 1 billón de dólares). Hasta el 15 de mayo, el FMI había aprobado asistencia por más de 13,3 millardos de dólares para 30 países de África¹⁷.

¹⁷ IMF lending tracker: 9.673 millones de dólares en 26 países de África subsahariana, entre los que destacan por su volumen las intervenciones

Banco Mundial

La asistencia del Banco Mundial se centró inicialmente en los sistemas de salud. El Banco ya aprobó operaciones en 24 países africanos por un monto superior a 200 millones de dólares¹⁸. El Grupo del Banco Mundial anunció que, durante 15 meses, redirigirá los fondos para ayudar a los países a abordar las crisis sanitarias, económicas y sociales de hasta 160 millardos de dólares que incluyen más de 50 millardos de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) en donaciones y préstamos en condiciones muy favorables. La Société Financière Internationale (SFI) y Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA) apoyarán a empresas privadas e intermediarios financieros que ya son clientes para mitigar los efectos de la crisis y proporcionar liquidez.

Banco Africano de Desarrollo

El 8 de abril de 2020, el Grupo BAfD anunció su Facilidad de Respuesta COVID-19 (CRF, por sus siglas en inglés)¹⁹, de 10 millardos de dólares en apoyo presupuestario directo para ayudar a los países miembros regionales a combatir la pandemia. El mecanismo implica 5,5 millardos para préstamos soberanos en países elegibles a la ventanilla no concesional del Banco, y 3,1 millardos para operaciones soberanas y regionales para países elegibles a la ventanilla concesional del Fondo Africano de Desarrollo (FAfD) que atiende a los países más

en Costa de Marfil (886), Etiopía (411), Ghana (1.000), Kenia (739), Nigeria (3.400), Senegal (440) y 3.690 millones en el norte de África, en Egipto (2.772), Yibuti, Mauritania y Túnez.

¹⁸ El Banco Mundial tiene una página web dedicada al COVID-19, y una hoja informativa, factsheet, actualizada periódicamente (<https://www.worldbank.org/en/news/factsheet/2020/02/11/how-the-world-bank-group-is-helping-countries-with-covid-19-coronavirus>). Hasta el 30 de abril, 24 países ya se habían beneficiado del apoyo de socorro. La lista se actualiza periódicamente.

¹⁹ Fuente Página internet del BAfD (<https://www.afdb.org/en/news-and-events/press-releases/african-development-bank-group-unveils-10-billion-response-facility-curb-covid-19-35174>).

vulnerables. Se dedicarán 1,35 millardos adicionales a las operaciones del sector privado. Dos semanas antes, el Banco lanzó una emisión de bonos sociales COVID-19 por 3.000 millardos, la mayor emisión de bonos sociales en dólares en el mercado internacional, que proporcionará al grupo del BAfD la liquidez necesaria para la ejecución del CRF. En marzo, también aprobó una donación de dos millones de dólares para la Organización Mundial de la Salud destinada a sus actividades en el continente.

Comisión Europea

La Comisión Europea anunció algunas medidas preliminares que incluyeron el apoyo financiero por más de 15,6 millardos de euros de los recursos existentes de acción externa. La mayor parte de la financiación proviene de la reorientación de los fondos y programas existentes para abordar el coronavirus específicamente e incluye 5,2 millardos en préstamos del Banco Europeo de Inversiones. Estos recursos deberían financiar acciones a corto, mediano y largo plazo, que incluirían el uso de garantías para facilitar la movilización de recursos privados adicionales. Además, el paquete general incluye otros 1,42 millardos en garantías para África del Fondo Europeo para el Desarrollo Sostenible (EFSD, por sus siglas en inglés). La Comisión Europea ya ha asignado 25 millones de euros de la reserva del Fondo Europeo de Desarrollo (FED) para apoyar a la Organización Mundial de la Salud en su respuesta inmediata en los países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP), así como 30 millones de las reservas presupuestarias de emergencia (Ayuda Humanitaria y Protección Civil, ECHO, por sus siglas en inglés) y examinarán las necesidades de apoyo a medio plazo.

Otras instituciones

Hay muchas otras instituciones que han anunciado medidas específicas. El Banco Africano de Importación

y Exportación (Afreximbank) anunció una contribución de tres millardos de dólares para apoyar al sector privado, las instituciones financieras y el sector financiero en África. El Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD) brindará apoyo a clientes existentes, empresas privadas e intermediarios financieros. El Banco Islámico de Desarrollo anunció su Facilidad Estratégica de Preparación y Respuesta de Financiación Islámica de 730 millones de dólares. La lista no es exhaustiva, pero proporciona una idea de las respuestas iniciales.

Moratoria de la deuda

La financiación a corto plazo anunciada podría abordar los problemas más urgentes, pero podría no ser suficiente para abordar el impacto sin precedentes de la crisis. El análisis preliminar de las principales instituciones señala los desafíos fundamentales del espacio fiscal limitado, la alta dependencia de la asistencia externa y el aumento de la deuda. Desde principios de marzo, los países africanos se han centrado en su demanda de una moratoria de la deuda por dos años que no se limite solo a los países más vulnerables y de bajos ingresos.

Como se indicó anteriormente, la deuda soberana de los países de África subsahariana se ha duplicado en relación con el PIB desde 2008 y podría alcanzar el 65 % a finales de 2020. El Banco Mundial estima que las obligaciones de servicio de la deuda de las naciones más pobres del mundo, la mayoría de ellos en África, asciende a más de 140 millardos de dólares. Es posible que estas estimaciones no incluyan la deuda con instituciones chinas que no es particularmente transparente.

Por el momento, no está claro si se podría tomar una decisión antes de finales de 2020. El debate continúa en todas las direcciones, incluida la petición de una mayor independencia monetaria, en particular los países de la zona franco CFA (franco de la comunidad financiera africana), ligado al euro a través del

Tesoro francés. La propuesta inicial del G-20 de una moratoria para liberar hasta 20 millardos de servicio de la deuda para países de bajos ingresos en 2020, ha sido ampliamente apoyada por donantes bilaterales, pero es posible que sean necesarias discusiones presupuestarias prolongadas en países acreedores.

Los bancos multilaterales ya han confirmado que no podrán adoptar ninguna decisión a menos que sus países miembros contribuyan con los fondos necesarios, como fue el caso de la Iniciativa de Alivio de la Deuda Multilateral (MDRI, por sus siglas en inglés) lanzada en 2005. En el mes de mayo de este año 2020, se ha adoptado una posición común que confirma que las consecuencias de la moratoria podrían tener un impacto negativo sobre los *ratings* y limitar la capacidad de intervención de las entidades para nuevas operaciones en condiciones igualmente ventajosas. Las principales agencias de *rating* también han confirmado públicamente su posición en ese sentido (Fitch, 2020).

Una nueva iniciativa de ayuda podría ser diferente esta vez. En primer lugar, China se ha convertido en un actor importante en el continente con más de 140 millardos en préstamos a gobiernos y compañías africanas entre 2000 y 2017. Todavía hay poca información sobre sus puntos de vista en relación a la condonación de la deuda (Brautigam, 2020).

El segundo aspecto es que la parte de la deuda en los mercados financieros también es mucho mayor, alrededor del 40 % del total. Un acuerdo con acreedores no oficiales será más complejo. Las agencias de *rating* han alertado que el «alivio de la deuda» proporcionado por los acreedores del sector privado podría considerarse como incumplimiento soberano de acuerdo con sus criterios, aunque tendrían que considerar la situación caso por caso (Savana, 2020).

Finalmente, la necesidad de acelerar las reformas y la transformación económica a cambio de cualquier alivio de la deuda podría volverse más apremiante en el contexto actual, particularmente después de la experiencia previa con la Iniciativa de países pobres muy endeudados (PPME).

6. Conclusión

La información proporcionada en este artículo se basa en estimaciones muy preliminares en un contexto de gran incertidumbre. Un análisis más detallado y actualizado no estará disponible hasta el tercer trimestre de este año 2020.

El impacto de la crisis no tendrá precedentes y ya ha afectado a aquellos países con mayor dependencia externa, en particular a los grandes países exportadores de petróleo como Nigeria y Angola, los países que dependen de las exportaciones de productos básicos, los ingresos del turismo y las remesas de los emigrantes, y aquellos con mayores niveles de deuda externa. La probabilidad de otra iniciativa de alivio de la deuda aún no está clara por el momento, pero la crisis ofrece una nueva oportunidad para la transformación y modernización de las economías africanas que no debe desperdiciarse.

Las respuestas iniciales a la crisis se han caracterizado por medidas muy rápidas y eficaces de prevención y una buena coordinación regional. Los mercados financieros locales y regionales que se han expandido durante la última década han demostrado su capacidad en esta crisis. Esta nueva característica de las respuestas financieras, a través de las emisiones de deudas, podría contribuir a aumentar la disciplina fiscal. Todas estas circunstancias permiten albergar cierto optimismo sobre la capacidad del continente para finalmente alcanzar su potencial económico, gracias a los recursos naturales de que dispone, la población más joven del mundo y una creciente clase media en expansión.

Referencias bibliográficas

- African Union (2020). *Impact of the coronavirus (COVID 19) on the African economy*. Addis Ababa.
- BAfD, Banco Africano de Desarrollo (2020a). *African Economic Outlook 2020*. Abidjan.
- BAfD, Banco Africano de Desarrollo (2020b). *Economic Impacts of COVID-19 on Africa and Some Policy Options*. March 2020. Abidjan.

- Banco Mundial (2020). Assessing the economic impact of COVID19 in South-Saharan African and the policy responses. *Africa's Pulse*, April 21, 2020. Washington.
- Bräutigam, D. (2020). *Chinese Debt Relief: Fact and Fiction*. SAIS China Africa Research Initiative (SAIS-CARI) of the Johns Hopkins University School of Advanced International Studies in Washington DC.
- Fitch (2020). *Suspension of Debt Payments to MDBs a Risk to Ratings*. Fitch Agency Press release. Retrieved on April 22, 2020 from <https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/suspension-of-debt-payments-to-mdbs-risk-to-ratings-22-04-2020>
- FMI, Fondo Monetario Internacional (2020). COVID-19: An Unprecedented Threat. *Regional Economic Outlook for South-Saharan Africa*. April 2020. Washington.
- McKinsey Global Institute (2020). *Tackling COVID-19 in Africa: An unfolding health and economic crisis that demands bold action*. Retrieved on March 28, 2020 from <https://www.mckinsey.com/featured-insights/middle-east-and-africa/tackling-covid-19-in-africa>
- Mieu, B. (2020). UEMOA : des « bons sociaux Covid-19 » pour financer les plans de riposte à la pandémie. *Jeune Afrique*. Retrieved April 24, 2020 from <https://www.jeuneafrique.com/933883/economie/uemoa-des-bons-sociaux-covid-19-pour-financer-les-plans-de-riposte-a-la-pandemie/>
- Miller, M., Bastagli, F., Hart, T., Raga, S., Mustapha, S., Papadavid, P., Prizzon, A., & te Velde, D. W. (2020). *Financing the coronavirus response in sub-Saharan Africa*. ODI Working Paper 579. London.
- ONU/DESA (2017). World Population Prospects: The 2017 Revision. Working Paper No. ESA/P/WP/248. *United Nations Department of Economic and Social Affairs*. New York: Population Division.
- Savana, A. (2020). COVID-19 et implications des moratoires temporaires sur la dette des souverains africains notés (S&P). *FinacialAfrik*. Récupéré le 21 mars 2020 sur <https://www.finacialafrik.com/2020/04/29/covid-19-et-implications-des-moratoires-temporaires-sur-la-dette-des-souverains-africains-notes-sp/>
- S&P Global (2020). *COVID-19 Exacerbates Africa's Social and Macroeconomic Vulnerabilities*. Retrieved April 17, 2020 from <https://www.spglobal.com/ratings/en/research/articles/200318-covid-19-exacerbates-africa-s-social-and-macroeconomic-vulnerabilities-11393008>
- The Economist (2020). Africa is changing so rapidly, it is becoming hard to ignore. *Special report*. Retrieved on April 2, 2020 from <https://www.economist.com/special-report/2020/03/26/africa-is-changing-so-rapidly-it-is-becoming-hard-to-ignore>