

Coyuntura Polí- tico- Económica Sudáfrica

Coyuntura Polí- tico-Económica Sudáfrica

Este estudio ha sido realizado por Gabriel Ovejas bajo la supervisión de la Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en Johannesburgo

Junio 2010

COYUNTURA POLÍTICO-ECONÓMICA SUDÁFRICA

En la actualidad la economía de la RSA ocupa un lugar preponderante dentro del continente africano, suponiendo más del 30% de su PIB, generando más del 50% de su electricidad y siendo el mayor proveedor de inversión extranjera, por delante de China, Estados Unidos y Reino Unido. Por otro lado unas prudentes políticas macroeconómicas han mantenido, a pesar del impacto de la crisis financiera global, su déficit público y su nivel de deuda en niveles muy aceptables. Sin embargo esta perspectiva aparentemente tan favorable se ve oscurecida por una serie de problemas, algunos de carácter estructural y otros heredados de la época del apartheid, que ponen en peligro el reto a que se enfrenta el país en los próximos años: generar unas tasas de crecimiento capaces de elevar el nivel de vida de casi la mitad de su población que aún vive en niveles de pobreza.

La economía sudafricana se desarrolla en torno a su notable riqueza minera, especialmente sus yacimientos de oro y diamantes, y la industria, auxiliar por un lado y transformadora por otro que él mismo genera. La excesiva dependencia del sector minero durante la época segregacionista las sanciones comerciales internacionales y el consiguiente aislamiento económico que sufrió el país llevaron a la adopción de políticas autárquicas y de fuerte intervencionismo estatal, permitiendo el desarrollo de sectores industriales con escasa competitividad a nivel internacional. Por otro lado el sector agrícola, en el que se concentraba el principal apoyo social al régimen, sobrevivía en buena parte gracias a generosos subsidios. Como consecuencia se suceden crecientes déficits presupuestarios que acaban generando un elevado nivel de deuda. Así, el gobierno democrático que llega al poder en 1995 se encuentra con una economía estancada tras una década de crecimiento por debajo del 1%, industrias dependientes de las subvenciones oficiales y de la protección frente a la competencia exterior, unas arcas públicas vacías y unas reservas de divisas que apenas cubrían unos pocos meses de importaciones.

Esta situación obligó al gobierno de unidad nacional encabezado por el ANC a abandonar los ambiciosos planes de crecimiento y redistribución de la riqueza que había diseñado y centrar sus esfuerzos en recuperar los equilibrios macroeconómicos, en particular reducir el déficit presupuestario y el nivel de deuda pública. El objetivo fundamental era transmitir una imagen de moderación y estabilidad para mantener la confianza de los inversores internacionales y sentar las bases de un desarrollo sostenible.

La buena acogida por los mercados de la política económica adoptada, y especialmente de sus planes de reducción del déficit, estabiliza la situación a corto plazo y permite la elaboración, a finales de 1995, de un programa, conocido con el nombre de GROWTH, EMPLOYMENT & REDISTRIBUTION STRATEGY (GEAR), con ambiciosos objetivos de crecimiento en las variables incluidas en su título. Sin embargo, en su ejecución el componente más importante resultó ser la implantación de unas políticas fiscal y monetaria muy prudentes, que si bien alcanzan un éxito considerable en restaurar las finanzas públicas y mantener controlada la inflación, lo hacen a costa del crecimiento y el empleo.

Los escasos resultados en la lucha contra la pobreza provocaron la aparición de tensiones entre las diversas facciones del ANC y de este con sus socios de izquierda en la coalición de gobierno, que piden una política de desarrollo más agresiva. Estas presiones, junto con el mayor margen de maniobra permitido dada la mejora experimentada por las finanzas públicas hace más factible un cierto cambio. Así el gobierno de Mbeki elabora una nueva estrategia, conocida con el nombre de ACCELERATED & SHARED GROWTH INITIATIVE FOR SOUTH AFRICA (ASGISA) en la que se fija el objetivo de reducir a la mitad la pobreza y el desempleo para el año 2014, estimando que para ello sería necesario mantener hasta esa fecha un crecimiento medio del 5%.

La favorable situación de la economía internacional, especialmente el incremento en los precios de las materias primas, junto con una mayor inversión pública en infraestructuras,

COYUNTURA POLÍTICO-ECONÓMICA SUDÁFRICA

facilita el cumplimiento inicial de los objetivos del plan, apreciándose una considerable aceleración en la tasa de crecimiento, que hasta 2007 se sitúa en una media superior al 5% planeado. Esta tendencia favorable se ve truncada por la crisis global internacional, que ya en 2008 reduce considerablemente la tasa de crecimiento y, en el primer trimestre de 2009, acaba llevando al país a la recesión.

El último tramo de 2009 y el comienzo de 2010 han visto una mejora de la coyuntura y se espera un crecimiento positivo para el año en curso. Aún así, las incertidumbres en torno al grado y ritmo de recuperación de la economía mundial, y sus repercusiones en la economía sudafricana, plantean serias dudas acerca de las posibilidades de alcanzar los objetivos fijados en el programa ASGISA.

Los logros de la política económica de la época post-apartheid no son, sin embargo, despreciables y entre ellos habría que subrayar la recuperación de los equilibrios macroeconómicos, la eliminación de la política de subsidios, la apertura al exterior y una cierta diversificación de la economía y la base exportadora. Paradójicamente la competencia exterior ha forzado la modernización de los sectores minero y agrícola, así como de otros sectores protegidos, con el resultado de una fuerte caída en la mano de obra utilizada y el consiguiente aumento de los niveles de paro. Además persisten aún una serie de deficiencias:

- sector industrial dominado por industrias básicas, intensivas en capital y con escasa capacidad de generación de puestos de trabajo,

- mano de obra escasamente cualificada, herencia de la política educativa del régimen segregacionista hacia la mayoría negra, pero también del fracaso de la seguida por el ANC,

- limitada capacidad de gestión de las administraciones públicas, especialmente a nivel local, lo que, dado el considerable grado de descentralización administrativa existente, provoca un ineficiente uso de los recursos disponibles,

- fracaso de las políticas de redistribución, Black Economic Empowerment, redistribución de la tierra, (ver apartado) que han limitado el crecimiento de la clase media,

- persistencia de los monopolios estatales, de escasa eficiencia, en los sectores de energía, agua y transporte

que dificultan aún más la consecución de los objetivos citados.

PIB

Las restrictivas políticas fiscal y monetaria mantenidas por las autoridades sudafricanas desde 1995 con el objetivo de superar los desequilibrios macroeconómicos heredados de la época de aislamiento internacional, junto con el impacto de la crisis asiática de finales de la década, son en buena medida responsables de las tasas relativamente bajas de crecimiento del PIB que registra el país desde esas fechas. Así en el período 1994-2003 la tasa media apenas llega a superar el 3%, tasa que puede considerarse como baja para un país de los recursos naturales y nivel de desarrollo de Sudáfrica y, por otro lado, totalmente insuficiente para generar los puestos de trabajo necesarios para reducir los elevados niveles de desempleo y tasas de pobreza aún existentes.

COYUNTURA POLÍTICO-ECONÓMICA SUDÁFRICA

En los años siguientes, gracias al impulso resultante de un incremento de la inversión pública en infraestructuras, unos tipos de interés más bajos, y la mejora del entorno económico internacional, especialmente de la subida de los precios de las materias primas, la tasa de crecimiento se acelera, alcanzando el 5,5% en el período 2004-2007. Sin embargo en 2008 se dejan sentir ya los efectos de la crisis financiera internacional y la tasa de crecimiento cae hasta el 3,8%, agravándose la situación en 2009, año en que el país entra en recesión y el PIB experimenta una contracción del 1,8%.

PIB (VAB por sectores de actividad; precios corrientes; en millones de Rands)						
	2007	%	2.008	%	2009	%
S. Primario	217.339	12,1	275.691	13,4	278.518	12,8
Agricultura, silvicultura y pesca	60.370	3,4	65.612	3,2	66.049	3
Minería	156.969	8,8	210.079	10,2	212.469	9,7
S.secundario	402.139	22,4	458.085	22,3	466.749	21,4
Agua, gas y electricidad	41.729	2,3	47.140	2,3	53.133	2,4
Construcción	56.622	3,2	72.143	3,5	84.450	3,9
Industria	303.788	16,9	338.802	16,5	329.166	15,1
S. terciario	1.173.669	65,5	1.324.253	64,3	1.435.971	65,8
Comercio y hostelería	238.910	13,3	271.774	13,2	290.957	13,3
Transportes y comunicaciones	163.833	9,1	188.382	9,2	206.271	9,5
Finanzas y servicios a las empresas	405.527	22,6	449.545	21,8	474.111	21,7
Servicios públicos	256.054	14,3	314.886	15,3	336.029	15,4
Otros servicios sociales y personales	109.345	6,1	118.844	5,8	128.603	5,9
Total	1.793.147	100	2.058.029	100	2.181.238	100
PIB, Componentes Gasto (precios corrientes; en millones de Rands)						
	2007	%	2008	%	2009	%
CONSUMO	1.648.056	81,7	1.854.902	81,2	1.976.993	82
Privado	1.264.643	62,7	1.417.589	62,1	1.472.824	60,8
Público	383.413	19	437.313	19,1	504.169	20,8

COYUNTURA POLÍTICO-ECONÓMICA SUDÁFRICA

INVERSION	428.892	21,3	501.514	22	467.878	19
FBCF	406.918	20,2	513.749	22,5	543.392	22,4
Variación inventarios	21974	1,1	-12.235	-0,5	-75.514	-3,1
SECTOR EXTERIOR	-59.160	-2,9	-68.891	-3	-20.627	-1
Exportaciones de bienes y servicios	630.902	31,3	809.645	35,5	657.113	27,1
Importaciones de bienes y servicios	690.062	34,2	878.536	38,5	677.740	28
Total	2.017.102	100	2.283.823	100	2.423.323	100

Fuente: Reserve Bank.

La caída del PIB se concentró sobre todo en la primera parte del año, iniciándose la recuperación a partir del tercer trimestre. La recesión fue amortiguada por la política anticíclica adoptada por el gobierno, abandonando la estricta ortodoxia presupuestaria seguida hasta el momento y permitiendo un crecimiento del consumo público (15,3% a precios corrientes) que compensó en parte la caída del consumo privado, cuyo peso es muy elevado dentro del PIB y que resultó muy afectado por la fuerte caída del empleo. La caída de las importaciones fue superior a la de las exportaciones, lo que hizo que la aportación del sector exterior fuese ligeramente positiva, aunque las menores ventas exteriores sí tuvieron un fuerte impacto en los niveles de actividad, afectando especialmente al sector minero e industrial.

PRECIOS

El control de la inflación ha sido uno de los objetivos prioritarios de la política económica, siendo el objetivo declarado, y mandato explícito del Banco Central, mantenerla dentro de una banda de fluctuación entre el 3 y el 6% anual. Para conseguirlo el Banco Central practicó una política de altos tipos de interés, con bastante éxito hasta que, a partir de 2007, las subidas de precios internacionales de las materias primas y de los alimentos hacen que se acelere, desbordando los límites de la banda y llegando a superar el 11% en 2007, a pesar de las repetidas subidas del tipo de interés de referencia decididas por el Banco Central.

La llegada de la crisis financiera global invierte la tendencia y se produce un descenso continuado que rebaja hasta el 7,1% la tasa media en 2009. La desaceleración continúa en 2010, de forma que en los primeros meses vuelve a situarse dentro de la banda objetivo, quedando en el 5,1% la tasa interanual para el mes de marzo.

COYUNTURA POLÍTICO-ECONÓMICA SUDÁFRICA

La caída de la inflación ha permitido al Banco Central sucesivas rebajas en el tipo de referencia, hasta llegar al 6.5% establecido en su reunión de abril, tras la cual su Gobernadora descartó nuevas bajadas a corto plazo.

El escaso crecimiento previsto del empleo, y la consiguiente debilidad de la demanda interna, hacen pensar que la inflación se mantendrá en niveles moderados en el futuro inmediato, sin embargo las subidas de los carburantes y, especialmente las de las tarifas de la electricidad, que van a subir un 25% anual los tres próximos años, podrían acelerarla. Los cálculos oficiales han estimado que el impacto de la subida apenas supondrá algo más de un 1% anual en la tasa de inflación, sin embargo no está muy claro como se ha realizado la estimación, especialmente si se ha tenido en cuenta los efectos indirectos causado por el incrementos en los costes de producción.

DESEMPLEO

A consecuencia de la entrada en recesión de la economía, el nivel de empleo se contrajo notablemente en la primera parte de 2009. El nivel de empleo formal en sectores no agrícolas disminuyó un 1,7% en los seis primeros meses (últimos datos disponibles) comparado con el mismo periodo del año anterior.

Aproximadamente 205.000 oportunidades de empleo se perdieron en los dos primeros trimestres de 2009, disminuyendo el número de trabajadores de 8,5 millones en el último trimestre de 2008 a 8,3 millones en el segundo trimestre de 2009.

En la segunda parte del año la situación mejoró levemente, disminuyendo el número de desempleados en 27.000, pero aumentando en 54.000 el número de personas que ya se han desanimado en seguir buscando trabajo. El porcentaje de desempleo al final del 2009 ha sido del 24,3%, frente al 21,9% registrado el año anterior.

Hay que tener en cuenta que el índice oficial de desempleados incluye sólo a los trabajadores que han buscado activamente trabajo durante las cuatro semanas anteriores porque si se incluye a toda la población activa sin trabajo, el porcentaje aumentaría hasta cerca del 45%.

Los principales problemas para la reducción del desempleo son las deficiencias estructurales en el mercado de trabajo entre las que destacan la escasez de mano de obra cualificada y la rigidez de la legislación laboral. El Gobierno aprobó en el año 2005 un nuevo plan estratégico para el periodo 2005/2010 "National Skills Development Strategy". Además, en el marco de ASGISA, el Gobierno lanzó en marzo de 2006 una iniciativa específica (JIPSA Joint Initiative on Priority Skills Acquisition) y como medidas de choque se autorizó la inmigración temporal de cupos de profesionales en las áreas donde la escasez de mano de obra era más acuciante, aunque los resultados obtenidos no fueron los esperados. En

COYUNTURA POLÍTICO-ECONÓMICA SUDÁFRICA

febrero de 2010 el gobierno ha lanzado un plan de impulso de la industria local a través de la financiación de proyectos en sectores prioritarios con el que se esperan crear 2,5 millones de puestos de trabajo.

DISTRIBUCIÓN DE LA RENTA

Como se puede apreciar por los datos de la tabla, Sudáfrica es uno de los países del mundo con mayor desigualdad en la distribución de la renta, herencia en buena medida de los largos años de la política de apartheid, que colocaba a la mayoría de la población en unas condiciones muy próximas a la esclavitud.

EVOLUCIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DE LA RENTA 1995-2008	Año	Año	Año	Año	Año	Año
	1995	2000	2005	2006	2007	2008
Índice de Gini	0,674	0,682	0,683	0,685	0,660	0,666

Fuente: Presidency of the Republic. Development indicators 2009, pag 25.

En la tabla también se puede ver que la situación desde el establecimiento de la democracia no ha variado mucho, con una mejora únicamente marginal en el índice de Gini, a pesar de las diversas políticas instrumentadas por el gobierno en su intento de paliar la desigualdad:

-Black Economic Empowerment (BEE): persigue incrementar la participación de la población negra en la propiedad y en los cargos directivos de las empresas. No es una normativa obligatoria sino voluntaria y como incentivo para su aplicación establece unos baremos, en función de los porcentajes de cumplimiento alcanzados, que se traducen en ventajas de cara a la adjudicación de contratos públicos. El resultado, en los primeros años de su aplicación, fue el enriquecimiento de una minoría de individuos con estrechas conexiones políticas con el partido gobernante, lo que provocó fuertes críticas incluso desde las propias filas del ANC y de sus aliados de gobierno. Como respuesta, en 2006 se introdujeron una serie de medidas que pretendían mejorar sus condiciones de aplicación y ampliar el número de beneficiarios, modificándose al mismo tiempo el nombre al de Broad-Based Black Economic Empowerment (BB-BEE), como medio de subrayar el objetivo de los cambios.

COYUNTURA POLÍTICO-ECONÓMICA SUDÁFRICA

-Reforma agraria: desde 1913 hasta la caída del apartheid estuvo en vigor una ley que impedía a la población de raza negra el acceso a la propiedad de la tierra, excepto en las zonas teóricamente independientes conocidas como bantustanes, en su mayoría regiones áridas, pobres y absolutamente impropias para el cultivo. Para subsanar esta situación el gobierno elaboró un programa de redistribución de la tierra con el objetivo de transferir a la población de raza negra el 30% de la tierra cultivable para el año 2014. Las transferencias debían realizarse, financiadas por fondos públicos, bajo el principio básico de “willing seller, willing buyer” , de forma que se respetase el derecho a la propiedad, firmemente establecido en la Constitución de 1996.

El programa ha tenido hasta el momento muy escasos resultados positivos. En estos momentos los fondos asignados se han agotado, las superficies transferidas han quedado muy por debajo de lo previsto y, además, en la mayoría de los casos, las nuevas explotaciones han encontrado graves problemas de viabilidad, por la falta de capacitación técnica y de acceso a financiación de los nuevos propietarios. El gobierno de Zuma es consciente de la situación y ha esbozado planes para relanzar el programa, que por el momento no se han plasmado en medidas concretas.

-Subsidios sociales: destinados a paliar las condiciones de extrema pobreza de los grupos más desfavorecidos. En los últimos presupuestos presentados por el ministro Gordhan han recibido un tratamiento prioritario y se han incentivado las políticas sociales destacando las partidas destinadas a educación (material escolar y fondos para el programa de nutrición en la escuela primaria), protección social (ampliación hasta los 18 años del subsidio infantil) y desarrollo rural mejora de las infraestructuras para incrementar la productividad).

CUENTAS PÚBLICAS

En febrero el ministro de finanzas Pravin Gordhan presentó el presupuesto para el año fiscal 2010-2011 que se basa en la lucha para combatir los cinco puntos débiles de la economía sudafricana: el empleo, el desarrollo rural, la sanidad, la criminalidad y la educación.

En el lado del gasto el gobierno pretende seguir apostando fuertemente por las inversiones en infraestructuras. Para los últimos tres años empresas paraestatales como Eskom o Transnet invertirán un total de 846.000 millones de rands (unos 29.300 millones de euros) lo que demuestra que el gasto no se paralizará pasado el mundial de fútbol. La mayor parte del gasto se destinará al suministro de electricidad, seguido de transporte, agua, colegios y hospitales. Gordhan anunció también gastos superiores a los 87.000 millones de rands

COYUNTURA POLÍTICO-ECONÓMICA SUDÁFRICA

(9.000 millones de euros) en otras áreas clave, especialmente empleo a través de un programa que pretende crear 1,5 millones de puestos de trabajo en tres años.

Está previsto que los ingresos del Estado disminuyan en 69.000 millones de rands (unos 6.800 millones de euros). A pesar de esta previsión el gobierno ha decidido no incrementar los impuestos manteniendo el impuesto de sociedades en un 28%, el IVA en un 14% y el tipo máximo de IRPF en un 40%. En cualquier caso si que se han realizado pequeñas reformas para mantener un nivel de ingresos aceptable. En este sentido hay que destacar la imposición de una tasa por emisiones en la compra de coches nuevos a partir de septiembre de 2010 y un aumento de los impuestos sobre la gasolina, el alcohol, el tabaco y los beneficios en el juego.

El déficit será financiado con un aumento de la deuda que aumentará, según previsiones del tesoro, de un 28,2% del PIB en 2009/10 hasta un tope del 44% del PIB en 2014/15 para después volver a disminuir. El mayor volumen de deuda pública será de origen nacional manteniéndose la deuda extranjera en niveles bajos. En cualquier caso, el gobierno confía en mantener la deuda nacional en unos niveles razonables que no hagan dispararse los tipos de interés.

ICEX

PREVISIONES MACROECONÓMICAS

El ministro Gordham anunció para los próximos años unos niveles de déficit similares que se financiarían con deuda pública que, de representar un 23% del PIB en 2008/09, se incrementaría hasta el 40% en 2013, estabilizándose en 2015 y cayendo en años posteriores.

En cuanto al PIB, se espera que crezca un 2,3% en 2010 gracias a las políticas monetarias y fiscales expansivas, a las inversiones del sector público y a la disminución de la inflación, creciendo hasta un 3,6% en 2012.

Desde el FMI se considera que Sudáfrica ha capeado bien los efectos de la crisis económica internacional gracias a políticas macroeconómicas adecuadas, una política monetaria flexible, un sistema financiero bien supervisado y una política fiscal contracíclica. De esta manera se espera que la economía sudafricana crezca alcanzando tasas cercanas al 2,6% para 2010, estimación superior a la que se hizo en octubre que preveía un crecimiento del 1,7%. Aunque el repunte en el comercio internacional haga mejorar las previsiones sudafricanas, el crecimiento del país se verá un tanto ralentizado por las altas tasas de desempleo, las ajustadas condiciones del crédito y el fortalecimiento del rand. Las previsiones del FMI para 2011

COYUNTURA POLÍTICO-ECONÓMICA SUDÁFRICA

son de un crecimiento del 3,6%, superior a la estimación de crecimiento del 3,2% que hace el gobierno.

OTROS POSIBLES DATOS DE INTERÉS ECONÓMICO

En octubre de 2009, la empresa pública de energía ESKOM solicitó al Regulador Nacional (NERSA) autorización para poder subir el precio de la electricidad en un 45% cada uno de los tres años siguientes. Ante la mala acogida de dicha solicitud por parte de la opinión pública, a finales de noviembre revisó dicha petición a la baja solicitando incrementos anuales del 35%. Si bien ESKOM requiere fondos adicionales para financiar su programa de rehabilitación y expansión para hacer frente a la demanda creciente de energía en el país, se levantaron muchas voces criticando el efecto inflacionista que estos incrementos, de ser autorizados, tendrían en la economía. Finalmente, en febrero de 2010 NERSA ha autorizado a ESKOM incrementar las tarifas un 24,8% en 2010, 25,8% en 2011 y 25,9% en 2012. A pesar de que el incremento queda por debajo de lo solicitado la Cámara de Comercio local ha hecho una valoración muy negativa de la misma, considerando que tendrá un fuerte impacto negativo sobre la inflación y que podría causar la pérdida de hasta 250.000 puestos de trabajo.

ICEX