



# Asamblea General

Distr. general  
19 de julio de 2022  
Español  
Original: inglés

## Septuagésimo sexto período de sesiones

Tema 63 a) del programa provisional\*

### Nueva Alianza para el Desarrollo de África: progresos en su aplicación y apoyo internacional

## Nueva Alianza para el Desarrollo de África: 19º informe consolidado sobre los progresos en su aplicación y el apoyo internacional

## Financiación para el desarrollo en la era de la pandemia de COVID-19: primacía de la movilización de recursos internos

## Informe del Secretario General\*\*

### Summary

Este informe, que se presenta en cumplimiento de la resolución [75/322](#), de 9 de septiembre de 2021, de la Asamblea General, examina la financiación para el desarrollo en África a la luz de las consecuencias de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19). Si bien la pandemia ha reconfigurado la financiación para el desarrollo en África y exacerbado las vulnerabilidades existentes, representa una oportunidad para que los países africanos fortalezcan la movilización de recursos internos a fin de sustentar la financiación del desarrollo sostenible.

Es esencial una movilización de recursos internos efectiva para obtener la financiación necesaria para impulsar eficazmente el crecimiento económico y el desarrollo del continente de manera inclusiva y sostenible. Además, sería fundamental una mayor movilización de recursos internos para que África recupere su espacio de políticas para el desarrollo, canalizando recursos hacia el desarrollo de la capacidad productiva y la transformación estructural, y la industrialización. No obstante, para que la movilización de recursos internos desempeñe un papel efectivo en la promoción de la agenda de desarrollo sostenible del continente, serán necesarios cambios fundamentales tanto en las políticas como en las instituciones, tales como mejorar la eficiencia del gasto público, reforzar la recaudación de ingresos, apoyarse en el ahorro privado y el sector financiero privado para el desarrollo y frenar los flujos financieros ilícitos.

\* [A/77/150](#).

\*\* El presente informe se presentó para su procesamiento fuera de plazo por razones técnicas ajenas a la oficina de la que procede.



## I. Introducción

1. La insuficiente financiación y el limitado margen fiscal, resultado en parte de cargas de deudas insostenibles, han sido un gran obstáculo para el desarrollo de África con el paso de los años, lastrando la capacidad de los países africanos para facilitar recursos a escala para la inversión en los sectores sociales y productivos. Por consiguiente, el sector financiero africano sigue siendo superficial e incapaz de desempeñar un papel efectivo en la movilización de ahorros. Numerosos países africanos cuentan con unas instituciones débiles y una escasa capacidad, lo que obstaculiza su capacidad para combatir la evasión y la elusión fiscales, especialmente por parte de compañías multinacionales. Como resultado, el continente ha tenido que pedir préstamos externamente, a menudo a tipos de interés muy elevados, para cubrir el déficit de financiación. Además, el sustancial ahorro institucional de las pensiones, los seguros y los fondos soberanos de inversión no se aprovechan siempre para financiar el desarrollo sostenible de la región.

2. Cuando se desató la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), en 2020, la economía de la región ya era relativamente débil, con una producción y diversificación limitadas, una fuerte dependencia de las importaciones, cargas de deudas crecientes y una base de ingresos nacionales estrecha, que dejó a la región en una posición débil para responder a los impactos socioeconómicos multidimensionales de la pandemia. Las medidas adoptadas para contener la propagación de la COVID-19, en particular la combinación de confinamientos y cierres de fronteras nacionales, agravó el impacto de la pandemia.

3. La causa de estas dificultades no fue únicamente la pandemia de COVID-19, sino que llevaban décadas conformándose<sup>1</sup>. La pandemia ha magnificado y exacerbado estas y otras fallas en el sistema de gobernanza multilateral y en la arquitectura financiera y de la deuda internacional. Además de verse afectadas por las dificultades que plantea la actual pandemia de COVID-19, estas asimetrías estructurales se ven agravadas como resultado de la guerra en Ucrania, cuyo impacto en África se está notando en el aumento de los precios de los alimentos, la energía y los fertilizantes y de la inflación. Será necesaria una solidaridad internacional a escala para ayudar a África a construir un futuro mejor tras la pandemia de COVID-19 dentro del contexto de las múltiples crisis en cascada actuales.

4. Como han demostrado las experiencias de los países que han sido objeto de un crecimiento satisfactorio y una transformación cultural, el cambio sostenido y duradero empieza desde dentro. Así pues, si bien se requiere un apoyo adicional por parte de la comunidad internacional para que los países africanos sobrevivan a los impactos inmediatos de las crisis actuales, África también debe romper con el pasado, hacer una introspección y confiar en sus propios recursos financieros nacionales<sup>2</sup> para encontrar soluciones sostenibles a sus necesidades de financiación para el desarrollo. Parte de ese cambio implica priorizar la producción doméstica y regional y las cadenas de valor y la integración en cadenas globales de valor. La Zona de Libre Comercio Continental Africana constituye una gran oportunidad para fomentar las cadenas de valor nacionales y regionales y diversificar las economías.

5. Aunque las interrupciones relacionadas con la pandemia de COVID-19 plantean un reto importante para el desarrollo del continente, también constituyen una oportunidad de fomentar un nuevo enfoque de desarrollo a través de la transformación

<sup>1</sup> Esta acumulación se ha debido a unas políticas erróneas, una capacidad y unas instituciones débiles y unas condiciones externas poco favorables, así como a unas relaciones y desigualdades de poder asimétricas en ambos sistemas multilaterales y en la arquitectura financiera y de la deuda internacional.

<sup>2</sup> De hecho, no solo se trata de los recursos financieros, sino también de los flujos físicos de los recursos naturales.

estructural y la industrialización, reforzando la resiliencia del continente frente a perturbaciones externas. Son fundamentales unos sistemas fuertes de movilización de recursos internos a este respecto. El informe del Panel de Alto Nivel sobre la Responsabilidad, la Transparencia y la Integridad Financieras Internacionales para Lograr la Agenda 2030 (panel FACTI) presenta una visión audaz para un sistema tributario internacional más justo asentado en los valores de la integridad y la legitimidad y apoyado en un marco político e institucional reforzado<sup>3</sup>.

6. El presente informe contiene una sinopsis del panorama de la financiación y de la importancia de los propios recursos financieros de África en la financiación para el desarrollo con vistas a demostrar el potencial de la movilización de recursos internos para subsanar las deficiencias de financiación; analiza la movilización de recursos internos a través de un aumento de los ingresos tributarios y la mejora del gasto; demuestra el posible papel del ahorro privado en la financiación para el desarrollo; muestra que la lucha contra las desigualdades en la tributación internacional es esencial para garantizar una globalización equitativa y asegurar un futuro mejor para África en un mundo pospandémico; recalca la necesidad de armonizar las alianzas mundiales con las aspiraciones de desarrollo de África; y propone una hoja de ruta para la movilización de recursos.

7. El informe se ha preparado mediante la participación en una revisión en profundidad de los documentos pertinentes y el análisis de conjuntos de datos pertinentes. Entre las partes interesadas consultadas se incluyen funcionarios de la red de conocimientos de África de la Oficina de la Asesora Especial sobre África. También se ha creado una planilla de datos batimétricos integrada por organizaciones continentales y entidades del sistema de las Naciones Unidas que trabajan en cuestiones de financiación para el desarrollo, tales como la Nueva Alianza para el Desarrollo de África, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Africano de Desarrollo.

## II. Sinopsis del panorama de la financiación para el desarrollo en África y el impacto de la pandemia de COVID-19

8. El continente africano ha experimentado repercusiones socioeconómicas adversas a raíz de la pandemia de COVID-19, con una caída real del 2,2 % del producto interno bruto (PIB) en 2020. El crecimiento regional se recuperó en 2021, alcanzando el 3,8 %, y según lo previsto, alcanzará el 4,0 % en 2022 y el 3,6 % en 2023. No obstante, está por debajo de la cifra del 6 % necesaria para que la región recupere su trayectoria de crecimiento prepandémico<sup>4</sup>.

9. La pandemia ha reconfigurado el panorama de la financiación para el desarrollo en África. La financiación nacional, incluidos los ingresos y el ahorro privado, se ha visto afectada negativamente, pero sigue siendo la mayor fuente de financiación. La financiación externa, tal como la inversión extranjera directa (IED) y la asistencia oficial para el desarrollo (AOD), ya estancada antes de la pandemia, ha sufrido un nuevo revés. Mientras tanto, las remesas han demostrado ser resilientes<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Naciones Unidas, *Financial Integrity for Sustainable Development: Report of the High-Level Panel on International Financial Accountability, Transparency and Integrity for Achieving the 2030 Agenda* (2021).

<sup>4</sup> “África”, en *World Economic Situation and Prospects 2022* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta. E.22.II.C.1), cap. III, págs. 103 a 112. Disponible en: [www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/WESP2022\\_CH3\\_AFR.pdf](http://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/WESP2022_CH3_AFR.pdf).

<sup>5</sup> Grupo Banco Mundial, *Recovery: COVID-19 Crisis Through a Migration Lens, Migration and Development Brief, No. 35* (Washington, DC, noviembre 2021), pág. 58. Disponible en [www.iaea.org/sites/default/files/20/03/gov2020-5.pdf](http://www.iaea.org/sites/default/files/20/03/gov2020-5.pdf).

Las ramificaciones geopolíticas de la guerra en curso en Ucrania y el trastorno en el comercio mundial podrían desencadenar una crisis alimentaria.

1. El desarrollo de África ya se encuentra financiado en gran medida por sus propios recursos (cuadro 1). En 2018, la suma de la renta pública y el ahorro privado ascendió a 911 400 millones de dólares, unas 20 veces la cantidad de la inversión extranjera directa y 16,5 veces la cantidad neta de la AOD<sup>6</sup>. Los bancos pusieron a disposición del sector privado 566,5 millones en crédito interno. Esto apoya la nueva narrativa para el continente, que pone a África al timón de su propio desarrollo, sin restar importancia a la función catalizadora de la financiación externa.

Cuadro 1

**Fuentes de financiación para el desarrollo de África, 2014-2018**

(En miles de millones de dólares de los Estados Unidos)

	2014	2015	2016	2017	2018
Renta pública excluidas las donaciones	524,7	438,2	394,2	425,9	483,6
Ahorro privado	507,0	419,6	408,2	415,6	427,8
Inversión interna extranjera directa (IED)	53,9	56,9	46,5	41,4	45,9
Inversiones de cartera	30,4	22,2	6,2	57,1	36,5
Remesas	71,8	71,4	57,6	77,6	84,2
Asistencia oficial para el desarrollo (AOD total neta)	54,1	50,1	50,4	53,8	55,3
<b>Total de entradas extranjeras</b>	<b>210,1</b>	<b>200,5</b>	<b>170,5</b>	<b>229,8</b>	<b>221,8</b>

Fuente: Unión Africana y Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, *Africa's Development Dynamics 2021: Digital Transformation for Quality Jobs* (París, 2021), cuadro 8.1.

11. África aún tiene un largo camino que recorrer para aumentar al máximo la movilización de ingresos internos. Si bien los ingresos tributarios como parte del PIB crecieron de forma constante en la pasada década, alcanzando el 16,6 % en 2019, África sigue yendo a la zaga de otras regiones en desarrollo (figura I). Los países de África Septentrional cuentan con la media más alta de recaudación tributaria como proporción del PIB (22,7 %), mientras que África Central registró la más baja (10,1 %).

12. Gran parte de las necesidades de financiación para el desarrollo de África se satisface con el ahorro interno, que se mantuvo estable en 2020, cuando África Subsahariana informó de un ahorro interno bruto total de 353 000 millones de dólares (el 20,1 % del PIB), por debajo de los 918 000 millones de América Latina y el Caribe y los 866 000 millones de Asia Meridional (figura II).

13. Los activos gestionados por las cajas de pensiones representan otra importante fuente de financiación nacional. Estos ascendieron a 676 000 millones de dólares en 2017 se calcula que alcanzarán 1,1 billones en 2020<sup>7</sup>. Sin embargo, muchos países invierten una parte considerable de su caja de pensiones en el extranjero. Si se invirtieran a nivel nacional, estos fondos podrían ayudar a reducir considerablemente el déficit de financiación.

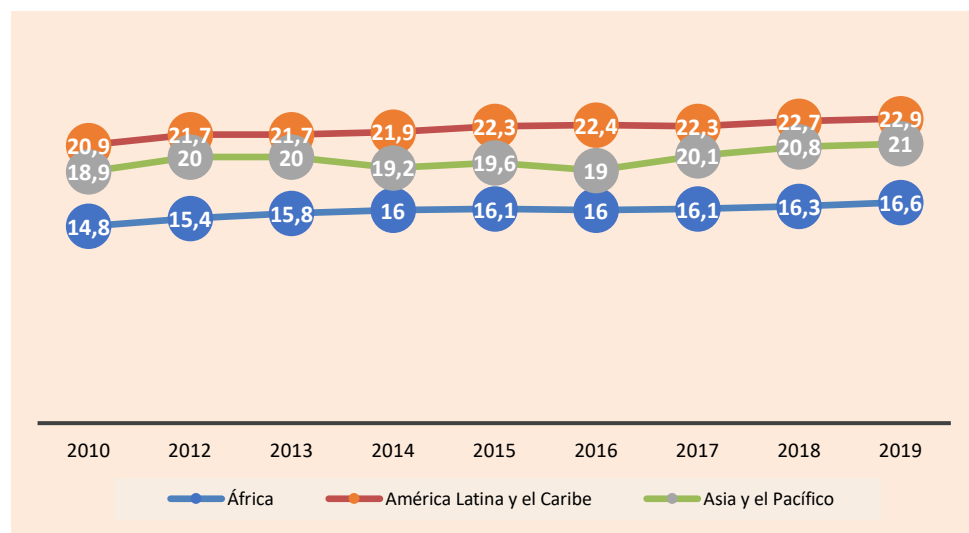
<sup>6</sup> Unión Africana y Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, *Africa's Development Dynamics 2021: Digital Transformation for Quality Jobs* (París, 2021). Disponible en [www.oecd-ilibrary.org/development/africa-s-development-dynamics-2021\\_0a5c9314-en](http://www.oecd-ilibrary.org/development/africa-s-development-dynamics-2021_0a5c9314-en).

<sup>7</sup> Katja Juvonen y otros, "Unleashing the potential of institutional investors in Africa", documento de trabajo del Banco Africano de Desarrollo, núm. 325 (Abidjan, 2019).

14. La IED, una fuente crucial de financiación para el desarrollo, se vio gravemente afectada por la pandemia de COVID-19. La tendencia decreciente de la IED en términos per cápita se representa en la figura III. Además, la participación de África en la IED mundial sigue siendo marginal, con una media del 4 % en 2020, muy por debajo del nivel de América Latina y el Caribe (8,8 %)<sup>8</sup>.

Figura I

**Recaudación tributaria como proporción del PIB en África, 2010-2019**

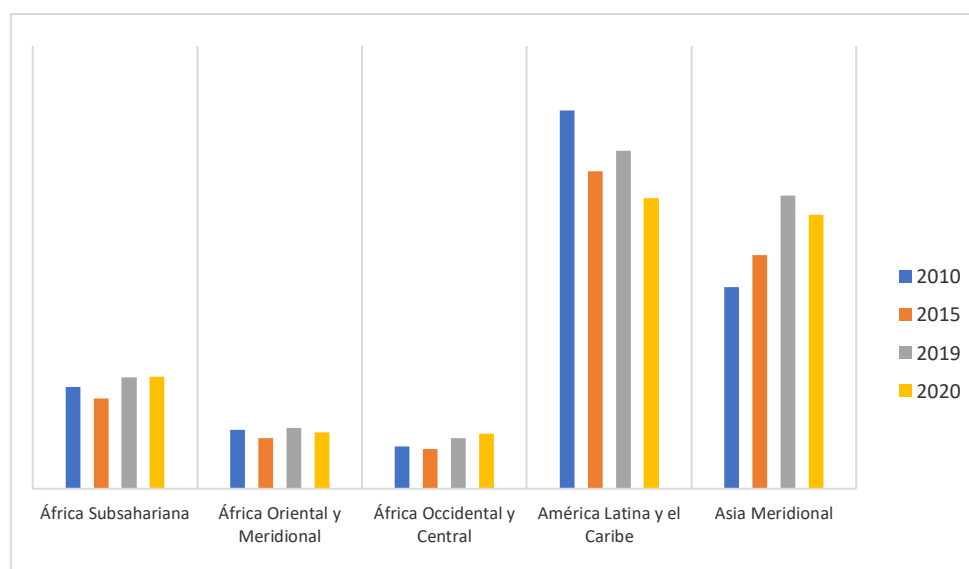


Fuente: Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, Unión Africana y Foro Africano de Administración Tributaria (FAAT), *Revenue Statistics in Africa 2021* (París, 2021).

Figura II

**Ahorro interno bruto de África: inferior al de otras regiones en desarrollo**

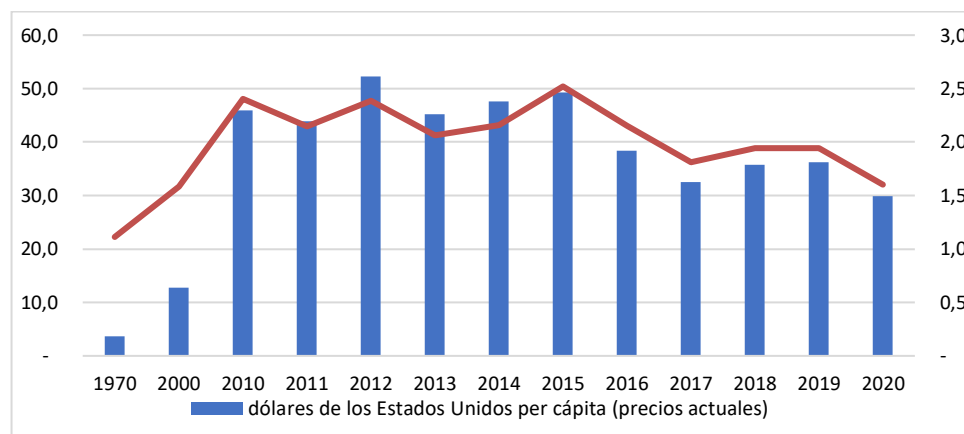
(En miles de millones de dólares de los Estados Unidos)



Fuente: Grupo Banco Mundial, indicadores del desarrollo mundial 2021.

<sup>8</sup> Base de datos de la IED bilateral sobre flujos y poblaciones de la UNCTAD. Disponible en <https://unctad.org/topic/investment/investment-statistics-and-trends>.

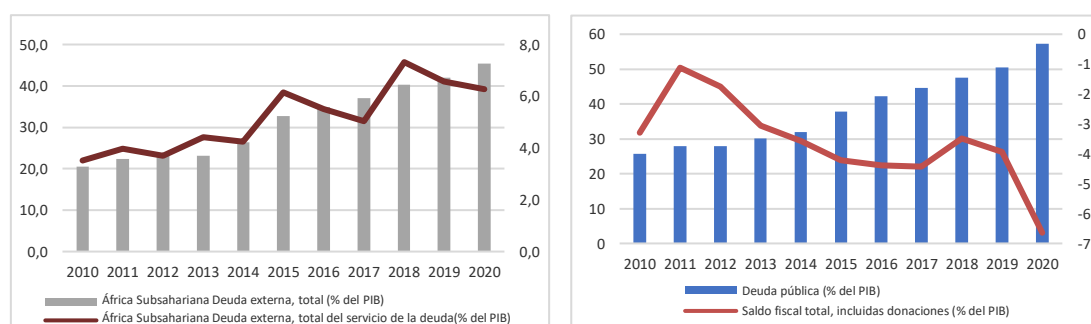
Figura III  
Tendencia de los flujos de IED a África



Fuente: Base de datos de la IED bilateral sobre flujos y poblaciones de la UNCTAD.

15. Los elevados niveles de endeudamiento continúan planteando una carga considerable a los países africanos. La deuda externa aumentó del 21 % del PIB en 2010 al 45 % en 2020, mientras el servicio total de la deuda externa aumentó del 3,5 al 6,3 % a lo largo del mismo período (figura IV a)). La creciente deuda refleja el reducido margen fiscal, que ha empeorado debido a la pandemia (figura IV b)). Las dificultades para cumplir las obligaciones del servicio de la deuda podrían llevar a la rebaja de la calificación crediticia soberana, la presión sobre las reservas de divisas y la depreciación de la moneda.

Figura IV  
El creciente problema de deuda y reducido margen fiscal de África Subsahariana



Fuente: Fondo Monetario Internacional, base de datos Perspectivas de la economía mundial, octubre de 2021.

16. Las remesas se han convertido en una importante fuente de la financiación para el desarrollo, pero siguen siendo una fuente de financiación relativamente inexplorada. A excepción de Nigeria, los flujos de entrada de remesas a la región mantuvieron su resiliencia, con una caída marginal del 1,4 % en 2020.

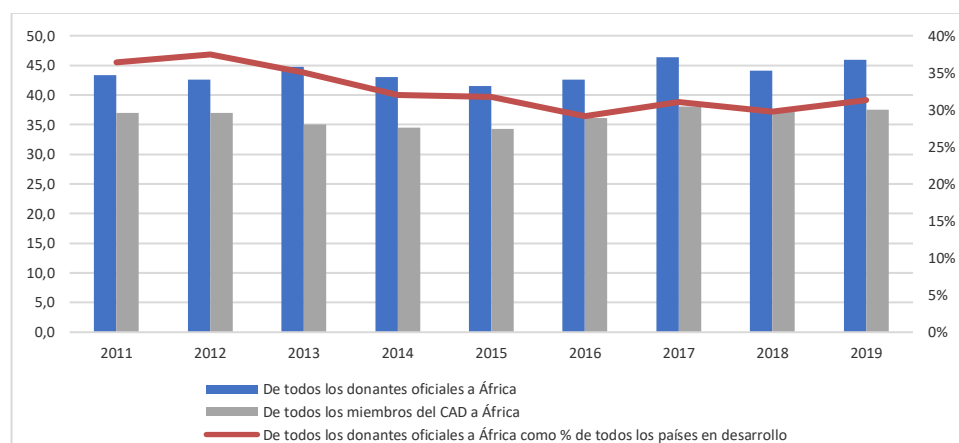
17. La AOD para África ha registrado un reducido aumento en valores nominales desde 2010; Sin embargo, la proporción de África entre otros países en desarrollo pasó del 37 % en 2010 al 35 % en 2019 (figura V). En 2019, los desembolsos de AOD para África del conjunto de donantes oficiales alcanzó los 57 700 millones de dólares (44 100 per cápita), en torno al 35,3 % de los desembolsos para todos los países en

desarrollo. Según la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la AOD para África de los miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) alcanzó los 39 000 millones en 2020, de una cantidad total de 161 200 millones. Esto queda por debajo del nivel de compromiso acordado y es insuficiente para atender las necesidades de desarrollo del continente.

Figura V

### Tendencia de los desembolsos netos de AOD para África

(En miles de millones de dólares de los Estados Unidos)



Fuente: cálculos del autor basados en estadísticas de la OCDE.

18. Los flujos financieros ilícitos continúan mermando grandes cantidades de recursos financieros del continente, estimadas en 88 600 millones de dólares anuales y equivalentes al 3,7 % del PIB. Por medio de la reducción de los flujos financieros ilícitos, el continente puede aumentar el capital disponible para los negocios locales y el margen fiscal para la inversión en infraestructura, salud y educación.

19. La pandemia ha causado graves perturbaciones económicas, la reducción de los ingresos tributarios, el aumento de los niveles de endeudamiento y unas limitaciones fiscales elevadas en África. El limitado margen fiscal y unas bajas tasas de vacunación han provocado una recuperación más lenta. Si bien la cooperación internacional ha mitigado algunos de los efectos, la respuesta también puso de manifiesto graves carencias en la eficacia de las acciones multilaterales cuando más se necesitaban<sup>9</sup>, como demostró la incapacidad de las instituciones financieras internacionales para proporcionar un alivio de la deuda adecuado a África e inversiones para apoyar la producción de vacunas y la recuperación tras la pandemia<sup>10</sup>. La recuperación y reconstrucción para mejorar después de la pandemia por parte África y su crecimiento sostenible a largo plazo tendrán que depender cada vez más de las fuentes de financiación nacionales.

### III. Movilización de recursos internos a través de un aumento de los ingresos tributarios y la mejora del gasto

20. En los últimos decenios, los países africanos han hecho esfuerzos considerables para movilizar cada vez más recursos nacionales. No obstante, muchos

<sup>9</sup> *Nuestra Agenda Común*: informe del Secretario General (publicación de las Naciones Unidas, 2021), pág. 48.

<sup>10</sup> Observaciones del Secretario General en Senegal, mayo de 2022. Disponible en [www.usnews.com/news/world/articles/2022-05-01/un-chief-calls-for-debt-relief-post-covid-investment-on-w-africa-trip](https://www.usnews.com/news/world/articles/2022-05-01/un-chief-calls-for-debt-relief-post-covid-investment-on-w-africa-trip).

de dichos esfuerzos se centraban en los ingresos. Sin embargo, el refuerzo de la movilización de recursos internos no es únicamente cuestión de aumentar los impuestos, sino también de garantizar unos sistemas de impuestos progresivos y de mejorar la gestión de los gastos. Un enfoque integral que sustente la estrategia de movilización de recursos interna dentro del contexto africano debe, así pues, garantizar la calidad del gasto público reduciendo la ineficiencia, eliminando el derroche, aumentando el ahorro y racionalizando los incentivos y las medidas fiscales para aumentar el gasto público identificando los recursos tributarios infrautilizados, incluida la tributación de la economía digital. Esto debe complementarse con medidas diseñadas para aprovechar el posible papel de los fondos soberanos de inversión y luchar contra los flujos financieros ilícitos, la evasión de impuestos y la elusión de impuestos (véase la secc. V).

## A. Mejorar la calidad del gasto público como una fuente en favor del desarrollo

21. La calidad del gasto público es importante no solo desde el punto de vista de la movilización de recursos internos, sino también para el crecimiento a largo plazo y el desarrollo sostenible. La eficiencia general del gasto público, aproximado por el nivel de eficiencia media, muestra que los países africanos son menos eficientes que otros países en desarrollo, con un nivel de eficiencia medio de 0,585 en comparación con 0,825. Esto sugiere que podría alcanzarse el mismo nivel de producción con una reducción del 41,5 % en el gasto<sup>11</sup> o con un 48 % menos de recursos<sup>12</sup>. A nivel sectorial, la ineficiencia del gasto para la educación, la salud y la infraestructura es elevada en comparación con la de otras regiones (figura VI). La ineficiencia del gasto público alcanzó casi el 5 % y el 49 % en infraestructura y educación, respectivamente, mientras que en la salud fue de tan solo un 13 % en promedio.

22. En cifras absolutas, la ineficiencia del gasto público ascendió a aproximadamente 12 000 millones de dólares para educación, 30 000 millones de dólares para infraestructura y 28 000 de dólares millones para salud, lo que representa una pérdida anual combinada del 2,87 % del PIB de África Subsahariana<sup>13</sup>. Los esfuerzos para combatir este considerable desahorro podrían encauzarse hacia el logro de la financiación del desarrollo sostenible. Según el Fondo Monetario Internacional (FMI), África Subsahariana pierde más de 10 años de esperanza de vida debido a la ineficiencia del gasto en salud<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> Djedje Hermann Yohou, "In search of fiscal space in Africa: the role of the quality of government spending", *Études et Documents*, núm. 27 (Clermont-Ferrand, Francia, Centre d'Études et de Recherches Sur le Développement International, 2015). Disponible en <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01222812/document>.

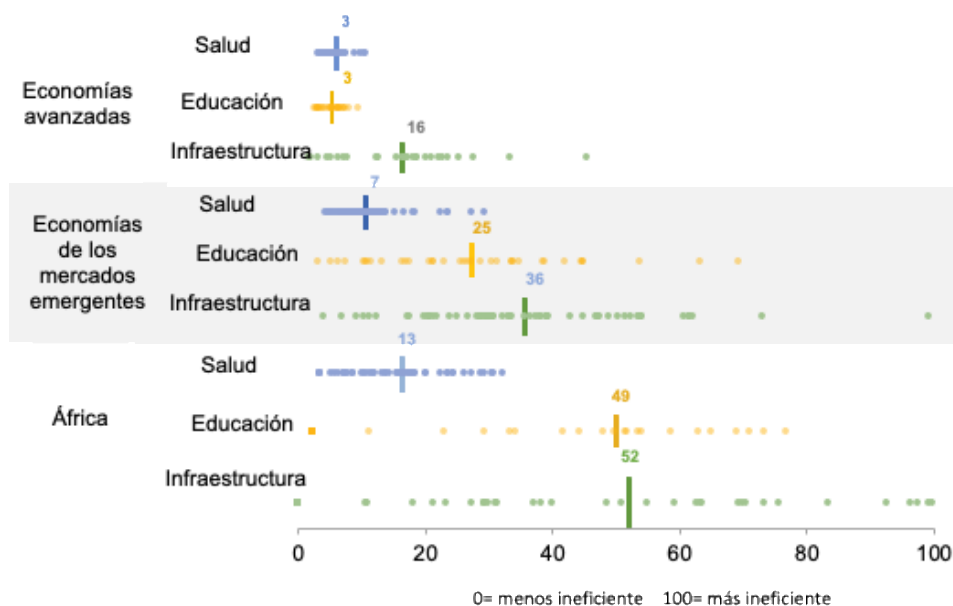
<sup>12</sup> Dickson O. Wandeda, Wafula Masai y Samuel M. Nyandemo, "The efficiency of public spending in sub-Saharan Africa", *European Scientific Journal*, vol. 17, núm. 19, pág. 173. Disponible en <https://eujournal.org/index.php/esj/article/view/14439/14405>.

<sup>13</sup> Cálculo del personal de la Oficina de la Asesora Especial sobre África.

<sup>14</sup> Mercedes García-Escribano, Pedro Juarros y Tewodaj Mogues, *Patterns and Drivers of Health Spending Efficiency*, documento de trabajo del FMI, núm. 22/48 (Washington, DC, Fondo Monetario Internacional, 2022). Disponible en [www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2022/03/04/Patterns-and-Drivers-of-Health-Spending-Efficiency-513694](http://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2022/03/04/Patterns-and-Drivers-of-Health-Spending-Efficiency-513694).



Figura VI  
Ineficiencias en materia de gasto por sectores



Fuentes: Fondo Monetario Internacional, *Fiscal Monitor: A Fair Shot* (Washington, DC, abril de 2021); y cálculo del personal de la Oficina de la Asesora Especial sobre África.

23. Dadas las observaciones anteriores, se debe centrar la atención en armonizar los presupuestos, las estrategias y las políticas nacionales con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, entre otras cosas mediante el uso de marcos nacionales de financiación integrados y la mejora de los análisis integrados e interrelacionados para permitir unas opciones de política coherentes y de apoyo recíproco y evitar efectos negativos indirectos a fin de minimizar las ineficiencias en los gastos presupuestarios y liberar los recursos de los presupuestos para reforzar la resiliencia frente a problemas de emergencia, como la pandemia de COVID-19.

24. En base a las consideraciones anteriores, el punto de partida para cualquier estrategia de movilización de recursos internos en el contexto de África debería ser la identificación de posibles áreas para la optimización del gasto y el ahorro. En lo relativo al gasto del presupuesto, podría también efectuarse un ahorro abordando el coste del gasto en sueldos, que consume por sí solo un tercio de todo el gasto público de los países de África Subsahariana<sup>15</sup>. El gran gasto en sueldos del sector público aumenta la rigidez del gasto, dejando muy poco espacio para los gobiernos y, por tanto, un espacio de políticas limitado. Además, la reducción de los gastos costosos y no productivos, tales como las subvenciones generalizadas, incluidas las subvenciones a la energía, y la introducción de la fiscalidad progresiva y de las transferencias destinadas a los pobres y vulnerables, entre otras cosas mediante unos sistemas de protección social ampliados, podría liberar recursos adicionales para el desarrollo a la vez que sienta las bases para el futuro rendimiento de la inversión. Limitar el riesgo fiscal asociado con las empresas de propiedad estatal ineficientes y poco rentables también podría ayudar.

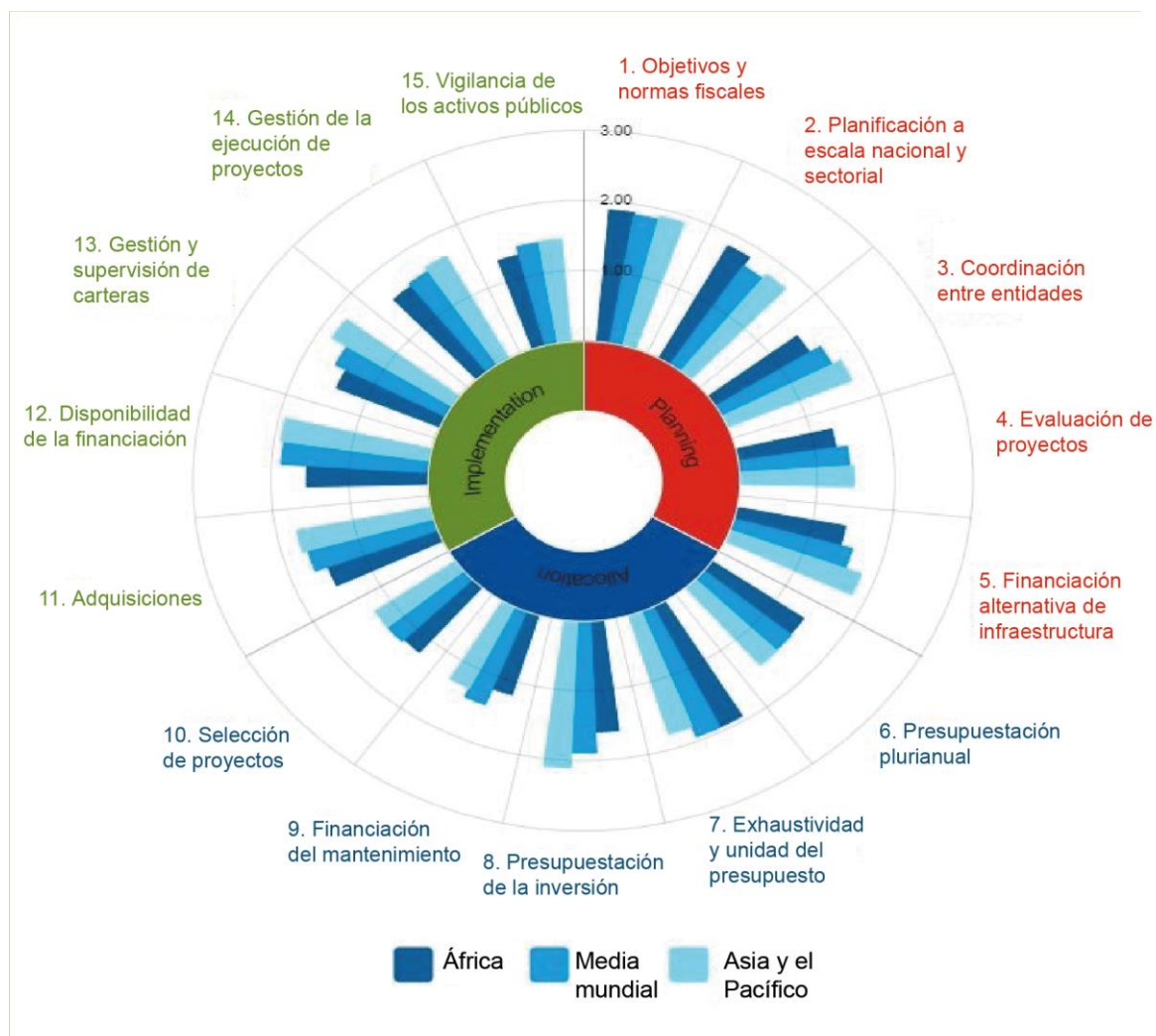
<sup>15</sup> Grupo Banco Mundial, "Governance COVID-19 response: managing the public sector wage bill during COVID-19" (junio de 2020).

## B. Gasto público and sostenibilidad de la deuda

25. A causa de una base de ingresos baja y unos mercados de deuda relativamente subdesarrollados, los países africanos han tenido que pedir préstamos para financiar grandes déficits de financiación. Ello ha generado un incremento de la deuda externa, que en la actualidad representa el 60 % de la deuda pública de África, mientras que el servicio de la deuda absorbe de media más del 20 % de los ingresos públicos. Los países africanos cada vez piden más préstamos en mercados de créditos privados, incluidos los bancos comerciales. La proporción de préstamos comerciales en la deuda externa pública de África ha aumentado a lo largo de los años del 27 % en 2011 al 52 % en 2020. Debido a la flexibilidad para usar los beneficios generados por los eurobonos, se ha producido un aumento considerable en la emisión de eurobonos desde 2014, en la que varios países africanos se han convertido en participantes frecuentes. Para febrero de 2022, las existencias totales de eurobonos pendientes habían alcanzado los 136 200 millones, con un 57 % de las existencias en manos de cuatro países únicamente: Egipto, Marruecos, Nigeria y Sudáfrica. Esto ha provocado una solicitud de préstamos masiva que tendrá como resultado una gran cantidad de fechas de vencimiento en 2024 y 2025. Con el fin de la Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda a finales de 2021, y la limitada adopción del Marco Común para el Tratamiento de la Deuda del G20, numerosos países africanos necesitarán pagar la deuda existente, pero con una capacidad reducida de aumentar la solicitud de préstamos, un endeudamiento aún mayor y la reducción de su capacidad para invertir en el desarrollo sostenible y servicios sociales para garantizar una recuperación sólida.

26. Si bien muchos países africanos han invertido los beneficios de la deuda en el desarrollo de las infraestructuras, los países que no lo han hecho se enfrentan a grandes problemas relacionados con la gobernanza de su gasto público. Los desafíos en materia de planificación, asignación presupuestaria y ejecución de la inversión pública en infraestructura en África en comparación con otras regiones (figura VII) da lugar a una gestión pobre del gasto público, especialmente cuando se financia con la deuda externa soberana. Así pues, los países africanos necesitan mejorar la eficiencia del gasto público para evitar quedar atrapados en un círculo vicioso de deuda, en especial habida cuenta del escaso margen fiscal y la elevada deuda pública derivada de la pandemia. A nivel internacional, son necesarios esfuerzos para ampliar el alivio de la deuda y emprender reformas sistémicas de la arquitectura de la deuda mundial para potenciar la resiliencia frente a futuras perturbaciones, en especial teniendo en cuenta las complicaciones añadidas para la economía de África planteadas por la guerra en Ucrania.

**Figura VII**  
**Evaluación de la gestión de la inversión pública: eficacia de la gobernanza de infraestructuras**



*Nota:* Cuanto más alejado del centro, más elevada la puntuación de la evaluación de la gestión de la inversión pública

*Fuente:* FMI, sitio web de la gobernanza de infraestructuras (<https://infrastructuregovern.FMI.org/>).

### C. Reforzar la movilización de la renta pública nacional

27. En los últimos decenios, los países africanos han tomado medidas para movilizar unos mayores ingresos tributarios, lo que ha dado lugar a un ligero aumento en dichos ingresos. Esto, no obstante, ha tenido un elevado coste, como ilustra el decreciente nivel de eficiencia en la movilización de recursos (-14 % entre 2011 y 2020)<sup>16</sup>. Por ejemplo, el costo de la recaudación de impuestos en África fue un 60 % superior al de Asia y un 32 % superior al de América Latina y el Caribe<sup>17</sup>. La

<sup>16</sup> Calificación de la eficiencia de la movilización de ingresos de la evaluación de las políticas e instituciones nacionales (EPIN)

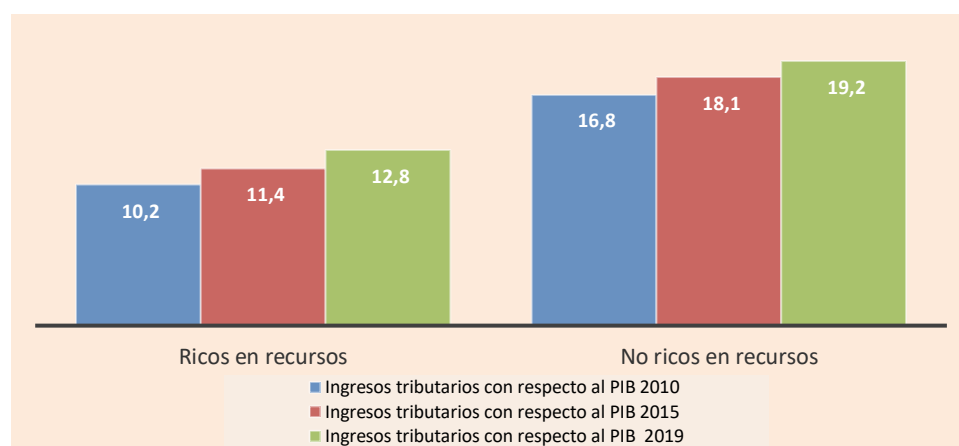
<sup>17</sup> Véanse los datos de los países en el sitio web de la Encuesta Internacional sobre Administración de Ingresos (ISORA) ([rafit.org](http://rafit.org)), impulsada por la Herramienta de Información Fiscal de la Administración de Ingresos (RA-FIT).

proporción de los impuestos comerciales en el PIB se ha ido reduciendo con el paso del tiempo, habiendo pasado del 3,9 % en 2008 al 2,7 % en 2018<sup>18</sup> a causa de la liberalización del comercio, una tendencia que probablemente continuará con la aplicación de la Zona de Libre Comercio Continental Africana.

28. La estructura de los ingresos tributarios varía de un país a otro. Como se puede ver en la figura VIII, los países africanos ricos en recursos han registrado sistemáticamente unos ingresos tributarios bajos como porcentaje del PIB en comparación con los países no ricos en recursos. No obstante, el porcentaje de los ingresos no tributarios (primas, regalías e ingresos de reparto de la producción) en el PIB es más elevado (más del 50 %) en los países exportadores de petróleo en comparación con los países importadores de petróleo (menos del 20 %). Los últimos movilizan más recursos a través de impuestos indirectos (más del 35 %).

Figura VIII

**Los países africanos ricos en recursos poseen unos ingresos tributarios más bajos en comparación con los países no ricos en recursos**



Fuente: Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, Unión Africana y Foro Africano de Administración Tributaria (FAAT), *Revenue Statistics in Africa 2021* (París, 2021).

#### **D. Reforzar la gobernanza y las instituciones para una mayor eficiencia en la recaudación y el gasto de los ingresos**

29. La calidad de las instituciones públicas afecta de manera considerable a la eficiencia del gasto público y de la movilización de recursos. Además, la gobernanza institucional del gasto público repercute de manera significativa en el desarrollo de las infraestructuras de un país. Por ejemplo, el análisis del FMI<sup>19</sup> demuestra que reforzando las instituciones para la gobernanza de las infraestructuras, los países podrían reducir la ineficiencia del gasto público y recortar sus pérdidas a la mitad, estimadas en un 53 % de los posibles rendimientos de sus inversiones en infraestructura. De hecho, en una nota de políticas del Secretario General figuraba un llamamiento a la acción para reforzar la gobernanza y la gestión de los ingresos de los países mediante la aplicación de marcos regulatorios, armonizando las normas nacionales y mejorando la coordinación y cooperación de los organismos públicos

<sup>18</sup> Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, Unión Africana y Foro Africano de Administración Tributaria (FAAT), *Revenue Statistics in Africa 2021* (París, 2021).

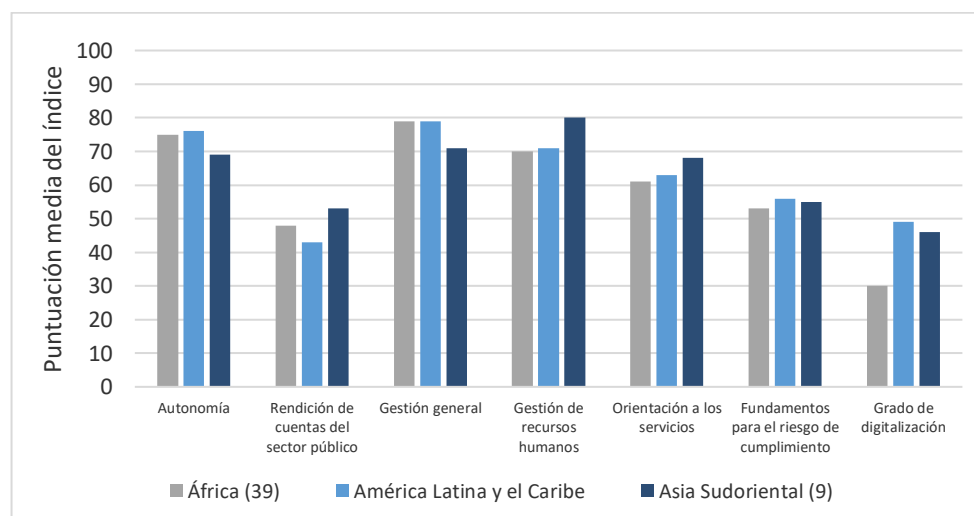
<sup>19</sup> Gerd Schwartz y otros, "How strong infrastructure governance can end waste in public investment" (3 de septiembre de 2020), blog del FMI. Disponible en <https://blogs.imf.org/2020/09/03/how-strong-infrastructure-governance-can-end-waste-in-public-investment/>.

para garantizar una supervisión adecuada de todas las compañías y reforzando las leyes anticorrupción y la aplicación de la ley<sup>20</sup>.

30. Los países africanos sufren un problema persistente de unas instituciones débiles y una escasa capacidad, lo que debilita la movilización y el desarrollo de recursos nacionales de una manera más general. Además, las unidades de inteligencia financiera y los organismos encargados de hacer cumplir la ley carecen de la capacidad para llevar a cabo investigaciones y de los niveles de transparencia necesarios para garantizar una interacción efectiva con las empresas para combatir los flujos financieros ilícitos. Este hecho se refleja en el deficiente desempeño de los países africanos en todos los índices relacionados con el desempeño de la administración tributaria, incluido el grado de digitalización (figura IX). Esto pone de relieve la urgencia de invertir en procesos digitales de recaudación de impuestos en combinación con otras iniciativas como la identificación digital, las finanzas digitales y los sistemas de pago electrónico. Los países que han seguido este camino han cosechado beneficios. Etiopía, por ejemplo, registró un aumento del 32 % en la recaudación y los pagos de impuestos de ventas<sup>21</sup> como consecuencia de la introducción de cajas registradoras electrónicas. Una mayor digitalización de la administración tributaria facilitaría y simplificaría los procesos y mejoraría la transparencia, reduciendo la ineficiencia y la corrupción.

Figura IX

#### Desempeño y eficiencia de la administración tributaria



Fuente: FMI, ISORA 2018: *Understanding Revenue Administration*, documento departamental núm. DP/2021/025.

*Nota:* las puntuaciones medias de los índices hacen relación a las prácticas y los fundamentos estructurales para unas administraciones tributarias eficaces. La composición de los índices se puede consultar en la publicación ISORA 2018.

Las puntuaciones se ubican entre 0 y 100 (de las menos a las más eficaces y eficientes).

Los números en paréntesis indican el número de países (puntos de referencia)

<sup>20</sup> Véase la nota de políticas del Secretario General sobre la transformación de las industrias extractivas en favor del desarrollo sostenible (mayo de 2021). Disponible en [www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg\\_policy\\_brief\\_extractives.pdf](http://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_policy_brief_extractives.pdf).

<sup>21</sup> Véase “Ethiopia reaps rewards of tax policy reform, according to research from the African Development Bank”, 6 de mayo de 2019. Disponible en [www.afdb.org/fr/news-and-events/ethiopia-reaps-rewards-of-tax-policy-reform-according-to-research-from-the-african-development-bank-19257](http://www.afdb.org/fr/news-and-events/ethiopia-reaps-rewards-of-tax-policy-reform-according-to-research-from-the-african-development-bank-19257).

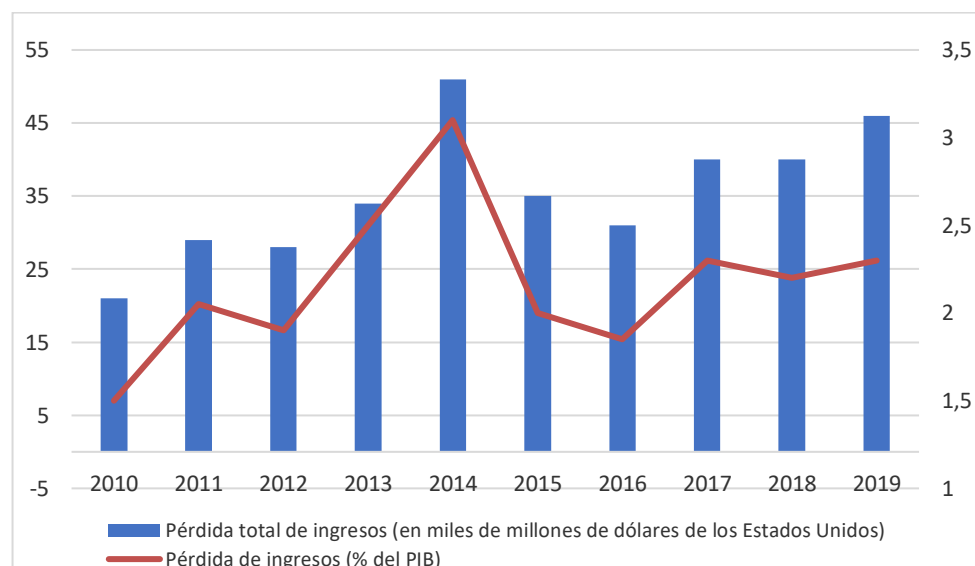
## E. Incentivos fiscales: contraproducentes y competencia a la baja

31. Otro factor que debilita la movilización de recursos internos es el uso de los incentivos fiscales concedidos por países africanos a inversores extranjeros. La naturaleza de los incentivos fiscales difiere de un grupo de países a otro. El uso excesivo de incentivos fiscales podría deberse a la ausencia de unas condiciones generales favorables para la inversión, tales como una buena infraestructura y logística, estabilidad política y macroeconómica, un mercado financiero desarrollado y una buena gobernanza.

32. Sin embargo, los incentivos fiscales ampliados para las inversiones privadas, en especial para las empresas multinacionales, son los menos efectivos para atraer la IED en comparación con climas empresariales favorables y la estabilidad macroeconómica y política<sup>22,23</sup>. Las pruebas sugieren que los incentivos fueron superfluos y que el 70 % de las inversiones se habría efectuado en cualquier caso, independientemente de la presencia de dichos incentivos. Por ejemplo, la tasa de redundancia para Rwanda fue del 98 % y superior al 90 % en el caso de Guinea y la República Unida de Tanzania<sup>24,25</sup>.

Figura X

**África Subsahariana: ingresos no percibidos totales y medios (porcentaje del PIB) 2010-2019**



Fuente: base de datos mundial de gastos fiscales.

33. Los gastos fiscales son costosos y privan a los gobiernos de importantes recursos financieros. Se estima que África Subsahariana experimentó una pérdida de

<sup>22</sup> Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, *Africa Investor Report: Towards Evidence-Based Investment Promotion Strategies* (2011).

<sup>23</sup> Emmanuel Cleeve, "How effective are fiscal incentives to attract FDI to sub-Saharan Africa?" *Journal of Developing Areas*, vol. 42, núm. 1 (septiembre de 2008), págs. 135-153.

<sup>24</sup> Sebastian James, "Incentives and investments: evidence and policy implications" (Grupo Banco Mundial, diciembre de 2009), pág. 21.

<sup>25</sup> Stefan Van Parys y Sebastian James, "The effectiveness of tax incentives in attracting investment: panel data evidence from the CFA franc zone", *International Tax and Public Finance*, vol. 17, núm. 4 (3 de agosto de 2020), págs. 400-429.

ingresos de aproximadamente 46 000 millones de dólares (el 2,5 % del PIB<sup>26</sup>) (figura X) como consecuencia de los incentivos fiscales en 2019, lo que superó la IED total en la región. Como resultado, la región pierde 14 000 millones de dólares al año en cifras netas. Por ejemplo, la proporción del gasto fiscal representó el 5 % y el 2,7 % del PIB de Sudáfrica y Etiopía, respectivamente, en 2019. La eliminación de los gastos fiscales aumentaría el gasto en salud en África Subsahariana en un 47 %.

## F. Gravar la economía digital

34. En los últimos años, ha aumentado la tendencia hacia la digitalización en todo el mundo y en África. El ritmo se ha acelerado de manera considerable en respuesta a la pandemia de COVID-19. Se calcula que la contribución de la economía digital a la actividad económica de África podría alcanzar los 180 000 millones de dólares (el 5,2 % del PIB) en 2025<sup>27</sup>. Sin embargo, la naturaleza del sector plantea problemas adicionales que no son exclusivos de África. Como consecuencia de la naturaleza intangible de este sector y de la dificultad de medir sus activos para los sectores tributarios, por ejemplo, los gobiernos se enfrentan a desafíos relacionados con la tributación de la economía digital. Además, las jurisdicciones de las plataformas digitales podrían diferir de las ubicaciones en las que realizan su negocio, lo que aumenta la posibilidad de trasladar los beneficios a jurisdicciones de baja tributación<sup>28</sup>. Los conflictos sobre cuestiones relativas a la tributación de la economía digital han complicado la aplicación plena del Marco Inclusivo sobre Erosión de la Base Imponible y Traslado de Beneficios de la OCDE y el G20.

35. La crisis de la pandemia de COVID-19 afectó a los hábitos de consumo y empujó a millones de personas de todo el mundo a utilizar plataformas en línea para comprar productos y servicios digitales, incluso en África. Más que nunca, los países africanos están empezando a adaptar sus reglamentos para gravar los negocios y las plataformas digitales, en especial los que ellos mismos acogen.

## G. Aprovechar los fondos soberanos de inversión africanos para el desarrollo

36. Aunque los fondos soberanos de inversión africanos siguen siendo pequeños, han crecido de forma considerable con el paso de los años, y, en base a una demografía favorable, es probable que crezcan a pasos agigantados en los próximos años, generando unos recursos muy necesarios para financiar el desarrollo del continente. No obstante, los países africanos se enfrentan a dificultades a la hora de aprovechar estos ahorros a largo plazo. Los activos totales gestionados en 2020 de los 13 fondos

<sup>26</sup> Jenny Rickard, Joe Kraus y Lauren Bredar, “Is there a place for tax incentives in post-COVID Africa?”, blog de ONE, 26 de mayo de 2021. Disponible en [www.one.org/africa/blog/true-impact-tax-incentives-africa/](http://www.one.org/africa/blog/true-impact-tax-incentives-africa/).

<sup>27</sup> Debido a las líneas borrosas entre los negocios tradicionales que usan herramientas digitales y los nuevos modelos de negocio digitales, resulta complicado y difícil medir el tamaño de la economía digital. La estimación ha sido calculada por Google y la Corporación Financiera Internacional (véase *e-Conomy Africa 2020* (2020)), en base a la previsión del PIB digital de Accenture Africa.

<sup>28</sup> UNCTAD, *Digital Economy Report 2019: Value Creation and Capture – Implications for Developing Countries* (publicación de las Naciones Unidas, 2019) .



soberanos de inversión<sup>29,30,31</sup>, son muy pequeños en comparación con los de los mayores actores del mundo. El fondo soberano de inversión de Noruega, por ejemplo, tiene un valor de 1,3 billones de dólares<sup>32</sup>. Más de la mitad de los activos de los fondos soberanos de inversión africanos gestionados se atribuye al fondo soberano de Egipto (SFE) (12 700 millones de dólares), que se encuentra en el puesto 43º del mundo.

37. La mayoría de fondos soberanos de inversión africanos tienen mandatos orientados hacia el desarrollo nacional en lugar de caracterizados por la búsqueda de beneficios de inversiones de capital en mercados financieros mundiales<sup>33</sup>. A pesar de ser pequeños para los estándares mundiales, los fondos soberanos de inversión africanos podrían desempeñar un papel importante en el apoyo y la estabilización de las economías nacionales, con efectos indirectos para toda la subregión. Podrían además ayudar a atraer capital internacional a África, desmitificando así la percepción de riesgo asociada a la inversión en África.

38. Durante la pandemia de COVID-19, algunos gobiernos han retirado grandes cantidades de sus fondos soberanos de inversión, en su mayoría aquellos con un mandato de estabilización y ahorro, para apoyar el gasto público, como en Botswana (300 millones de dólares), Ghana (200 millones de dólares) y Nigeria (400 millones de dólares)<sup>34</sup>. Los fondos soberanos de inversión africanos pueden ser fundamentales para financiar y atraer financiación a proyectos a largo plazo, como la infraestructura y la energía limpia.

## IV. Aprovechar los recursos financieros privados

39. El sector financiero nacional desempeña un papel fundamental en el desarrollo económico asignando recursos y creando liquidez para los negocios y vías para gestionar el riesgo. No obstante, la naturaleza superficial del sector financiero, incluidos los mercados de capitales de África, dificulta que desempeñe un papel efectivo en la movilización de ahorros y su canalización hacia usos productivos. Si bien los fondos africanos de pensiones y de seguros están creciendo, tienden a invertir en su mayoría en el extranjero. Desde una perspectiva de movilización de recursos internos, deberían crearse las condiciones necesarias para permitir al sector privado nacional que se desplace a lo largo de las cadenas nacionales, regionales y globales de valor facilitando su acceso a la financiación y reforzando la movilización de capitales. Los bancos de desarrollo y los inversionistas institucionales deberían abrir el camino para la movilización de capitales a largo plazo para la transformación estructural de África.

### A. Aumentar el ahorro interno

40. El índice de ahorro de África es uno de los más bajos del mundo en desarrollo, con un índice medio de ahorro interno del 20 % entre 2010 y 2020, muy por debajo de las cifras del 35 % y el 28 % para Asia Oriental y el Pacífico y Asia Meridional,

<sup>29</sup> Esta cifra excluye al Instituto Libio de Inversiones, que cuenta con 65 000 millones en bienes congelados sujetos a sanciones internacionales. De acuerdo con las normas internacionales, el último es el único fondo que cuenta con activos sustanciales gestionados en África.

<sup>30</sup> Namibia puso en marcha su fondo Welwitchia en mayo de 2022.

<sup>31</sup> Foro Internacional de Fondos Soberanos de Inversión y Franklin Templeton, "Investing for growth and prosperity: in Africa sovereign wealth funds focus on G, S and E" (2020).

<sup>32</sup> Véase Sovereign Wealth Fund Institute (SWFI), "Top 100 largest sovereign wealth fund rankings by total assets". Disponible en [www.swfinstitute.org/fund-rankings/sovereign-wealth-fund](http://www.swfinstitute.org/fund-rankings/sovereign-wealth-fund).

<sup>33</sup> Foro Internacional de Fondos Soberanos de Inversión y Franklin Templeton, "Investing for growth and prosperity: in Africa sovereign wealth funds focus on G, S and E", pág. 30.

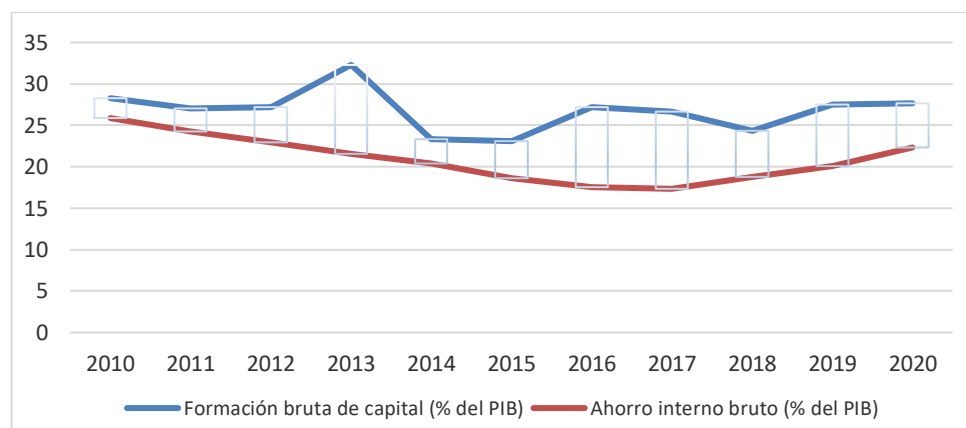
<sup>34</sup> Andrew Bauer, "How have Governments of resource-rich countries used their sovereign wealth funds during the crisis?", blog del Natural Resource Governance Institute, 21 de agosto de 2020.



respectivamente. Sin embargo, este índice varía considerablemente entre países. Los países exportadores de petróleo registraron el índice de ahorro más elevado (24,6 %), en comparación con el 13,5 % de los países de ingreso bajo. No obstante, el bajo nivel de ahorro no refleja la situación real del ahorro generado en África debido al elevado peso del sector informal, los flujos financieros ilícitos y la financiación a través del ahorro procedente de actividades ilegales y criminales.

Figura XI

**Brecha ahorro-inversión en África (porcentaje del PIB), 2010-2020**



Fuente: Grupo Banco Mundial, indicadores del desarrollo mundial.

41. Como consecuencia del agravamiento del déficit de financiación por la pandemia de COVID\_19, es necesario un ahorro interno adicional para subsanar dicho déficit. Por ejemplo, entre 2010 y 2020, la tasa media de inversión en África fue de alrededor del 2 % del PIB, lo que tuvo como resultado una brecha ahorro-inversión del 6 % del PIB (fluctuando dentro de un rango de 2 a 10 puntos) (figura XI).

## B. Desarrollar mercados financieros y de capitales

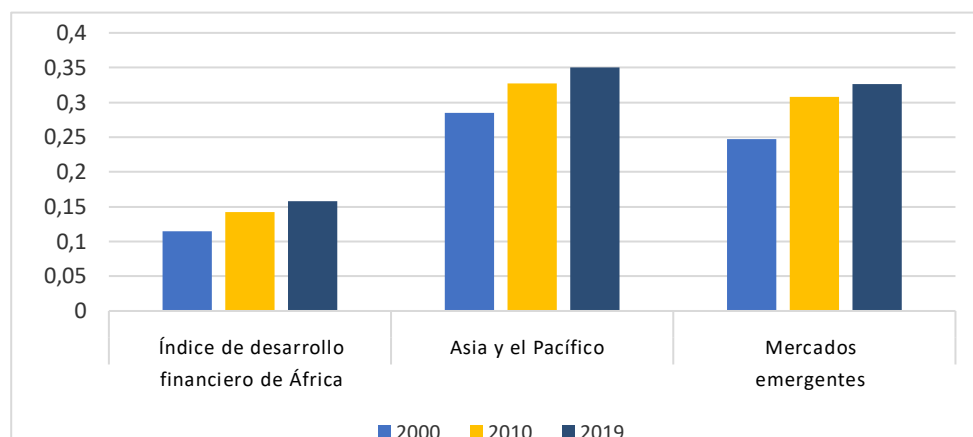
42. A pesar de una serie de reformas del sector financiero emprendidas por los países africanos a finales de las décadas de 1990 y 2000, el sector financiero sigue siendo superficial. Esto se refleja en un índice de desarrollo financiero bajo<sup>35</sup> del 0,16 en 2019 en comparación con la media de 0,33 para Asia y el Pacífico (figura XII). Existen variaciones entre países respecto al desarrollo financiero. En los países que han experimentado un desarrollo financiero rápido, como Botswana y Namibia, esto se ha manifestado en a través del crecimiento de las instituciones financieras y los mercados financieros, cuyos activos combinados de los fondos de pensiones y de seguros exceden la proporción del total de activos financieros de los bancos comerciales en Namibia. Sin embargo, en la mayoría de los países, las instituciones y los mercados financieros están menos desarrollados. Hay un amplio margen para profundizar en el desarrollo del sector financiero. Esto contribuiría al aumento del crecimiento a través de la relajación de la limitación de créditos.

43. Otro indicador de profundidad financiera, la proporción de crédito interno a la economía concedido por bancos, se mantuvo bajo en 2020, en el 30 % del PIB, en comparación con el 54 % y el 42 % de América Latina y el Caribe y Asia Oriental y el Pacífico, respectivamente. La proporción se ha estancado en los últimos 10 años (figura XIII). El sector bancario crece rápidamente y es rentable (su rentabilidad fue

<sup>35</sup> El índice mide las instituciones financieras (bancos, seguros, fondos mutuos, cajas de pensiones) y mercados financieros, tales como los mercados de capitales y de bonos, de un país.

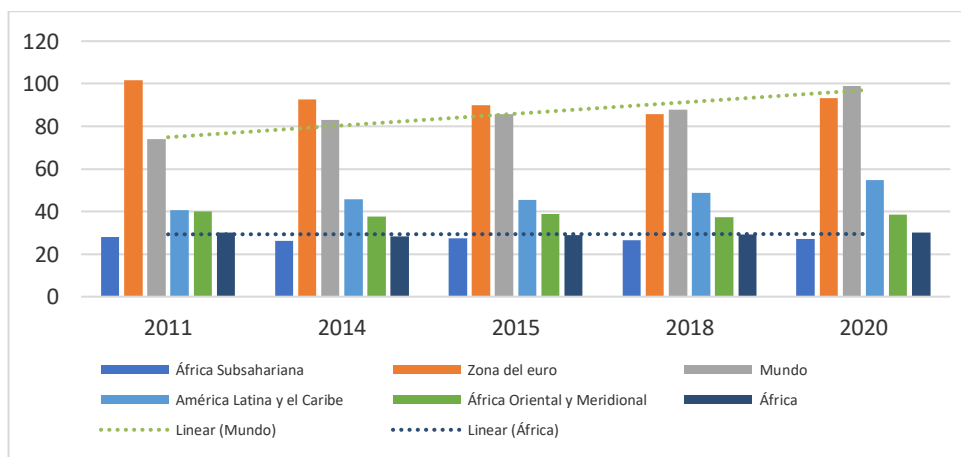
el doble de la media global en 2018). El sector financiero de África está dominado por bancos comerciales que suelen conceder préstamos a corto y medio plazo.<sup>36</sup> A pesar del aumento de la competencia, el coste de los préstamos se mantiene alto debido principalmente a las imperfecciones del mercado.

Figura XII  
**Índice de desarrollo financiero, 2000-2019**



Fuente: FMI, índice de desarrollo financiero global.

Figura XIII  
**Crédito interno concedido al sector privado por los bancos (porcentaje del PIB) 2011-2020**



Fuente: Indicadores del desarrollo mundial.

44. En los últimos años, el panorama financiero ha cambiado con la expansión de los bancos panafricanos, que han llenado el vacío creado por la reducción de los bancos europeos y americanos tras la crisis financiera mundial de 2008. Estos bancos cuentan con una amplia cobertura geográfica en África: siete bancos panafricanos están presentes en al menos 10 países, mientras que otros están presentes en más de 36 países. La mayoría de los bancos panafricanos operan en áreas que van más allá

<sup>36</sup> Naciones Unidas, Comisión Económica sobre África, *Economic Report on Africa 2020: Innovative Finance for Private Sector Development in Africa* (publicación de las Naciones Unidas, 2020).

de las actividades de banca comercial tradicionales, como los mercados de capitales, seguros, pensiones, transferencias de dinero, la microfinanciación y el leasing. También atienden las necesidades de pequeñas y medianas empresas, apenas cubiertas por otros bancos. Para superar la limitación de la infraestructura financiera, los países africanos han intentado aprovechar el poder de la tecnología móvil para ampliar los servicios financieros y que lleguen así a más gente. El desarrollo de la banca móvil ha contribuido a aumentar la inclusión financiera. De hecho, la región ha estado en los límites de la tecnología de banca móvil con la introducción de M-Pesa, M-Shwari y M-Kopa en Kenya. Si bien esto ha ayudado a reducir los costos de transacción y facilitar las transacciones personales, una gran parte de la población de África sigue careciendo de servicios bancarios.

45. Mientras que los bancos públicos de desarrollo tienen el potencial de contribuir a cubrir el déficit de financiación, sus activos y capacidades de financiación son reducidos si se tienen en cuenta las considerables necesidades de financiación<sup>37</sup> del continente. Por ejemplo, el Grupo del Banco Africano de Desarrollo dedicó 5850 millones de dólares en 2020, un 43 % por debajo de los fondos dedicados en 2019. El desembolso del grupo aumentó de 5300 millones en 2019 a 7180 millones en 2020 para apoyar a los países africanos en su lucha contra la pandemia de COVID-19. Dada la necesidad de una financiación a largo plazo, los bancos de desarrollo deberían centrarse en fomentar el desarrollo productivo y la transformación estructural. También podrían desempeñar un papel anticíclico durante las recesiones económicas manteniendo los niveles de inversión y protegiendo la estructura productiva del país.

46. Los mercados bursátiles de África han contribuido a la financiación del sector privado. Han crecido con el paso de los años, con una capitalización bursátil de los 30 mercados bursátiles actuales estimada en 1,4296 billones en 2021<sup>38</sup>. Aunque el número de acciones cotizadas y el volumen negociado siguen aumentando, las cifras siguen siendo bajas en comparación con las de otras regiones. Cinco bolsas de valores<sup>39</sup> representan en torno al 90 % de la capitalización total, mientras que la bolsa de Johannesburgo, en Sudáfrica, representa el 80 % de la capitalización total. No obstante, las bolsas africanas (a excepción de Sudáfrica y, en cierta medida, Egipto) carecen de liquidez, están muy fragmentadas y operan en entornos regulatorios débiles. La integración de los mercados de capitales, la tecnología y una mejora en la reglamentación y la gobernanza podrían ayudar a superar los retos para el desarrollo de los mercados de capitales. Será necesario un mayor desarrollo de los mercados de capitales, incluidos los mercados de capitales y de bonos, así como de las bolsas de valores regionales, a fin de proporcionar financiación para el desarrollo a largo plazo.

### C. Fomentar las alianzas público-privadas

47. Los países africanos siempre han tenido dificultades para atraer inversiones del sector privado en infraestructura. Tan solo un puñado de países, a saber, Egipto, Ghana, Marruecos, Nigeria y Sudáfrica, representaron más de la mitad de todas las alianzas público-privadas fructíferas entre 2008 y 2018<sup>40</sup>. En lo que respecta a la distribución sectorial de las alianzas público-privadas, la mayoría se produjeron en el sector energético (57 %), seguido del transporte (24 %) y la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) (16 %) en el período 1999-2019. Un gran obstáculo para atraer el capital privado a la infraestructura es la percepción de riesgo asociada a los países africanos. Si bien los instrumentos de reducción de riesgos

<sup>37</sup> Por ejemplo, el Banco Africano de Desarrollo estima el déficit anual de financiación de infraestructuras entre 130 000 y 170 000 millones de dólares.

<sup>38</sup> Véase el portal de estadísticas de la World Federation of Exchanges ([www.world-exchanges.org/our-work/statistics](http://www.world-exchanges.org/our-work/statistics)).

<sup>39</sup> Las de Egipto, Kenya, Marruecos, Nigeria y Sudáfrica. ,

<sup>40</sup> Grupo Banco Mundial, base de datos del IPP 2019.

financieros son importantes, es necesario adoptar un enfoque más integral que aborde las limitaciones normativas, de gobernanza, institucionales y reglamentarias.

48. Aunque la proporción de la financiación privada nacional y externa en infraestructura en África ha aumentado con el paso del tiempo, su contribución sigue siendo muy pequeña en comparación con la de otras regiones. Es esencial una inversión nacional de bajo riesgo en el sector privado, y los inversionistas institucionales pueden desempeñar un papel fundamental a este respecto. No obstante, los activos de los inversionistas institucionales africanos representaron menos del 1 % de la inversión privada en infraestructura en África entre 2011 y 2017<sup>41</sup>.

## **D. Aprovechar las cajas de pensiones para el desarrollo**

49. Las cajas de pensiones africanas han crecido sustancialmente con el paso de los años y, si se aprovecharan plenamente, podrían constituir un recurso vital para la financiación del desarrollo. Por ejemplo, los activos gestionados por las cajas de pensiones ascendieron a 676 000 millones de dólares en 2017 y se estima que alcanzarán 1,1 billones de dólares en 2020. Los activos de pensiones también han experimentado un fuerte crecimiento en algunos países, como Namibia, donde superan el PIB (102 %). Sin embargo, hay variaciones entre países. En Sudáfrica, los activos de las pensiones representan el 92 % del PIB, y la cifra es aún más baja en otros países, como Nigeria (8 %), Zambia (3 %) y Egipto (1,5 %). Debido al elevado peso del sector informal, la inestabilidad de los niveles de ingresos y el analfabetismo financiero, las tasas de participación en los sistemas de cajas de pensiones en África siguen siendo relativamente bajas<sup>42</sup>.

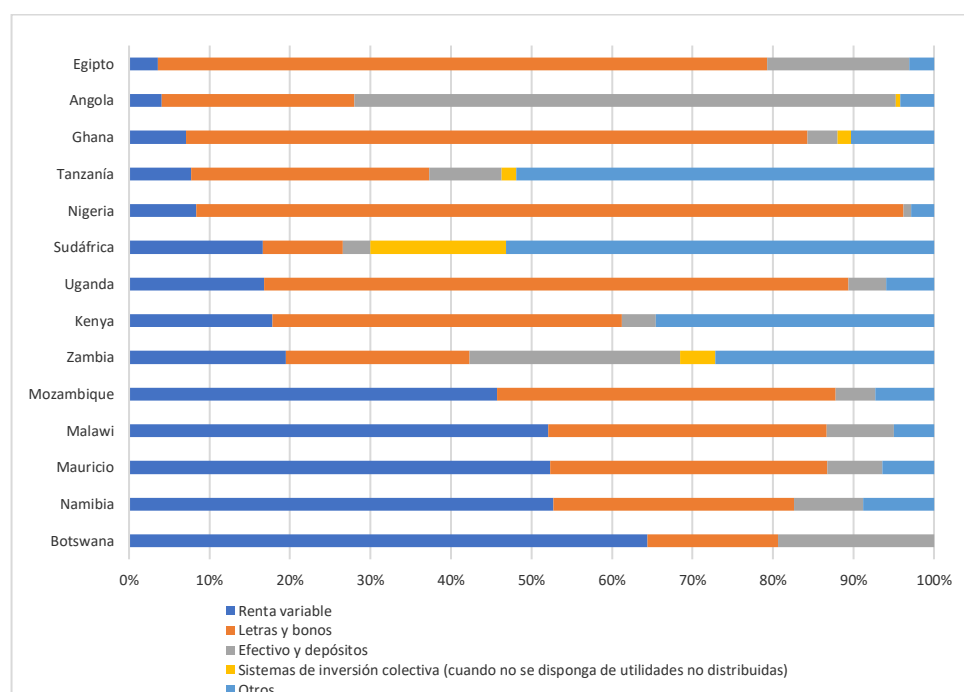
50. La diversificación de las carteras de pensiones minimiza los riesgos, reduce la posible pérdida y podría mejorar además la resiliencia general del sistema. Con respecto a la inversión de las cajas de pensiones, los enfoques de los países varían. Por ejemplo, Nigeria destina la mayoría de las acciones a bonos (88 %), mientras que Botswana invierte dos tercios en patrimonio neto (figura XIV). La proporción de los activos de pensiones invertido en el extranjero aumentó en muchos países (figura XV). Por ejemplo, en Botswana, el 62 % de los activos se invirtieron en el extranjero en 2020 en comparación con el 30 % de 2010.

51. Pocos países africanos cuentan con requisitos estatutarios para la inversión de pensiones en infraestructura. Si los países africanos pudieran invertir una asignación del 2,8 % de los activos de sus cajas de pensiones en infraestructura, de manera similar a Sudáfrica, esto generaría 20 900 millones de dólares adicionales al año para el desarrollo de las infraestructuras, reduciendo el déficit de financiación de infraestructuras en un 30 %. Si se saca rendimiento al dividendo demográfico africano, a la creciente clase media y al aumento de suscripciones a cajas de pensiones, es de esperar que los activos de las cajas de pensiones africanas crezcan sustancialmente en los próximos años. Los países africanos podrían sacar provecho de esta tendencia favorable para modificar sus reglamentos relajando los límites de inversión de las cajas de pensiones a fin de permitir que amplíen su exposición a la infraestructura.

<sup>41</sup> Véase Grupo Banco Mundial, “Contribution of institutional investors: private investment in infrastructure, 2011-H1 2017”. Disponible en [https://ppi.worldbank.org/content/dam/PPI/documents/PPI\\_InstitutionalInvestors\\_Update\\_2017.pdf](https://ppi.worldbank.org/content/dam/PPI/documents/PPI_InstitutionalInvestors_Update_2017.pdf).

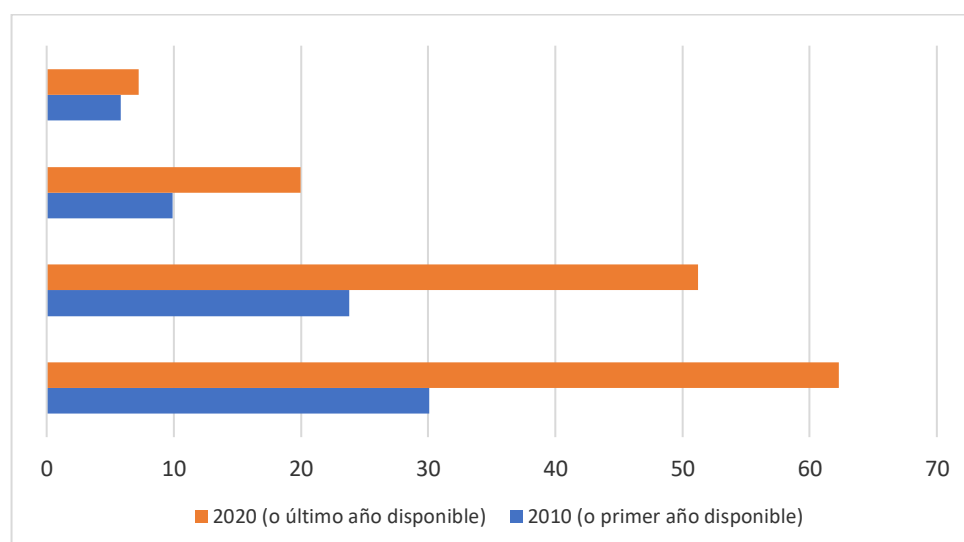
<sup>42</sup> Jacqueline Irving, “How the COVID-19 crisis is impacting African pension fund approaches to portfolio management” (Corporación Financiera Internacional, 6 de octubre de 2020).

**Figura XIV**  
**Asignación del ahorro en pensiones en clases de activos y vehículos de inversión seleccionados (2020 o último año disponible)**



Fuente: OCDE, *Pension Markets in Focus 2021*.

**Figura XV**  
**Proporción de los activos de pensiones invertido en el extranjero, 2010 y 2020**



Fuente: OCDE, *Pension Markets in Focus 2021*.

## V. Frenar los flujos financieros ilícitos para el desarrollo sostenible de África

52. Los flujos financieros ilícitos<sup>43</sup> siguen siendo un grave impedimento para el desarrollo sostenible de África. Esto plantea un reto importante para la movilización de recursos internos al privar a los países africanos de unos recursos financieros vitales para financiar la inversión en los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Dado que los flujos financieros ilícitos se desplazan desde África (limitación de capital) a países desarrollados, perpetúan las desigualdades existentes en el sistema financiero mundial. Así pues, la lucha contra los flujos financieros ilícitos es clave para garantizar una globalización más equitativa. Ello se ha tornado aún más urgente teniendo en cuenta los efectos devastadores de la pandemia de COVID-19 en África. Un desafío importante al abordar los flujos financieros ilícitos identificado por el informe del Grupo de Alto Nivel sobre los Flujos Financieros Ilícitos procedentes de África, presidido por Thabo Mbeki, es la falta de un marco global. La adopción de un marco global integral será, por tanto, indispensable para tratar la cuestión de los flujos financieros ilícitos procedentes de África.

### A. Tendencias en los flujos financieros ilícitos

53. Los flujos financieros ilícitos procedentes de África son de numerosos y crecientes. La fuga de capitales desde el continente, que sirve como buen indicador de los flujos financieros ilícitos, creció sustancialmente en el período 2008-2018, alcanzando su máximo en 2012 y ascendiendo a 129 100 millones de dólares (figura XVI). África perdió un total combinado de 2,0 billones de dólares a través de flujos financieros ilícitos en el período 1970-2018<sup>44</sup>. Como se expone en la sección II del presente informe, los flujos financieros ilícitos de África superan con mucho los flujos de entrada anuales de la AOD (48 000 millones de dólares) y de la IED (54 000 millones de dólares).

54. Hay una variación subregional considerable en los flujos financieros ilícitos procedentes de África (figura XVII). África Occidental y África Meridional concentran la mayor proporción de flujos financieros ilícitos, con un 29,57 % y un 28,5 %, respectivamente, seguidas de África Septentrional (19,82 %) y África Oriental (12,74 %). África Central cuenta con la proporción más baja (9,38 %). La pérdida de ingresos asociada únicamente con la fuga de capitales oscila entre alrededor del 2 % del PIB en África Meridional y el 2,3 % en África Occidental<sup>45</sup>. Los flujos financieros ilícitos suelen ser grandes en los países africanos ricos en recursos<sup>46</sup>.

<sup>43</sup> La UNCTAD define los flujos financieros ilícitos como intercambios transfronterizos de valores, monetarios o de otra clase, que se hayan ganado, transferido o utilizado ilegalmente. Esta definición coincide en líneas generales con la adoptada por el Grupo de Alto Nivel sobre los Flujos Financieros Ilícitos procedentes de África.

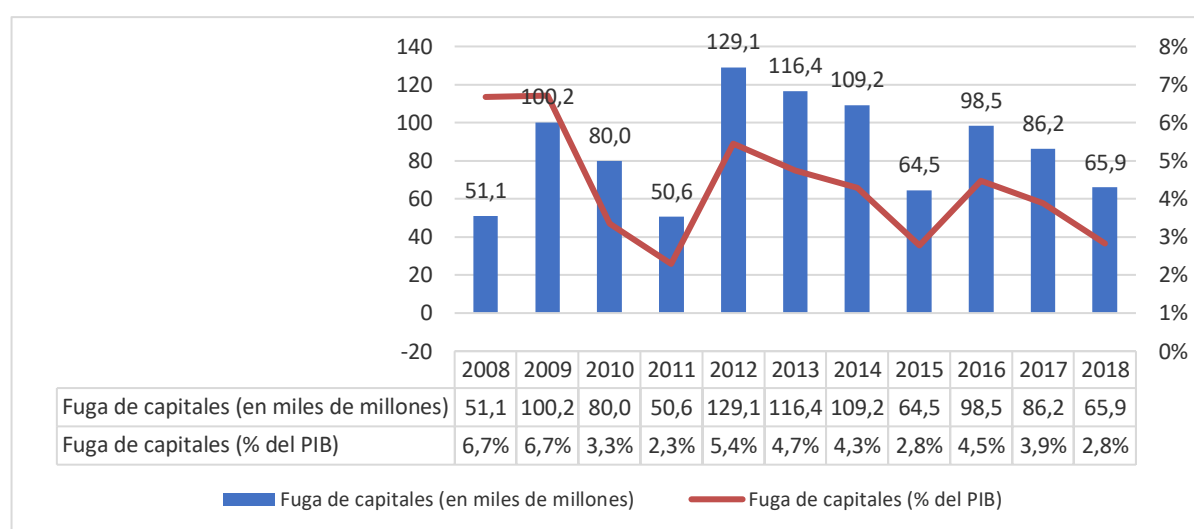
<sup>44</sup> Esto se basa en la base de datos de la fuga de capitales del Instituto de Investigación de Economía Política (PERI) de la Universidad de Massachusetts Amherst, que calcula la fuga de capitales como facturación comercial fraudulenta + residual de la balanza de pagos. Véase Léonce Ndikumana y James K. Boyce, "Capital flight from Africa 1970-2018: new estimates with updated trade misinvoicing methodology, PERI research report", mayo de 2021.

<sup>45</sup> UNCTAD, *Economic Development in Africa Report 2020: Tackling Illicit Financial Flows for Sustainable Development in Africa* (publicación de las Naciones Unidas, 2020). Los datos representan la mediana por subregión.

<sup>46</sup> Los siete países que enviaron las mayores remesas de flujos financieros ilícitos durante el período 1970-2018 fueron Nigeria, Sudáfrica, Mozambique, Argelia, Angola, Egipto y la República Democrática del Congo.

55. El Grupo de Alto Nivel sobre los Flujos Financieros Ilícitos procedentes de África de 2015 identificó las prácticas comerciales relacionadas con el abuso comercial y fiscal como el principal causante de los flujos financieros ilícitos de África, con una representación del 65 %, seguidas de las actividades delictivas (30 %) y la corrupción (5 %)<sup>47</sup>. No obstante, es complicado determinar la naturaleza ilegal o ilícita de las actividades comerciales. Debido a su magnitud, será fundamental abordar este tipo de flujos financieros ilícitos para reforzar la movilización de recursos internos en África<sup>48</sup>. Además, las actividades comerciales son las que más contribuyen al pago de impuestos, el empleo y la producción de bienes y servicios esenciales. Así pues, es crucial abordar este reto para frenar el efecto de hemorragia de los flujos financieros ilícitos en África.

Figura XVI  
**Fuga total de capitales desde África 2008-2018**

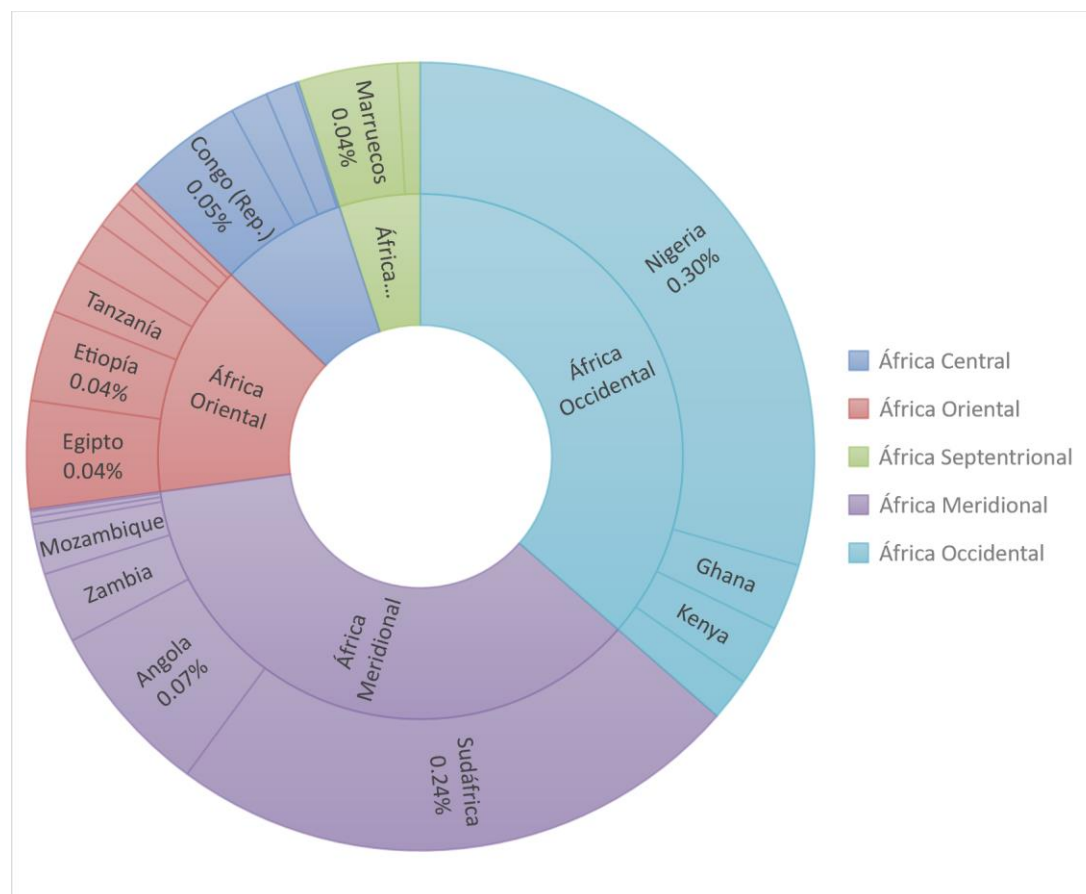


Fuentes: Fuga de capitales: Instituto de Investigación de Economía Política de la Universidad de Massachusetts Amherst;  
PIB: Banco Africano de Desarrollo, *African Statistical Yearbook*.

<sup>47</sup> Unión Africana/Comisión Económica para África, *Illicit Financial Flow: Report of the High Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa* (2015).

<sup>48</sup> Naciones Unidas, Oficina de la Asesora Especial sobre África, "Tackling illicit financial flows arising from taxation and illegal commercial practices in Africa" (documento de trabajo, en preparación).

Figura XVII  
Fuga total de capitales desde África 2005-2018 (en miles de millones)



Fuente: UNCTAD.

## B. Causas y factores impulsores de los flujos financieros ilícitos procedentes de África

56. Los flujos financieros ilícitos suelen verse afectados por una amplia gama de factores. En lo que respecta a las causas de los flujos financieros ilícitos de África, la literatura muestra que los flujos financieros ilícitos en el contexto africano se ven influidos por factores estructurales así como por políticas nacionales que afectan a los flujos financieros ilícitos. El informe del Grupo de Alto Nivel sobre los Flujos Financieros Ilícitos procedentes de África identifica la corrupción como un factor transversal que impulsa estos flujos en todas las etapas. Los flujos financieros ilícitos se ven facilitados por un sistema financiero global en la sombra que incluye paraísos fiscales, territorios con opacidad financiera, empresas camufladas, cuentas fiduciarias anónimas, fundaciones falsas, manipulación de precios y técnicas de blanqueo de dinero.

57. La dependencia de los países africanos en la extracción de recursos naturales, en especial combustibles fósiles, los hace especialmente susceptibles a los flujos financieros ilícitos y ha condenado históricamente a muchos países africanos a especializarse en la exportación de productos primarios, ocasionando la llamada “paradoja de la abundancia”, una situación en la que los países ricos en recursos no se benefician de su propia riqueza natural. La corrupción es un problema mundial, y unas instituciones débiles y un déficit de gobernanza hacen a África vulnerable a la



corrupción y al abuso de poder, lo que puede alimentar los flujos financieros ilícitos procedentes de África. Los flujos financieros ilícitos son posibles gracias a varios agentes, tanto de África como de fuera de ella, tales como instituciones financieras y proveedores de servicios profesionales de las áreas de contabilidad, auditoría y servicios jurídicos.

58. Los flujos financieros ilícitos constituyen una limitación para el crecimiento de África y su desarrollo sostenible, ya que privan a la región de recursos vitales para su desarrollo. Los flujos financieros ilícitos también repercuten negativamente en la movilización de recursos internos. Esto se hace patente en la reducida financiación pública para programas de gasto en capital y desarrollo, por ejemplo, en las áreas de protección social, educación y salud. De manera indirecta, los flujos financieros ilícitos afectan negativamente al desarrollo restringiendo la inversión y el ahorro. La UNCTAD estima que la reducción de los flujos financieros ilícitos en África colmaría el déficit de financiación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en un 33 %<sup>49</sup>.

### C. Iniciativas regionales y mundiales recientes para combatir los flujos financieros ilícitos

59. En los últimos años, se han hecho numerosos esfuerzos a nivel regional y mundial para hacer frente a los flujos financieros ilícitos. A nivel regional, la Unión Africana estableció un Grupo de Alto Nivel sobre los Flujos Financieros Ilícitos procedentes de África para desarrollar una evaluación de la magnitud de estos flujos procedentes de África y sus causas, fuentes e impactos y ofrecer recomendaciones viables y prácticas concretas que puedan emprender los países africanos y el resto del mundo.

60. En reconocimiento de la vital importancia de reforzar la integridad dentro del sistema financiero mundial para hacer realidad la transformadora visión de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Panel de Alto Nivel sobre la Responsabilidad, la Transparencia y la Integridad Financieras Internacionales para Lograr la Agenda 2030 (Panel FACTI) fue convocado el 2 de marzo de 2020 por el Presidente de la Asamblea General en el septuagésimo cuarto período de sesiones y por el Presidente del Consejo Económico y Social en su período de sesiones de 2020. El Panel FACTI y el pacto mundial asociado buscan reforzar y promover los valores de la integridad y la legitimidad y reforzar el marco normativo e institucional para fomentar la integridad financiera para el desarrollo sostenible.

61. Otras importantes iniciativas que vale la pena destacar son el Foro Mundial sobre la Transparencia y el Intercambio de Información con Fines Fiscales<sup>50</sup> y el Marco Inclusivo sobre Erosión de la Base Imponible y Traslado de Beneficios, establecidos en 2009 y 2016, respectivamente. El Foro Mundial puso en marcha La Iniciativa África en 2014 para ayudar a los países africanos a luchar contra los flujos financieros ilícitos a través de la transparencia y el intercambio de información. Las comisiones económicas regionales también han acrecentado sus esfuerzos para luchar contra los flujos financieros ilícitos a través del análisis y las herramientas propuestas. A pesar de todos estos esfuerzos, no existe hasta la fecha una arquitectura mundial para luchar contra los flujos financieros ilícitos.

<sup>49</sup> UNCTAD, *Economic Development in Africa Report 2020: Tackling Illicit Financial Flows for Sustainable Development in Africa* (publicación de las Naciones Unidas, 2020).

<sup>50</sup> Los siguientes 29 países africanos son miembros del Foro: Benin, Botswana, Burkina Faso, Cabo Verde, Camerún, el Chad, Côte d'Ivoire, Djibouti, Egipto, Eswatini, el Gabón, Ghana, Kenya, Lesotho, Liberia, Madagascar, Marruecos, Mauricio, Mauritania, el Níger, Nigeria, la República Unida de Tanzania, Rwanda, el Senegal, Seychelles, Sudáfrica, Togo, Túnez y Uganda.

## D. Cooperación internacional en materia tributaria

62. Se han tomado varias medidas para limitar la elusión y evasión de impuestos a través de una mayor transparencia y divulgación, entre otras cosas adoptando instrumentos y marcos que permitan a las autoridades tributarias poner freno a la evasión de impuestos transfronteriza. Por ejemplo, según una publicación del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y de la Secretaría de las Naciones Unidas<sup>51</sup>, en 2018 se recuperó un total de 107 000 millones de euros a través de la divulgación voluntaria y la investigación los de paraísos fiscales, de los cuales 29 000 millones se dirigían a países en desarrollo. A pesar de que el intercambio de información podría conllevar una ganancia en ingresos, solo 20 países africanos participan en el Convenio multilateral de Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal.

63. En noviembre de 2021, 27 países africanos (de un total de 141 países a nivel mundial) eran miembros del Marco Inclusivo sobre Erosión de la Base Imponible y Traslado de Beneficios de la OCDE y el G20, una iniciativa mundial destinada a reformar las normas de fiscalidad internacionales, reducir la elusión de impuestos y garantizar que las empresas multinacionales pagan los impuestos que les corresponden<sup>52</sup>. En octubre de 2021, el Marco Inclusivo redactó una Declaración sobre la Solución de Dos Pilares para Abordar los Desafíos Fiscales Derivados de la Digitalización de la Economía, que fue firmada por 137 jurisdicciones miembros el 4 de noviembre 2021. También acordaron un tipo mínimo mundial del impuesto de sociedades del 15 % para empresas multinacionales.

64. Este se encuentra muy por debajo del tipo impositivo mínimo de sociedades global, de entre el 21 y el 25 %, propuesto por los países en desarrollo. Desde un punto de vista de justicia impositiva, se teme que el acuerdo empeore las desigualdades en el sistema impositivo multilateral que ha costado a África miles de millones en ingresos tributarios perdidos. A diferencia de los países de la OCDE, que pueden movilizar más impuestos sobre la nómina salarial, los gobiernos africanos carecen de la capacidad para gravar y recaudar ese tipo de impuestos. En su lugar, dependen en exceso de los ingresos por el impuesto de sociedades. Por ejemplo, se estima que, solo en 2015, el importe total de impuestos de sociedades recaudados por los gobiernos africanos fue de 67 000 millones de dólares de los Estados Unidos.

## VI. Fortalecer las alianzas para la movilización de recursos internos

65. Puede garantizarse un futuro mejor para África a través de iniciativas encabezadas por África desde dentro del continente y apoyadas por alianzas fortalecidas a nivel nacional, regional y mundial. La falta de equidad vacunal es una muestra del fracaso de las alianzas existentes para dar respuesta a la aspiración de África. Esto exige un cambio de paradigma hacia alianzas más sostenidas y productivas. La presente sección explora las alianzas necesarias a nivel nacional, regional y mundial para reforzar la movilización de recursos internos con el fin de financiar el desarrollo sostenible de África.

66. Las alianzas internas centradas tanto en la parte de ingresos como de gastos de los presupuestos gubernamentales son fundamentales para la movilización de recursos internos. Esto requiere una coalición amplia, semejante a un contrato social, entre los gobiernos y sus distritos electorales. Como se indica en el informe del

<sup>51</sup> Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo, *Financing for Sustainable Development Report 2020* (publicación de las Naciones Unidas, 2020).

<sup>52</sup> OCDE, Marco Inclusivo sobre Erosión de la Base Imponible y Traslado de Beneficios (véase [www.OECD.org/tax/beps/](http://www.OECD.org/tax/beps/)).

Secretario General titulado Nuestra Agenda Común: «Es hora de renovar el contrato social entre los Gobiernos y la población, y dentro de cada sociedad... La gente necesita resultados concretos en su vida cotidiana. En ese sentido, debe darse una participación activa e igualitaria a las mujeres y las niñas, sin las cuales es imposible lograr un verdadero contrato social».

67. La Agenda 2063 incluye planes y marcos que abarcan, por ejemplo, la libre circulación de personas y mercancías, cielos abiertos e instituciones financieras del continente africano, para aumentar la integración regional de África, lo que puede implementarse a través de alianzas a nivel regional y subregional. Dada la escala necesaria para crear un mercado viable, las alianzas regionales constituyen un telón de fondo esencial para las inversiones en infraestructura transfronteriza, así como para las reformas destinadas a profundizar en los mercados financieros regionales. La armonización regional de los reglamentos financieros y los sectores bancarios entre países sería fundamental para facilitar los flujos de capital transfronterizos, en particular mediante la inversión dentro del continente de los recursos de los fondos soberanos de inversión y cajas de pensiones africanos.

68. A través de la voluntad política y las alianzas internacionales, África puede reforzar sus instituciones, aumentar la transparencia y la rendición de cuentas y mejorar la gobernanza de sus recursos públicos. Los asociados para el desarrollo de África podrían canalizar parte de la AOD y otros financiamientos en condiciones favorables hacia la creación de capacidad y el refuerzo de las instituciones africanas, por ejemplo, por medio de inversiones para la modernización de los sistemas de recaudación de impuestos y la simplificación de los procedimientos de aduanas y el registro de empresas.

69. Serán necesarias una alianzas internacionales sólidas para mejorar la cooperación en materia tributaria, entre otras cosas mediante el intercambio de información entre jurisdicciones a fin de eliminar las condiciones explotadas por las empresas multinacionales para el traslado de beneficios y la elusión de impuestos. Las alianzas internacionales también contribuirán a frenar los flujos financieros ilícitos procedentes del continente y ayudarán a abordar la eficacia de la AOD mediante la asignación de parte de los fondos de la AOD para el refuerzo de las instituciones con miras a construir un sistema de movilización de recursos internos robusto, sustentando así los esfuerzos del continente para financiar su propio desarrollo de manera sostenible.

70. Las alianzas internacionales para acelerar la transferencia de tecnología y el intercambio de conocimientos, en las que el avance ha sido desigual, tal como demuestran los reveses relativos a la producción de la vacuna en África, son la clave para reforzar la capacidad productiva de África. También deben apoyar a los países africanos en su lucha contra los estrangulamientos de la infraestructura que impiden el suministro, la distribución y la fabricación de vacunas en el continente, aprovechando la implementación de la Zona de Libre Comercio Continental Africana y su potencial para crear una mayor integración regional.

71. La comunidad internacional debe evitar perseguir un conjunto de metas y objetivos de mira estrecha e iniciar un cambio transformador que sustente el desarrollo sostenible en todas sus dimensiones. Entre los aspectos clave que deben abordarse con urgencia se encuentran la energía, las finanzas, la conectividad digital y las políticas centradas en las personas, como aquellas que implican una inversión en protección social, empleo decente, seguridad alimentaria y nutricional, educación y sistemas de salud. Las alianzas serán clave para que el continente aproveche su dividendo demográfico, transformando las industrias extractivas para apoyar los resultados del desarrollo sostenible e impulsar el potencial de la energía renovable, y aprovechando el comercio intraafricano a través de la Zona de Libre Comercio

Continental Africana, que posee un gran potencial para aumentar el valor añadido manufacturero y contribuir a la industrialización de África.

72. Las alianzas internacionales desempeñan un papel clave para asegurar el financiamiento en condiciones favorables para África y para garantizar la sostenibilidad de la deuda en el continente. Antes de la pandemia de COVID-19, ya se había producido una rápida acumulación de deuda, considerada la cuarta ola de deuda de las economías en desarrollo, que no ha hecho más que crecer y volverse más vulnerable al riesgo de tipo de cambio desde entonces<sup>53</sup>. Como se indicó anteriormente, la comunidad internacional proporcionó un alivio temporal a través de medidas como la Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda, que expiró en 2021, y el Marco Común para el Tratamiento de la Deuda del G20. Estas iniciativas han proporcionado un alivio temporal durante la crisis, pero no son suficientes para hacer frente a los niveles de endeudamiento y a la exposición al riesgo. Asimismo, el Marco Común ha demostrado ser menos efectivo y atractivo para los países, ya que, hasta el momento, solo lo han asumido tres, a saber, el Chad, Etiopía y Zambia, ninguno de los cuales ha visto reestructurada su deuda de manera satisfactoria. Sin embargo, el fin de la Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda deja al Marco Común como el principal vehículo disponible para el alivio de la deuda, lo que implica que en la actualidad no existe ningún mecanismo soberano de renegociación de la deuda a pesar de que todos los indicios apunten a una crisis de deuda inminente en las economías en desarrollo.

73. A pesar de la rápida y eficaz respuesta a la crisis de liquidez con medidas de emergencia a corto plazo, se ha perdido una oportunidad histórica, dado que no se han aplicado unas necesarias medidas de sostenibilidad de la deuda a medio y largo plazo. Lo que se necesita son medidas enfocadas al futuro destinadas a reformar la arquitectura financiera y de la deuda internacional y a hacerla más resiliente e idónea por medio de un pacto mundial que ofrezca una financiación en condiciones favorables con una fecha de vencimiento mínima de 10 años, esfuerzos dirigidos a reducir el costo de los préstamos, entre otras cosas a través de la plena capitalización del Mecanismo de Liquidez y Sostenibilidad y el aumento de los recursos para el Fondo Fiduciario para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza, la integración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y los objetivos relacionados con el clima en los contratos de deuda, en particular a través de cláusulas relacionadas con instrumentos dependientes del Estado para permitir moratorias de la deuda inmediatas a los países en épocas de crisis, inversiones en energía renovable y reformas para digitalizar la recaudación y el gasto de los ingresos que aumentarían la transparencia y la rendición de cuentas. También es necesario un alejamiento coordinado de la suspensión de la deuda y un acercamiento a la reestructuración de la deuda y al perdón de deudas. Una base de acreedores fragmentada y un poder excesivamente concentrado en manos de unas pocas agencias de calificación crediticia de gran tamaño crean fricciones que podrían evitarse por medio de un sistema de calificación crediticia ideado en el continente africano que ofrezca a los países un acceso justo y equitativo a los mercados de capitales internacionales.

## VII. Conclusiones y recomendaciones de políticas

74. Los países africanos han avanzado en la movilización de recursos financieros para su desarrollo. Los recursos de fuentes internas representan ya dos tercios del total de los recursos financieros y tienen aún más potencial para impulsar la financiación para el desarrollo de África. Serán necesarias más reformas para ampliar

<sup>53</sup> M. Ayhan Kose y otros, "What has been the impact of COVID-19 on debt? turning a wave into a tsunami", documento de investigación sobre políticas del Grupo Banco Mundial, núm. 9871 (noviembre de 2021).

la movilización de recursos internos, entre otras cosas reduciendo la ineficiencia del gasto público. En la actualidad, dichas ineficiencias del gasto público, en esferas como la salud, la educación y la infraestructura, la cuestan a África el equivalente al 2,87 % de su PIB. La prioridad de los países africanos debería ser identificar el derroche y los posibles ahorros en los presupuestos nacionales y adoptar medidas para eliminar unos incentivos fiscales ineficaces.

75. La importancia relativa de la AOD en la financiación de África se ha reducido con el paso de los años, dado que los recursos financieros privados externos, tales como la IED, la deuda, los flujos de bonos y las remesas, desempeñan un papel cada vez más importante en la financiación del desarrollo sostenible de África y la subsanación del déficit de financiación, que ha crecido a causa de la pandemia de COVID-19. No obstante, la AOD sigue siendo una importante fuente de apoyo presupuestario. A este respecto, las decisiones y propuestas recientes de recortar notablemente la AOD para hacer frente a la repercusión de la guerra en Ucrania sobre los refugiados son preocupantes. Precisamente en este momento, los países y el sistema de las Naciones Unidas deben responder a las crecientes necesidades humanitarias y de desarrollo planteando los recursos adicionales necesarios para satisfacer las promesas de contribución relativas a la AOD de los Estados Miembros. Estos recursos deben fortalecerse además a corto plazo para apoyar a los países africanos que se enfrentan a las perturbaciones socioeconómicas generadas por la pandemia de COVID-19, al impacto de la guerra en Ucrania sobre el alimento, la energía y las finanzas, y a la creciente crisis climática. Estos recursos deberían invertirse de manera estratégica en los sectores más vitales para reforzar su resiliencia y mejorar la capacidad de los países de hacer frente a las crisis a la vez que garantizan que pueden contribuir a resultados de desarrollo sostenible a largo plazo, y sustituirlos de forma progresiva por la movilización de recursos internos, tales como inversiones en protección social universal, energía, conectividad digital, empleo decente, seguridad alimentaria y nutricional, educación y sistemas de salud.

76. La pandemia también ha puesto de manifiesto las vulnerabilidades de las economías africanas frente a perturbaciones externas, entre ellas una producción reducida, una diversificación limitada, una fuerte dependencia en el comercio y las finanzas mundiales, un sector financiero superficial, un elevado nivel de desigualdad y la pobreza. Una movilización de recursos internos débil es el talón de Aquiles del desarrollo de África. Así pues, África debe romper con el pasado, hacer una introspección y confiar en sus recursos para su propio desarrollo sostenible. Esto exige abordar varias cuestiones de larga data que han obstaculizado el desarrollo de África movilizando los recursos públicos internos a través del aumento de los ingresos tributarios y la mejora del gasto; aprovechando los recursos financieros privados y movilizando el ahorro; frenando los flujos financieros ilícitos; y aprovechando las alianzas para el desarrollo sostenible de África, en particular garantizando que los países africanos ricos en recursos pueden hacer uso de su riqueza natural a la vez que contribuyen a los resultados de la transición ecológica y el desarrollo sostenible.

77. Se propone la siguiente hoja de ruta:

- a) Mejorar la eficiencia en el gasto público:
  - Debe hacerse todo lo posible por reforzar la movilización de los recursos internos y mejorar el alineamiento de los presupuestos y las estrategias nacionales con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular dando prioridad a las inversiones que sigan siendo fundamentales para impulsar la resiliencia y la capacidad de los países para hacer frente a las crisis, tales como la protección social universal, la energía, la conectividad digital, el empleo decente, la seguridad alimentaria y nutricional, la educación y los sistemas de salud.

- Los países africanos deberían llevar a cabo una auditoría o revisión integral de su gasto público para 2025 con miras a identificar los derroches y posibles ahorros además de las posibles ventajas de la reasignación del gasto (dentro de cada asignación por sector y entre ellas, siempre con el apoyo de las entidades de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales e internacionales pertinentes, tales como el Banco Africano de Desarrollo, el FMI, la Comisión de la Unión Africana, la Agencia de Desarrollo de la Unión Africana, el Grupo Banco Mundial y las comisiones económicas regionales africanas).
  - Los países africanos deberían acelerar la adopción de servicios de adquisiciones electrónicas y gobierno electrónico en general para 2026 a fin de promover la transparencia y la rendición de cuentas y mejorar la eficiencia general con el apoyo de las entidades de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales e internacionales pertinentes, tales como el FMI, el Grupo Banco Mundial, el Banco Africano de Desarrollo, la Comisión de la Unión Africana y el sistema de las Naciones Unidas.
- b) Mejorar la movilización de ingresos tributarios
- Los países africanos deberían digitalizar su sistema de recaudación de ingresos para 2024 a fin de construir unos sistemas de movilización de ingresos internos sólidos, con el apoyo de las entidades de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales e internacionales pertinentes, tales como el FMI, el Grupo Banco Mundial, la Comisión de la Unión Africana, el Foro Africano de Administración Tributaria y el PNUD.
  - Los países africanos deberían digitalizar sus procedimientos y sistemas de aduanas para 2024, con el apoyo de las entidades de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales e internacionales pertinentes, tales como la UNCTAD, el PNUD, el Grupo Banco Mundial, el FMI y las comisiones económicas regionales africanas.
  - Los países africanos, con el apoyo de la comunidad internacional, deberían evaluar y analizar sus regímenes de incentivos fiscales para 2026 mediante la aprobación de un enfoque integral y equilibrado que racionalice su uso y reconcilie los objetivos de promoción de las inversiones de los países y sus estrategias de movilización de recursos, con el apoyo de las entidades de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales e internacionales pertinentes, tales como el FMI, el Grupo Banco Mundial, el Banco Africano de Desarrollo, la Comisión de la Unión Africana, la UNCTAD, la Comisión Económica para África y el Foro Africano de Administración Tributaria.
- c) Aprovechar la contribución de las cajas de pensiones para la financiación para el desarrollo
- Los países africanos deberían modificar sus reglamentos pertinentes para 2025 relajando los límites de inversión de las cajas de pensiones a fin de permitir que amplíen su exposición a la infraestructura, con el apoyo de las entidades de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales e internacionales pertinentes, tales como el FMI, el Banco Africano de Desarrollo, el Grupo Banco Mundial y la Agencia de Desarrollo de la Unión Africana.
- d) Frenar los flujos financieros ilícitos procedentes de África
- La comunidad internacional debería adoptar un marco global para abordar la cooperación internacional en materia tributaria y los flujos financieros ilícitos con el apoyo de las entidades de las Naciones Unidas y las

organizaciones regionales e internacionales relevantes, tales como la Comisión de la Unión Africana, la OCDE y el Foro Africano de Administración Tributaria.

---