

¿Estabilización o modernización? Los nuevos retos de la reforma económica en el Magreb

Gonzalo Escribano

Profesor de Política Económica-Economía Aplicada y Grupo de Investigación en Economía Política Internacional, UNED, Madrid

Desde la crisis de la década de 1980, la reforma económica en el Magreb se ha centrado en la estabilización macroeconómica, con el objetivo de proporcionar una base económica saneada y propicia para el crecimiento. A diferencia de lo ocurrido en materia de estabilización macroeconómica, el Magreb ha sido incapaz de avanzar en las reformas microeconómicas, estructurales y administrativas, a un ritmo comparable para liberalizar su sistema económico y entrar en una fase de aceleración sostenida del crecimiento basada en la imperiosa necesidad de aumentar la productividad de sus economías.

En este artículo se destaca que la ventana de oportunidad para llevar a cabo dichas reformas es estrecha, y que resulta urgente acelerarlas. En caso contrario, la sostenibilidad de elementos claves como la estabilización macroeconómica, la profundización de la integración productiva con la Unión Europea (UE) y el alentador, pero frágil, aceleramiento del crecimiento económico de los últimos años podrían verse afectados muy negativamente. Entre las reformas pendientes se encuentran la privatización, las reformas fiscales, de la administración y del sector financiero, además de una mejora en el contexto institucional. Conjuntamente, estas reformas plantean el tránsito de una lógica basada en la estabilización macroeconómica a otra basada en la modernización macroeconómica e institucional.

En perspectiva, el balance y las perspectivas de las reformas microeconómicas y de los equilibrios macroeconómicos presentan una situación mixta. Aun-

que la situación ha mejorado mucho respecto a los años ochenta, los años noventa supusieron un estancamiento de las reformas. En la década actual se aprecia la misma firmeza en materia de estabilidad macroeconómica y un mayor dinamismo en las reformas microeconómicas en Marruecos y Túnez, donde la liberalización avanza lenta y desigualmente entre sectores. En Argelia y Libia, las promesas de introducir reformas se han visto sistemáticamente incumplidas. El auge en el precio de los hidrocarburos supone, paradójicamente, un serio obstáculo para la apertura económica, pues refuerza al sector rentista y genera recursos para mantener la estructura «clientelar» del Estado, diluyendo la necesidad a corto plazo de las reformas.

En el campo microeconómico, la apertura regional (UE y, para Marruecos, Estados Unidos) y multilateral (Organización Mundial del Comercio, OMC) exigen la aceleración de las reformas y la ampliación de las mismas a nuevos ámbitos para que las empresas magrebíes sean capaces de competir en sus mercados nacionales e internacionales. Esta presión competitiva refuerza las reformas, pero las resistencias internas de los sectores protegidos, el sector público y parte de la administración, están retrasando el ajuste y la aplicación de políticas que mejoren el entorno de la inversión y la productividad. Como hemos apuntado, la ventana de oportunidad de las reformas es estrecha, pues concluye con la plena liberalización industrial con la UE a partir del 2012, en función de los diferentes calendarios estipulados en cada Acuerdo de Asociación. Si las reformas no avanzan a un ritmo más rápido, la aplicación de salvaguardias puede percibirse como inevitable, dañando la credibilidad del área de libre comercio con la UE y, por tanto, la urgencia de las reformas. Estamos en años decisivos, sobre todo en Túnez y Marruecos, para que los Acuerdos de Asociación surtan el efecto deseado de modernización de las

estructuras e instituciones económicas magrebíes. Argelia y Libia también deberían aprovechar los favorables precios del crudo para iniciar las reformas prioritarias para modernizar y diversificar su estructura productiva.

La política macroeconómica ha mejorado, aunque los grandes equilibrios macro siguen presentando cierta fragilidad. En Argelia hay dudas sobre la capacidad para gestionar las rentas de los hidrocarburos y aplicar políticas fiscales y monetarias capaces de controlar la demanda interna y los gastos corrientes, pero los actuales precios del crudo generan elevados superávits presupuestarios, que en 2006 y 2007 alcanzaron el 15% y el 11% del PIB, respectivamente¹. Libia, con un fuerte superávit de las cuentas públicas, se encuentra en situación similar. En Marruecos la consolidación fiscal apenas ha progresado, han aumentado los gastos corrientes y se ha estancado la inversión pública, planteando problemas de sostenibilidad a medio y largo plazo. El déficit público es moderado (2,4% del PIB en 2007, frente al 4,6% de media entre 2000-2005), y las previsiones apuntan a un gradual descenso del mismo si se mantiene la aceleración del crecimiento económico de los últimos años. Túnez presenta resultados más positivos desde el punto de vista de la consolidación fiscal, con un déficit fiscal igualmente moderado (-2,9% del PIB en 2007), aunque los gastos corrientes muestran cierta tendencia al alza para aumentar la legitimidad económica del régimen. La reducción arancelaria en Marruecos y Túnez supone un reto a la reforma fiscal que no se puede diferir por más tiempo, al igual que ocurre con el resto de las reformas microeconómicas.

Los equilibrios exteriores también han mejorado pese al elevado déficit comercial no energético. Sólo Túnez presenta un déficit por cuenta corriente moderado, pero persistente, del 2-3% del PIB, mientras que Marruecos alterna superávits y déficits igualmente modestos. Argelia y Libia registran fuertes superávits corrientes por el alza en los precios del crudo, lo que en el pasado ha entrañado serias dificultades para gestionar macroeconómicamente los saldos y evitar su transmisión al mercado monetario y, con él, a la inflación. Los intereses de la deuda siguen siendo importantes para Túnez (en torno al 15% de las exportaciones), y aunque han caído de forma sustancial para Marruecos (8,6% de las exportaciones en 2007, frente al 26,4% en 1995-2000), siguen hipotecan-

do el crecimiento económico. Por el contrario, Libia y Argelia no tienen problemas de deuda, hasta el punto de que Argelia la ha amortizado aceleradamente y mantiene una firme política de no endeudamiento. La inflación permanece controlada, si bien se registran aumentos de precios en productos de primera necesidad, sobre todo alimentos, que inciden negativamente en la capacidad adquisitiva de los segmentos más pobres de la población.

Los resultados en términos de crecimiento y desarrollo varían por países, y aunque han mejorado claramente, hay consenso entre los economistas acerca de que quedan por debajo de las tasas potenciales de crecimiento, aunque el problema no es tanto la magnitud de las tasas de crecimiento, sino su volatilidad. La economía de Marruecos creció al 8% en 2006, cerca de su tasa potencial, y al 2,5% en 2007, por debajo del 6% que se estima necesario para absorber la nueva mano de obra que llega anualmente al mercado de trabajo. Argelia creció cerca del 5% en 2007 y un 2,5% en 2006. Túnez mantiene, en cambio, una pauta más sostenida de crecimiento, que se sitúa en torno al 4-6%. Entre 2004 y 2006, Libia creció a tasas cercanas al 6%, pero en 2003 tuvo un crecimiento negativo del (-) 3%. Pese a estas discontinuidades, la renta per cápita ha aumentado sustancialmente. Con datos de 2007, la renta per cápita en paridad de poder adquisitivo (PPA) alcanzó los 7.778 dólares corrientes en Argelia (por 3.874 en 1995), los 5.345 dólares en Marruecos (3.005 en 1995) y los 9.239 dólares en Túnez (4.484 en 1995). En Libia se situaba por encima de los 11.500 dólares en 2006.

Pese a ello, la situación social sigue siendo muy compleja. La pobreza, el desempleo y la incapacidad de los servicios públicos para absorber el crecimiento demográfico son los elementos que generan mayor incertidumbre para el futuro económico (y político) del Magreb. El desempleo se mantiene en tasas elevadas, aunque ha bajado de manera importante en Argelia (14% en 2007, frente al 30% en 2000) y Marruecos (del 22% al 10% entre 2000 y 2007), y se mantiene en torno al 14% en Túnez, estas tasas esconden mucho subempleo y fuertes tasas de desempleo juvenil. Aunque la pobreza no se manifiesta con la misma intensidad que en otros países en desarrollo, las condiciones de vida en el medio rural y los cinturones de las grandes ciudades son deficientes, sobre todo en Marruecos, donde alcanza al 14% de

¹ Todos los datos recopilados en FEMISE (2008), salvo los referidos a Libia (Banco Mundial 2007)

la población (8% de la población urbana y 22% de la rural). Las dificultades fiscales, la ineficacia de la administración pública y la volatilidad del crecimiento económico han impedido en el pasado una mejora continuada en la calidad de vida, salvo en el caso tunecino. Aunque la transición demográfica va a ralentizar el crecimiento demográfico, no empezará a retirar presión del mercado de trabajo y de los servicios públicos hasta dentro de varios años, por lo que los movimientos migratorios y las dificultades socio-políticas no desaparecerán, aunque no se agraven al ritmo de las décadas pasadas.

Por último, la principal incertidumbre que planea sobre las economías del Magreb en la actualidad no es de origen económico, sino sociopolítico. Hay dudas sobre la voluntad política de los gobiernos para avanzar en las reformas y crear un marco estable para la inversión en presencia de situaciones de inestabilidad política interna. A corto plazo, los gobiernos pueden sentirse tentados de aplazar las reformas microeconómicas e institucionales, y suavizar los esfuerzos de estabilización macroeconómica con el fin de no exacerbar el malestar social y mantener su legitimidad en el campo económico, ya que no político. Postergar dichas reformas puede elevar el coste de llevarlas a cabo en el futuro, entrándose así en una espiral como la que condujo a las crisis económicas de los años ochenta.

En suma, las reformas microeconómicas y el fortalecimiento institucional, claves en la modernización productiva de una economía y en el impulso a la productividad, no han seguido el ritmo de la estabilización macroeconómica. Este desigual resultado de la política económica se puede explicar por motivos técnicos y de economía política. Técnicamente, las reformas macroeconómicas son siempre más sencillas de llevar a cabo. Sus necesidades institucionales son en general más reducidas, pues el número de decisiones y de actores afectados es relativamente bajo, a diferencia de las reformas microeconómicas, que entrañan un mayor número de transacciones y agentes. Desde una perspectiva de economía política, aunque la estabilización macroeconómica tam-

bién supone la aparición de ganadores y perdedores, las reformas estructurales permiten una redistribución de rentas más precisa y visible, por lo que plantean mayores dificultades políticas. Esta dificultad es evidente en economías rentistas «puras», como Argelia o Libia, pero también en Túnez y Marruecos, donde la captura de rentas sigue siendo un elemento central de la escena política y uno de los focos de la vida empresarial.

En años recientes se aprecia un cambio, modesto y gradual, en Túnez y Marruecos, en favor de acelerar las reformas y la modernización de las instituciones económicas. Se empieza a vislumbrar una transición en las políticas económicas hacia un mayor énfasis en cuestiones microeconómicas relacionadas con el aumento de la productividad y la modernización del aparato productivo, las infraestructuras y el entorno institucional. Esta modernización económica debe empezar por que el sector público evolucione hacia la lógica del Estado de servicios, y se centre en proveer servicios a sus ciudadanos, incluyendo infraestructuras clave. Este tránsito del ajuste a la modernización parece empezar a dar frutos en términos de crecimiento económico, sobre todo en Marruecos, pero no debe darse por sentada su irreversibilidad. Debe insistirse en que la ventana de oportunidad para llevar a cabo las reformas microeconómicas e institucionales es estrecha, y resulta urgente acelerarlas si no se quiere poner en entredicho su credibilidad, la sostenibilidad de la estabilización macroeconómica, los efectos deseados de los Acuerdos de Asociación con la UE y la incipiente aceleración del crecimiento económico de los últimos años.

Referencias

- BANCO MUNDIAL, *World Development Indicators*, Washington DC.
- GALAL A. y REIFFERS J (ed.), *Rapport du FEMISE 2007 sur le Partenariat Euro-Méditerranéen*, Marsella, Institut de la Méditerranée, 2008.