

## REVISTA CIDOB D'AFERS INTERNACIONALS 60. Miscelánea

El legado del neoliberalismo en África Austral: los efectos  
económicos y sociales del ajuste  
Eduardo Bidaurrazaga Aurre

# El legado del neoliberalismo en África Austral: los efectos económicos y sociales del ajuste

Eduardo Bidaurrazaga Aurre\*

## RESUMEN

El presente trabajo pretende profundizar en la problemática de los procesos de liberalización económica emprendidos durante las dos últimas décadas por la vía de la aplicación de programas de ajuste estructural en el continente africano, y en diferentes economías del África Austral, en particular. A la vista de sus resultados, muy especialmente en lo referente a las consecuencias de los mismos sobre los sectores más desfavorecidos de sus sociedades en términos de desprotección social y marginación, la crítica a dicho modelo liberalizador, el análisis sobre las últimas iniciativas puestas en práctica, y la propuesta de alternativas que jueguen en favor de unos mayores niveles de satisfacción de necesidades básicas para sus poblaciones, se tornan ineludibles.

*Palabras clave: África Austral, deuda externa, Banco Mundial, FMI, política económica*

Durante las dos últimas décadas se han producido una serie de acontecimientos en la economía internacional que han hecho que los debates sobre el concepto de la globalización o mundialización y sus consecuencias hayan proliferado enormemente.

\*Profesor de la Universidad del País Vasco/EHU y miembro de Hegoa eupbiaue@lg.ehu.es

*Este trabajo ha sido realizado en el marco del proyecto de investigación financiado por la Universidad del País Vasco bajo el título "Influencia de la cooperación internacional sobre los movimientos sociales del África Austral en la post-Guerra Fría: construcción de la paz, democratización y desarrollo" (1/UPV 00111.323-H-14060/2001)*

Entre las imágenes estereotipadas sobre este fenómeno aparecen ideas como que estamos ante un momento histórico, como consecuencia de la dinámica liberalizadora que ha afectado a los diferentes mercados, y en la que el grado de internacionalización y apertura de las economías es generalizado y de proporciones jamás antes conocidas.

La forma particular en que esta nueva tendencia se ha concretado en gran parte del mundo en desarrollo, y el África Subsahariana en particular, ha sido mediante la implementación de políticas de ajuste. Si bien el debate entre académicos y organismos internacionales en cuanto a los pros y contras de la aplicación de este tipo de políticas de austeridad puede dar a entender que, ante la falta de acuerdo a este respecto, caben diversas interpretaciones acerca de los efectos de las mismas sobre dichas economías y sus gentes, el análisis de la experiencia del África Austral, pone de manifiesto los decepcionantes resultados obtenidos por dichos programas, así como las drásticas consecuencias que habitualmente han hecho padecer a las poblaciones de las economías implicadas.

## RESURGIR DEL NEOLIBERALISMO ECONÓMICO

Una de las ideas con que los conceptos de globalización o mundialización se han identificado habitualmente es la del pensamiento neoliberal y sus propuestas de política económica<sup>1</sup>. No en vano, en las últimas décadas se produce un claro giro en la práctica política de los gobiernos de la gran mayoría de los países del planeta hacia fórmulas progresivamente menos intervencionistas, con la pretensión de favorecer la dinámica de las fuerzas del mercado y la eficiencia económica.

Los primeros antecedentes de esta tendencia habría que situarlos en el período inmediatamente posterior a la crisis de los años setenta. Dicho declive económico ponía en tela de juicio, entre otras cosas, el corpus teórico sobre el que se sustentaban las políticas económicas de multitud de gobiernos desde el período de posguerra. Esta pérdida de confianza en el pensamiento y las propuestas provenientes de las corrientes de corte keynesiano, hizo que sus críticos se convirtieran en la principal alternativa para intentar dar salida a la crisis.

Como consecuencia de todo ello, el ascenso al poder de Ronald Reagan y Margaret Thatcher, líderes de los partidos conservadores en sus respectivos países, supuso en su tiempo el comienzo de una nueva forma de entender la política económica y la intervención del Estado en la economía. Así, recogiendo gran parte del pensamiento liberal monetarista, y reformulando la doctrina de la corriente neoclásica, surge la escuela conocida como Economía de la Oferta. Sus propuestas de organización de la actividad económica en su lucha en favor del equilibrio macroeconómico pueden ser resumidas bajo la fórmula “más mercado, menos Estado”, dando origen al proceso de desregulación,

privatizaciones, reducción de la protección social, precarización laboral y, en definitiva, de desestructuración del Estado de bienestar característico de las economías capitalistas industrializadas durante las dos últimas décadas.

En las economías planificadas, la caída del muro de Berlín, junto con otra serie de acontecimientos concretos propios de cada uno de estos países, marcan el fin de la planificación central como única forma de organización colectiva de la economía y la sociedad. El ocaso de esta era abre así un proceso de transición de estas economías hacia su supuesta integración en el sistema capitalista con variado, aunque en general, escaso grado de éxito<sup>2</sup>. Igualmente, la manipulación ideológica que se ha realizado del colapso de este sistema de organización económico-social no ha servido sino para elogiar las bonanzas del sistema capitalista e intensificar la crítica contra casi cualquier forma de intervención del Estado en la economía.

Por lo que respecta a las economías en desarrollo, esta nueva ola de liberalismo ha tenido también un palpable reflejo en la reestructuración de las economías planificadas periféricas y en la aplicación de políticas de ajuste estructural promovidas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, en respuesta a la crisis de la deuda surgida en estos países desde principios de los ochenta. El paquete de políticas que los gobiernos de estos países se han visto obligados a implementar a cambio de la financiación solicitada, ha priorizado también la búsqueda del equilibrio macroeconómico, la reducción del peso del sector público en el ámbito económico, y la promoción de la libertad de mercado como eje central de la actividad económica.

La consecuencia de todo ello ha sido la expansión geográfica de la doctrina y práctica neoliberales, con la consiguiente purificación de las relaciones económicas capitalistas, en tanto que se hallan cada vez en menor medida bajo alguna forma de control o regulación por parte del sector público. Sin embargo, este modelo neoliberal en base al cual parece estar produciéndose el proceso de globalización de la economía ha puesto de manifiesto claramente su ausencia de sensibilidad hacia criterios de equidad y su carácter excluyente de muy diversas formas<sup>3</sup>.

## CONTEXTUALIZACIÓN DEL AJUSTE EN ÁFRICA

### **Los orígenes del endeudamiento**

Al igual que en el resto del mundo en desarrollo, en el continente africano los primeros orígenes del problema de la deuda surgen ligados a la evolución de los precios en los mercados de materias primas, y sus consiguientes desequilibrios en los pagos internacionales. A principios de los setenta se produce una subida de los precios de diferen-

tes productos primarios entre los que destaca el petróleo. Los países exportadores de crudo fueron inicialmente los grandes beneficiados de la estrategia marcada por la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), pero incluso los países en desarrollo no productores resultaron favorecidos como consecuencia de la subida de precios de otros productos primarios y de las facilidades ofrecidas para el endeudamiento, al intentar el sistema financiero en los países industrializados dar salida al exceso de liquidez provocado por los petrodólares.

Sin embargo, la posterior reducción de los precios de las materias primas a finales de los setenta, y principalmente durante los ochenta, y por consiguiente de su relación real de intercambio en un contexto de fuerte dependencia respecto al sector primario exportador, daba clara muestra de la debilidad de sus economías y del peligro al incremento del déficit de sus pagos internacionales.

Así pues, remontándonos incluso más atrás en la historia, debe destacarse la importancia del colonialismo a la hora de reproducir un esquema en el que la gran mayoría de los países africanos quedaban especializados en la exportación de unos pocos bienes primarios pertenecientes a los sectores agrícola o extractivo, con el único motivo de servir los intereses de las metrópolis. Por todo ello, son abundantes los autores que no dejan lugar a dudas en cuanto a la responsabilidad que el pasado colonial, y las potencias occidentales que lo protagonizaron, tienen en la evolución y coyuntura económica actual del continente<sup>4</sup>.

Hay que tener en cuenta asimismo a este respecto que la sustitución de productos primarios naturales (algodón, caña de azúcar, caucho natural, cobre, acero, etc.) por sintéticos, o la utilización de tecnologías ahorradoras de materias primas, se está dando cada vez de una forma más generalizada en los países industrializados, contribuyendo también de forma sustancial al deterioro de los ingresos de las economías primarias exportadoras (Barratt-Brown, 1994; Dixon et al, 1995; Tiffen, 1997; Tipoteh, 2000).

### **Las salidas propuestas a la crisis**

Es precisamente en este contexto de déficits de balanza de pagos, unidos a los presupuestarios, cuando intentando dar salida a la crisis los países de la Organización para la Unidad Africana (OUA) elaboran en 1980 el conocido como “Plan de Acción de Lagos”, que apuesta por la implementación de una estrategia de desarrollo autocentrada para el continente. Entre los objetivos de esta propuesta se encontraban la autosuficiencia alimentaria, la reducción de la dependencia respecto a las exportaciones tradicionales, y la cooperación regional y continental. La reacción por parte de los organismos financieros internacionales no se hizo esperar, y tan sólo un año después el Banco Mundial (BM) produjo el conocido como “Informe Berg”, que se erigió en principal documento representativo de la doctrina neoliberal para hacer frente a las tesis panafricanistas e intervencionistas.

El deterioro de diferentes desequilibrios macroeconómicos en las economías africanas hizo que sus gobiernos, no obstante, dejando de lado otro tipo de grandilocuentes declaraciones de intenciones sobre modelos de desarrollo alternativos, se precipitaran a las ventanillas de las instituciones financieras de Bretton Woods en busca de ayuda, convirtiendo al continente en el principal cliente de estos organismos. Al contrario que en Latinoamérica, la deuda en el continente africano fue contraída principalmente con instituciones multilaterales o con los gobiernos de diferentes países del Norte, siendo su volumen total significativamente menor que el latinoamericano, y no suponiendo así una amenaza real para el sistema financiero internacional. La necesaria financiación llegó, pero acompañada de unos términos de condicionalidad que obligaban a los gobiernos receptores a la implementación de una serie de paquetes de medidas liberalizadoras para superar la crisis, comúnmente conocidas como políticas de ajuste.

Este término hace referencia a un amplio conjunto de medidas de dos tipos: estabilización y ajuste estructural. Las primeras, más de corto plazo e impulsadas por el FMI, pretenden la corrección de ciertos desequilibrios macroeconómicos externos e internos como el déficit público, la inflación, los déficits de balanza de pagos, etc. Mientras que las segundas, fomentadas por el BM con una perspectiva más de medio y largo plazo, buscan transformaciones estructurales de las economías implicadas para hacerlas más flexibles y fácilmente adaptables a las exigencias de la demanda internacional. Así, estas últimas cuentan entre sus objetivos con el aumento de la eficiencia del sector público, mejora de la productividad y competitividad de la economía, promoción de las exportaciones, etc.

Entre los instrumentos para el logro de dichos objetivos se incluyen los siguientes: recortes presupuestarios, reducción de subsidios, privatización de empresas públicas, flexibilización del mercado de trabajo, congelación salarial, política monetaria restrictiva, liberalización comercial y financiera, desregulación de precios, devaluación de la moneda, etc., todo ello en la línea del denominado “Consenso de Washington”. Y esta propuesta conjunta de fines y medios se halla impregnada de un fuerte componente universalista y atemporal característico del “pensamiento único” que pretende hacer ver que esta única “receta mágica” es válida para cualquier economía en cualquier momento y circunstancia (Oya, 1994; Kabunda, 1994).

De esta forma, los países que precisaban de ayuda financiera veían su petición evaluada en función de la disposición a liberalizar sus economías y abrirlas a los mercados internacionales, de modo que, mediante la especialización en aquellas producciones en las que tuvieran una mayor ventaja comparativa, las exportaciones se convertirían en el motor de su crecimiento económico. Así, el FMI y el BM dejaban a un lado la consideración de los factores externos en la problemática de estos países, pues interpretaban que la principal dificultad de estas economías provenía de la aplicación de políticas internas equivocadas en un contexto donde el Estado se erigía en principal protagonista de

la actividad económica, impidiendo el adecuado funcionamiento del mercado y el desarrollo de la iniciativa privada (Asante, 1991a; Barratt-Brown, 1994).

Desde esta perspectiva, la recomendación básica es que las economías africanas obtendrán unos mejores resultados siempre y cuando liberalicen sus relaciones comerciales, y sigan en el corto plazo especializadas en el sector primario exportador. Éste es, según dichas instituciones, el motivo por el cual se ha producido una significativa pérdida de importancia de África en el comercio internacional durante las últimas décadas, y no la protección de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) respecto a las economías africanas o el deterioro de los términos de intercambio de estas últimas.

En otras palabras, la ortodoxia neoclásica considera que la verdadera causa de la marginación que sufre el continente, y el África Subsahariana en particular, está en su excesivo nivel de protección con respecto al exterior. Por ello, subraya la importancia de unas adecuadas políticas económicas nacionales orientadas hacia la apertura a los mercados internacionales vía políticas de ajuste, como una forma de acceder a los necesarios niveles de rápido crecimiento económico (Easterly, 1996; Yeats & Ng, 1997).

Por tanto, la secuencia lógica de sus recomendaciones sería la siguiente: a medida que aumentaran las exportaciones, los ingresos añadidos permitirán devolver las deudas, la inversión extranjera volverá a ser atraída por una economía más saneada y con potencial exportador, y ello contribuirá finalmente a su crecimiento económico y a la diversificación de su estructura productiva. Esta teoría, sin embargo, lejos de las previsiones de los más optimistas, no ha funcionado en la práctica tan bien como los defensores del libre mercado diseñaban sobre el papel.

### **El debate sobre los pros y contras del ajuste**

Una vez comenzada la implementación de este tipo de políticas en el continente, el debate a nivel tanto teórico como práctico entre las instituciones financieras de Bretton Woods y diversos organismos de la ONU, entre los que destaca la ECA (Comisión Económica de Naciones Unidas para África), ha sido constante. En general, la posición de las primeras sostiene que las reformas han sido exitosas al producir tasas de crecimiento mayores entre los países más fieles al cumplimiento de sus recetas en materia de liberalización, especialización y orientación hacia el exterior.

Estos defensores del ajuste por la vía ortodoxa defienden que hay una serie de países en los que ciertos resultados destacados han sido obtenidos en cuanto a la mejora de sus principales equilibrios macroeconómicos durante los ochenta, señalando casos como los de Ghana<sup>5</sup>, Uganda, Marruecos, Gambia, Kenia, Nigeria, o Malawi y Tanzania, entre otros. Respecto al resto de países del continente aplicando políticas de ajuste, el FMI y el Banco Mundial mantienen que, aunque la experiencia es variada, se han producido significativos avances en varios de ellos en cuanto a la lucha contra la inflación, o en la reducción de déficit presupuestarios y de pagos<sup>6</sup> (Oya, 1994; Kabunda, 1994; Hoogvelt, 1997; Santamaría, 1999).

Pero incluso ante el caso de ciertas mejoras macroeconómicas en un número limitado de países, el pretendido éxito de tales políticas económicas se ha considerado totalmente injustificado como consecuencia del sufrimiento ocasionado sobre los grupos sociales más débiles a cambio de una simple promesa de potencial beneficio en el futuro vía el efecto “trickle down” y la correspondiente subida de la marea que hará elevar todos los botes<sup>7</sup> (Dixon et al., 1995).

Es por todo ello, que esta optimista visión de la realidad ha sido contrapesada desde diversos organismos internacionales. El Banco Africano de Desarrollo (ADB, 1993) entiende que después de una década de implementación de estas cortoplacistas políticas de austeridad los países ajustados que han conseguido alcanzar significativas tasas de crecimiento continuado suponen tan sólo una pequeña minoría respecto al total del continente. Este organismo señala también que, como consecuencia del ajuste, en muchos países determinados grupos sociales han sufrido una considerable pérdida de ingresos, reflejo de la escasa atención prestada por los diseñadores de estos programas hacia los efectos sociales del ajuste.

La ECA, por su lado, arremete también contra el injustificado optimismo por parte estas instituciones, y denuncia las drásticas consecuencias en términos de desprotección social que estas medidas liberalizadoras acaban generando<sup>8</sup>. Es por ello que, destacando el impacto desproporcionado que los programas de ajuste han ocasionado sobre los más desfavorecidos y vulnerables en la forma de incremento de las desigualdades, pobreza, precarización laboral, debilitamiento de los sistemas de protección social, etc., el Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD, 1995) no ha dudado a la hora de calificarlos de “penosos”.

En el mismo sentido, la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 1995) y la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo (UNCTAD, 1998) consideran que basta atender a la evolución de ciertas variables macroeconómicas y sociales para concluir que los resultados en el continente han sido variados, pero en general decepcionantes, con casi ningún país que haya conseguido por mediación de ellas volver a la senda de un crecimiento sostenido. De hecho, tras la primera aplicación de programas de ajuste estructural durante los ochenta, algunas variables como la renta per cápita o la proporción de las exportaciones o inversiones con respecto al total mundial sufrieron un considerable descenso en el subcontinente. Mientras que el primero de estos organismos enfatiza el alto coste social del ajuste en términos de pérdida de puestos de trabajo, el segundo hace incidencia sobre el hecho de que estas reformas económicas se han convertido para los países afectados, en el mejor de los casos, en un camino difícil y, en el peor, en un callejón sin salida. La UNCTAD considera, a su vez, que la ola de liberalismo a ultranza de las últimas dos décadas ha demonizado la intervención del Estado en materia económica, renunciando a los beneficiosos efectos de ésta sobre ámbitos como las infraestructuras o los recursos humanos, así como a las ventajas generales de una mayor complementariedad entre el sector privado y el público.

A la luz de la experiencia durante estas dos últimas décadas, es evidente que la aplicación de políticas de ajuste no ha conseguido hacer salir al continente de la crisis en la que se halla inmerso, aunque cabría plantear si realmente éste ha sido alguna vez un objetivo prioritario de las instituciones de Bretton Woods. Es decir, el reembolso de la deuda es sin duda el propósito primordial de estos organismos al imponer la implementación de esa serie de medidas liberalizadoras. Pero, de la misma forma, es también manifiesto que como consecuencia de ello se ha cumplido un objetivo puramente político: hacer que los estados africanos se encuentren en una condición de indefensión ante la pérdida de autonomía que sufren a la hora de definir su propia política económica, siendo finalmente integrados en el mercado mundial mediante la liberalización de sus economías (George, 1995; Tshibambe, 1997).

Así pues, pese a las previsiones del FMI y el BM, las consecuencias de la puesta en práctica de estas políticas en términos de crecimiento y equilibrio macroeconómico han quedado por lo general realmente lejos de sus cálculos<sup>9</sup>, deteriorando además habitualmente las condiciones de vida de los sectores más desfavorecidos. Por todo ello, parece difícil coincidir con las alegres valoraciones a que las citadas instituciones financieras internacionales nos tienen acostumbrados sobre la experiencia del ajuste en el continente africano. En este sentido, entre las ideas desarrolladas por la abundante literatura crítica<sup>10</sup> con la aplicación de estas políticas de corte neoliberal destacan las siguientes:

– Las devaluaciones potenciadoras de exportaciones han encarecido habitualmente las importaciones de manufacturas y bienes de equipo, afectando negativamente sobre los diferentes sectores productivos, y mostrándose incapaces de alcanzar su objetivo de crecimiento de las exportaciones y diversificación productiva<sup>11</sup>.

– El fomento de las exportaciones de bienes primarios como recomendación universal ha hecho incrementar la oferta de éstos en los mercados mundiales, impulsando los precios a la baja y empeorando aún más su relación real de intercambio.

– El exceso de especialización en el sector agrario exportador ha repercutido sobre la situación de la seguridad alimentaria en diferentes economías, al realizarse en detrimento de los cultivos locales de autosubsistencia.

– Partiendo de una situación de baja competitividad, la progresiva apertura hacia el exterior y la falta de inversiones han acelerado el proceso de desindustrialización.

– Las políticas restrictivas de demanda para hacer frente a la inflación han acabado desincentivando las inversiones, tanto nacionales como extranjeras.

– La flexibilización del mercado de trabajo ha empeorado las condiciones laborales y salariales de los trabajadores.

– La pérdida de puestos de trabajo, tanto en el sector público como el privado, ha provocado un fuerte incremento de las tasas de desempleo, y la consiguiente dinámica hacia la informalización de la economía.

– La suspensión de los subsidios sobre la mayor parte de los bienes de consumo básicos ha deteriorado fuertemente las condiciones de vida de los más desfavorecidos.

– Los recortes presupuestarios han hecho que el acceso a determinados servicios sociales básicos, como salud y educación, pasen a ser regulados por la iniciativa privada en función de la ley de la oferta y la demanda.

– La desregulación y reducción de los niveles de protección social han jugado en detrimento de los más débiles, aumentando las bolsas de pobreza y empeorando la distribución de la renta entre los diferentes grupos sociales.

Pese a los resultados relativamente satisfactorios en algún ámbito como el del control de la inflación, es relativamente generalizada la valoración de que estas recomendaciones de política macroeconómica se han mostrado infructuosas, suponiendo además una clara serie de repercusiones negativas en el ámbito social.

Pero además de no conseguir los efectos deseados en cuanto al logro de determinados equilibrios macroeconómicos, y muy en contra de las previsiones del Banco Mundial, los niveles de endeudamiento tampoco han conocido una tendencia a la baja como consecuencia de la aplicación de las políticas de ajuste. La deuda externa del África Subsahariana subió a más del doble durante los ochenta, y a pesar de que en términos absolutos estos niveles de deuda son bastante inferiores a los latinoamericanos, en términos relativos el continente africano se configura en la actualidad como el más endeudado de todos. Ello ha llevado a que durante la década de los noventa la deuda total del subcontinente al sur del Sáhara como porcentaje de sus exportaciones se haya situado a niveles superiores al 200%, situación que el propio Banco Mundial considera insostenible<sup>12</sup> (George, 1995; Katsouris & Bentsi-Enchili, 1995).

Prueba de dicha incapacidad para hacer frente a la situación de endeudamiento actual viene configurada por la alta cuantía de los atrasos acumulados en los últimos años. Éstos ascendían a 64.000 millones de dólares en 1996 para el conjunto de los países africanos, lo que quiere decir que desde 1988 el aumento de la deuda exterior del continente se produce básicamente en concepto de dichos pagos atrasados (UNCTAD, 1998).

Como puede observarse, es abundante la literatura sobre la materia que mantiene una postura crítica respecto a la labor desempeñada en las últimas décadas por las instituciones financieras de Bretton Woods. Ello, sin embargo, no debería llevarnos a hacer recaer la responsabilidad de la actual crisis en el continente única y exclusivamente sobre estas instituciones, pues ya se comentaron anteriormente los factores que dieron origen a la misma. Lo que si es cierto, es que sus propuestas de salida para la crisis africana han fracasado, sus esperados resultados en términos de recuperación económica y crecimiento sostenido no se han producido, y las condiciones de vida de los grupos más desfavorecidos en los países afectados se han deteriorado sustancialmente<sup>13</sup> (Stewart, 1995).

## Las últimas reformulaciones e iniciativas

Por último, apuntar que como consecuencia de las múltiples críticas recibidas por diversos organismos de Naciones Unidas, infinidad de ONGD y otros movimientos sociales, así como una sinfín de académicos desde diferentes áreas de conocimiento, algunos de los cimientos sobre los que el discurso oficial en favor de las políticas de ajuste fue construido inicialmente parecen haber empezado a moverse. Nos referimos en particular al cambio de perspectiva que, al menos en el plano teórico, el Banco Mundial dice haber adoptado desde finales de los ochenta para hacer frente a los efectos negativos del ajuste sobre la pobreza<sup>14</sup>.

Incluso desde el propio seno del Banco Mundial se ha acusado a la doctrina intelectual del “Consenso de Washington” de excesivamente simplista, fijando sus recomendaciones de política económica en base a unos pocos indicadores macroeconómicos (inflación, oferta monetaria, tipos de interés, déficit fiscal y comercial), para facilitar su planteamiento universalista y atemporal. Se le ha recriminado asimismo su falta de interés para analizar las diferentes formas en que los gobiernos pueden cumplir una labor complementaria respecto al sector privado, y su excesivo hincapié en la liberalización comercial a nivel internacional. La conclusión general desde esta perspectiva de análisis es que, en el mejor de los casos, estas propuestas son incompletas y, en el peor, erróneas, haciéndose necesaria la construcción de un Consenso post-Washington en base a unos criterios diferentes a los de aquél que le antecedió (Stiglitz, 1998a,b).

Este giro hacia planteamientos aparentemente más sensibles a la situación de los grupos más vulnerables, y reformuladores del consenso anterior en función de la “nueva estrategia de desarrollo” del Banco Mundial, no obstante, ha sido también objeto de abundante crítica como consecuencia de su escasa credibilidad. Los más escépticos insisten en que, pese a su enfoque más “people friendly” y su actual discurso en favor de la provisión de servicios sociales varios para los grupos más desfavorecidos, la elaboración de una estrategia de promoción de la equidad y la reducción de las desigualdades vía redistribución sigue sin ser una de sus preocupaciones prioritarias (Sender, 1999; Dubois, 2000).

Desde esta perspectiva, los esfuerzos renovadores de Stiglitz (1998a,b) en el marco del Consenso post-Washington aunque bienvenidos por su relevancia en términos de ruptura de un consenso que se antojaba inquebrantable, suponen en realidad escasas transformaciones sustanciales respecto a las recomendaciones de este organismo. Sus propuestas en materia de intervención del Estado en la actividad económica siguen caracterizadas por una versión minimalista en el caso africano, como consecuencia de la deficiente capacidad que se achaca a esta institución para ejercer adecuadamente sus funciones en el continente. Paradójicamente, si bien se admiten los efectos positivos que la intervención pública ha logrado en ciertas economías de tardía industrialización, no se realizan recomendaciones de política económica a este respecto, y su marco teórico sigue ignorando el papel crucial que la industria manufacturera puede jugar en el desarrollo de estas economías (Sender, 1999).

Resulta asimismo tremendamente llamativo su planteamiento sobre la reducción de la pobreza y la desigualdad, centrado única y exclusivamente en el marco de cada Estado-nación individualmente. En el contexto actual de supuesta era de la globalización donde la referencia al marco internacional es ineludible y las desigualdades interestatales entre los dos extremos del espectro son crecientes, una estrategia de este tipo se muestra ciertamente inconsistente con la problemática de las economías más débiles (Dubois, 2000).

Se ha argumentado, igualmente, que los efectos reales de este cambio de tendencia sobre sus programas de ajuste, y por consiguiente, sobre las correspondientes poblaciones afectadas, están aún por ver, interpretando que la adopción de expresiones e ideas originarias de diferentes organismos de Naciones Unidas corre el riesgo de quedarse en una mera operación de maquillaje de las propuestas anteriores. Y por último, incluso imaginando que su mayor sensibilidad hacia la lucha contra la pobreza se tradujera en una política eficaz para el logro de dicho objetivo, no deja de ser criticable la utilización de una concepción tan restrictiva de la idea de desarrollo. Pues si bien la reducción del malestar es, sin duda, positiva, no necesariamente implica su identificación con el bienestar como situación ideal.

En cualquier caso, en el contexto de los altos niveles de endeudamiento padecidos por muchas de las economías más pobres del planeta, la presión social en diferentes foros internacionales para la reducción y/o cancelación de sus deudas ha sido creciente en los últimos años, dando paso en 1996 a la conocida como “HIPC Initiative” del FMI y el Banco Mundial. Aunque las perspectivas iniciales en torno a este programa parecieran esperanzadoras, no puede decirse que hasta el momento haya tenido un efecto especialmente significativo sobre el conjunto de los 33 países africanos del total de 41 clasificados como altamente endeudados entre los más pobres. De hecho, de los cinco que en 1999 tuvieron acceso a la reducción de sus deudas, tan sólo Uganda, Mozambique y Malí pertenecían al continente, a los que estaba programado que se unirían Burkina Faso y Costa de Marfil durante el 2000 y 2001 respectivamente. Es por eso que los más críticos resumieron su primera valoración sobre esta iniciativa mediante la expresión “demasiado poco, demasiado tarde”.

Recientemente una propuesta del G-7 (Grupo de los 7, países más industrializados del mundo) ha buscado la sustitución del HIPC-1 por un nuevo HIPC-2 que facilite un mayor grado de reducción de la deuda a un mayor número de países mediante unos criterios de selección e implementación menos restrictivos<sup>15</sup>. En cualquier caso, estas previsiones optimistas sobre la reformulación de la primera iniciativa y sus efectos reales sobre las economías afectadas están aún por demostrarse. De hecho, los más escépticos consideran que los criterios utilizados siguen siendo excesivamente restrictivos, y las cantidades sujetas a reducción inadecuadas. Asimismo, actitudes como la del G-7, que tan sólo un año después de haber realizado en 1999 su promesa de alivio de la deuda

externa por valor de 100 billones de dólares, se echó finalmente atrás, no deja tampoco mucho lugar para interpretaciones eufóricas (Katsouris, 1999; SARIPS/SAPES, 2000b).

En este mismo sentido, ha sido destacado el hecho de que el pago del servicio de la deuda es, aún tras la aplicación de dichos programas de alivio, superior en muchos de estos países al gasto en sanidad y/o educación; que la vinculación de las políticas macroeconómicas recomendadas a programas de reducción de la pobreza sigue siendo mínima; y que la citada iniciativa en ningún momento plantea que el objetivo central de la misma deba definirse en términos de desarrollo humano, sino más bien de sostenibilidad de la deuda. (Oxfam, 2000, 2001; Cairó y Colom, 2001).

## LIBERALIZACIÓN Y POLÍTICAS DE AJUSTE EN EL ÁFRICA AUSTRAL

De la misma forma que a lo largo y ancho del planeta diversos procesos de liberalización económica han sido abiertos durante las últimas décadas, el África Austral no ha sido una excepción a esta regla general. Las políticas de ajuste impuestas por el FMI y el Banco Mundial, sin embargo, no han sido llevadas a la práctica por el conjunto de países de la región, sino tan sólo por algunos de ellos como Mozambique, Lesotho, Malawi, Tanzania, Zambia y Zimbabwe<sup>16</sup>.

### **La casuística**

Respecto al primero de estos países, debe resaltarse su peculiaridad en calidad de única economía del subcontinente en la que el proceso de implementación de las políticas de ajuste comenzó en situación de guerra civil. Cuando Mozambique abandonó el sistema de planificación central en 1987 para empezar a aplicar las correspondientes políticas liberalizadoras, el Gobierno y la Resistencia Nacional de Mozambique (RENAMO) se hallaban aún en medio de una confrontación armada que duraría hasta 1992. No es de extrañar que un intento de reforma de la economía en dichas circunstancias se reflejara en unos resultados realmente limitados. Sin embargo, tras el fin de la conflagración, la economía mozambiqueña ha exhibido unas altas tasas de crecimiento económico medio, recuperación de las exportaciones e inversiones, y fuerte reducción de la inflación, interpretado por las instituciones financieras internacionales y diversos autores como efecto directo de las políticas liberalizadoras aplicadas<sup>17</sup> (Hope, 1997).

Aún con todo, las políticas impuestas por estos organismos no han sido siempre del gusto del Gobierno mozambiqueño, en tanto en cuanto obedecían a la archiconocida receta universal que poco entiende de las necesidades y circunstancias particulares

de cada economía o de la aplicación de diferentes ritmos de apertura de los mercados. De igual modo, han sido también criticados por las autoridades gubernamentales su excesivo énfasis en aspectos de carácter monetario, relegando a un segundo plano los de tipo productivo.

En este mismo sentido, los sindicatos del país ven con preocupación el radical proceso de privatización de cientos de empresas, la desaparición de los subsidios sobre los alimentos básicos o los servicios sanitarios y educativos, y la agudización de la polarización entre una elite urbana que prospera rápidamente y muy amplios sectores de la población, tanto rural como urbana, que a pesar de las altas tasas de crecimiento de los últimos años siguen esperando recibir su trozo correspondiente de una tarta que ha aumentado sensiblemente de tamaño<sup>18</sup> (Fauvet, 2000).

En cuanto al resto de “países ajustados” en la región, Malawi y Zambia comenzaron a implementar este tipo de políticas desde primeros de los ochenta, mientras que Tanzania y Lesotho pusieron en marcha sus respectivos programas durante la segunda mitad de la década, y Zimbabwe lo hacía al comenzar los años noventa. Tomando una serie de variables macroeconómicas típicas, como crecimiento económico, inversiones y déficit público respecto al PIB, o inflación, para el caso de estos cinco países con la intención de valorar los efectos del ajuste sobre ellas, llegamos a la conclusión de que la experiencia es ciertamente variada<sup>19</sup>.

Por ello, en la línea de lo ya expresado en el apartado anterior, parece difícil defender tanto que el ajuste suponga una receta mágica de carácter universal con efectos infalibles, como que dichas reformas políticas no tengan efecto positivo alguno sobre la estructura macroeconómica de ciertas economías. Hoy en día, incluso los más críticos con las políticas impuestas por los organismos financieros internacionales son conscientes de la necesidad de ciertas reformas económicas en los países de la región. Es por ello que el debate se centra actualmente no en la conveniencia o el ajuste, sino en la forma que estos paquetes de medidas deben adoptar, en el protagonismo que debe corresponder a los gobiernos de las economías afectadas en cuanto a su diseño e implementación, o en el *sequencing*, es decir, el apropiado ritmo y oportunidad de las reformas (Hope, 1997; Chipeta, 1998b; Mkandawire & Soludo, 1999; Toye, 1999; SARIPS/SAPES, 2000a).

No obstante, más allá de los efectos sobre unas pocas variables macroeconómicas, las políticas de ajuste aplicadas en la región han supuesto con frecuencia una terapia de choque para los sectores económicos menos competitivos y para los grupos sociales más débiles que han visto como sus condiciones de vida se iban deteriorando a medida que las reformas económicas eran puestas en práctica. De hecho, el estudio de los casos de Malawi, Zambia, Zimbabwe o Tanzania, aquéllos de la región que mayor atención han recibido por parte de la literatura especializada<sup>20</sup>, refleja que la apertura de sus economías al exterior, los procesos de privatización de empresas paraestatales, o los recortes presupuestarios y la reducción de la oferta de servicios por parte del sector público, se

han traducido mayormente en un fuerte incremento de los despidos masivos y de la economía informal, encarecimiento de bienes de consumo básico, y aumento de los niveles de desprotección social en ámbitos tan necesarios como el educativo o el sanitario (Mwanza, 1992; Chakaodza, 1993; ILO/SAMAT, 2000; SARDC, 2000).

Ciertamente en estos países los programas de ajuste no han conseguido favorecer unos niveles sostenidos de crecimiento de la renta o del empleo, ni contribuir a la formación de capital humano; han dejado a su vez a los más pobres en una situación aún más desventajosa, aumentando el número de personas sin hogar viviendo en las ciudades o el volumen de asentamientos informales en suburbios carentes de infraestructuras básicas, e intensificando las disparidades económicas entre los sectores más ricos y más pobres de estas sociedades, jugando todo ello, en claro detrimento de la promoción del desarrollo humano (Mwanza, 1992, 1998; Chakaodza, 1993; SARIPS/SAPES, 2000a).

En estas condiciones, es de nuevo realmente difícil imaginar que pueda darse una relación, tanto directa como indirecta, entre los programas de liberalización económica en el marco del ajuste y la mejora de los niveles de desarrollo humano, cuando amplios sectores de desfavorecidos de sus poblaciones siguen sin tener acceso a una serie de necesidades primarias como servicios educativos, sanitarios, vivienda, o una alimentación equilibrada en un contexto en el que la tendencia hacia la privatización y la gestión de los mismos por un mercado ausente de interferencias públicas es creciente.

En un comienzo algunos de estos países como Tanzania y Zambia mostraron resistencia a la total liberalización y privatización, o a las fuertes devaluaciones de la moneda nacional dados sus efectos dañinos sobre los sectores más vulnerables de sus sociedades. Así, llevaron a cabo un intento de elaboración de sus propios paquetes alternativos de reformas económicas, los denominados *home grown SAPS*, pero finalmente como consecuencia de la retirada de apoyo financiero y de diferentes presiones recibidas por parte de la comunidad donante, no tuvieron más remedio que someterse a los dictados del FMI y el Banco Mundial (Mwanza, 1992).

En el caso de Zambia, tras los primeros años de “luna de miel” en que la comunidad donante aportaba más de la mitad del presupuesto público del país, la implementación del ajuste topó posteriormente con una resistencia social especialmente fuerte ante la perspectiva de un mayor deterioro de las condiciones de vida. Los disturbios y protestas ocasionados por la subida de los precios de los productos alimenticios básicos tuvieron además importantes repercusiones en cuanto a la estabilidad política del Gobierno, ya que éste perdió progresivamente su legitimidad ante un electorado que veía como las reformas económicas jugaban en claro detrimento de la satisfacción de sus necesidades más básicas.

No hay que olvidar que tanto Tanzania como Zambia desarrollaron en el período post colonial unas economías con alto protagonismo del sector público y promoción de la equidad, de tal forma que los efectos de unas políticas cuyo principal objetivo es hacer desaparecer las rigideces e ineficiencias del Estado y favorecer la eficiencia, fácilmente se con-

virtieron en dramáticos<sup>21</sup>. Sin embargo, el hecho de que el descontento social fuera mucho más manifiesto en el caso de Zambia obedece a su desarrollado tejido social, especialmente en los centros urbanos, que derivó en la formación de un *lobby* compuesto, entre otros, por sindicatos, agricultores, comerciantes e iglesias (Mwanza, 1992; UNDP-Zambia, 1997).

El relativo éxito que los más optimistas adjudican al caso de Malawi se ha imputado, al contrario que para los dos anteriores, a sus esfuerzos continuados y siempre consistentes con una misma línea de promoción de la economía de mercado, la iniciativa privada y las políticas comerciales aperturistas. No obstante, incluso aunque la experiencia en materia de ajuste en este país fuera por algunos interpretada como un modelo a seguir por el resto de los de la región, este caso plantearía una cuestión de destacada relevancia acerca de la posibilidad o conveniencia de un Estado fuerte y antidemocrático como instrumento para el logro de unos mayores niveles de desarrollo.

Asimismo, pese a sus logros en materia macroeconómica, el deterioro social experimentado en este país en cuanto al incremento de las desigualdades, pérdida de puestos de trabajo, incremento de la informalidad, aumento de la desprotección social en materia de salud y educación, etc. es también ciertamente alarmante<sup>22</sup> (UNDP, 1998).

En cuanto a Zimbabwe, al igual que Zambia, dado su alto nivel de urbanización y de estructuración de la sociedad civil, la resistencia a una serie de medidas que deterioran las condiciones de vida por el aumento de precios de los productos de primera necesidad o el desempleo, ha sido también patente. La eliminación de los subsidios sobre productos alimenticios básicos, el transporte, la energía, el agua o los servicios sanitarios y educativos, ha tenido un efecto realmente devastador sobre los sectores de la sociedad más débiles en un contexto de altos niveles de pobreza y fuertes desigualdades socioeconómicas.

De la misma forma, en algunos otros países de la región la configuración creciente de su vida política como un asunto de *bread and butter* ha hecho resurgir las protestas callejeras conocidas como *food riots* y otras muchas expresiones de descontento contra el Gobierno ante el deterioro progresivo de las condiciones de vida de la mayoría de la población, dando así origen al repentino surgimiento de un movimiento opositor (MDC) que cada vez se consolida más como alternativa electoral al ZANU-PF de Mugabe. Con todo, hay que tener en cuenta que la tardía incorporación de Zimbabwe a la dinámica del ajuste le permitió aprender de los errores de otras experiencias en el continente, incorporando en sus políticas, desde un principio, la provisión de *safety nets* para tratar de compensar los efectos del ajuste sobre los pobres y avanzar hacia una forma de liberalismo con rostro humano (UNDP-Zimbabwe, 1999).

No obstante, por lo que respecta a la evolución de la pobreza tras la puesta en marcha de los programas de ajuste, se estima que en el período 1990-1995 ésta pasó de afectar al 33% de la población a incidir sobre el 60% (Mwanza, 1997b). Otra de las principales expresiones del incremento de las disparidades de renta es la que obedece al significati-

vo deterioro de los salarios reales de la clase trabajadora. Igualmente, en cuanto a las desigualdades de oportunidades, la creciente reducción del gasto público en servicios como el sanitario o el educativo<sup>23</sup>, y la consiguiente progresiva privatización de los mismos ha llevado a un significativo incremento de la “autoexclusión” por parte de los más desfavorecidos, que en el caso de la educación ha acabado jugando, en particular, en detrimento de la población femenina (UNDP, 1998; UNDP-Zimbabwe, 1999).

Pero aparte de toda esta serie de repercusiones negativas sobre estas sociedades, las reformas económicas liberalizadoras tampoco han conseguido hacer frente de forma satisfactoria al grave problema del endeudamiento del que dichas economías son víctimas. Como prueba de ello atiéndase a los siguientes casos: en el período 1992-1996 la deuda externa total de Malawi<sup>24</sup> pasó de 1.690 millones de dólares a 2.300 millones, mientras que en Mozambique subía de 5.140 millones a 5.780 millones entre 1992 y 1995, y en Zimbabwe de 3.200 millones en 1990 a 5.000 millones en 1996 (Mwanza, 1998).

### **Críticas y alternativas**

Debe destacarse que el planteamiento de las instituciones financieras de Bretton Woods al impulsar sus programas de reformas económicas tiene un carácter absoluta y estrictamente individual en referencia a cada Estado-nación. Ello ha llevado a que la cronología y puesta en práctica de estas políticas sea ciertamente diversa, y carente de una mínima coordinación necesaria para la adecuada implementación de una estrategia de desarrollo regional coherente en el particular contexto compuesto por diversos países de la región involucrados en más de un proyecto de integración.

Esta concepción individual del ajuste, que deja la dimensión regional totalmente al margen en un momento de fuerte auge de las iniciativas integracionistas en el subcontinente, no solamente implica la pérdida de la potencialidad derivada de la armonización correspondiente, sino que puede además ocasionar diversos efectos desestabilizadores sobre las economías del resto de los países participantes en un mismo grupo regional<sup>25</sup> (SARIPS/SAPES, 2000a).

Por último, tampoco hay que olvidar que este tratamiento individualizado de la problemática a la que las economías deudoras se enfrentan a la hora de negociar las condiciones en que sucesivas líneas de financiación vayan a serles concedidas, contribuye fuertemente, sin duda, al aumento de las condiciones de debilidad y subordinación en que dichas relaciones se desarrollan para estas economías. Es decir, pese a las múltiples declaraciones institucionales en las cuales diferentes representantes gubernamentales han abogado por un modelo de desarrollo alternativo para la región y el continente en la línea del reiterado objetivo del *collective self-reliance*, en la práctica, cada uno de ellos se ha tenido que enfrentar individualmente a los compromisos adquiridos con los organismos financieros internacionales y países donantes correspondientes. De esta forma, la puesta en marcha de una estrategia coordinada para la promoción del desarrollo con-

junto de todos ellos ha sido significativamente dificultada por estas relaciones de verticalidad establecidas individualmente con dichos organismos y gobiernos.

Respecto a las repercusiones en la región de la ya citada iniciativa HIPC, como principal “vía de solución” propuesta en los últimos años al problema de la deuda externa, cabe señalar que la condonación de parte de la deuda de Mozambique en el marco de este programa es indudablemente un paso necesario, aunque nunca suficiente, en la dirección adecuada. Este paquete de ayuda, que ha sido considerado uno de los más sustanciales concedidos desde dicha iniciativa, ha reducido el ratio de servicio de la deuda/exportaciones del 466% de finales de 1998 al 200% en 1999, con la perspectiva de alcanzar el 132% para el 2005 (Katsouris, 1999). Sin embargo, tanto los representantes políticos mozambiqueños, como diferentes especialistas en la materia y múltiples organizaciones no gubernamentales, han insistido en el carácter excesivamente rígido y restrictivo de la iniciativa, ya que pese a que este país se ha beneficiado de las más generosas medidas de alivio posibles incluidas en la misma, el enorme peso del endeudamiento en su economía sigue constituyendo un importante obstáculo para el desarrollo. Es por eso que desde esta postura se ha abogado más que por la reducción por la cancelación total de las deudas contraídas (Olukoshi, 1999).

En definitiva, la experiencia del ajuste en el África Austral, con sus reformulaciones correspondientes, ha dejado hasta el momento mucho que desear. Por esta razón es preciso un nuevo enfoque alternativo a la hora de aplicar las necesarias reformas económicas en estos países; un enfoque que sepa aprovechar la potencialidad de los proyectos de integración económica en curso en la región, que permita a los gobiernos implicados y a su ciudadanía participar en el proceso de toma de decisiones sobre las medidas a implementar, de tal forma que no las interpreten como una imposición exterior, y que sea sensible a la problemática de la satisfacción de necesidades primarias y la promoción del desarrollo humano, en particular, en lo que se refiere a los sectores sociales más desfavorecidos.

#### Referencias bibliográficas

ADB. *African Development Report. Africa in the world economy. Economic integration and structural adjustment in Africa*. Abidjan: African Development Bank, 1993.

ASANTE, S. *African Development: Adebayo Adedeji's alternative strategies*. London: Hanz Zell Publishers. 1991.

BARRATT-BROWN, M. “La marginación de África”. En: Berzosa, C (coord.). *La economía mundial en los 90. Tendencias y desafíos*. Barcelona: Fuhem-Icaria, 1994.

BURNSIDE, C. & DOLLAR, D. *Aid policies and growth*. Policy Research Department. Macroeconomics and Growth Division. Washington: World Bank, 1997.

- ÇAGATAY, N. et al. "Budgets as if people mattered: democratizing macroeconomic policies". *UNDP/SEPED Conference Paper Series*. No.4. (2000) [www.undp/seped](http://www.undp/seped).
- CAIRÓ, G. y COLOM, A. "El alivio de la deuda en África: ¿hacia la reducción de la pobreza?". Departament d'Economia Aplicada. Universitat Autònoma de Barcelona, 2001.
- CHAKAODZA, A. *Structural adjustment in Zambia y Zimbabwe*. Harare: Third World Publishers, 1993.
- CHERU, F. & GILL S. "Structural adjustment and the G-7: limits and contradictions". En: Gill, S. *Globalization, democratization and multilateralism*. London: MacMillan Press Ltd, 1997.
- CHERU, F. *Silent revolution in Africa: debt, development and democracy*. London: Zed Books, 1989.
- CHILOWA, W.R. "Adjustment impact on social policy implementation in Malawi". *SARIPS Annual Colloquium on Regional Integration in Southern Africa*. Harare, 2000.
- CHIPETA, C. "Alternative economic policy framework for Southern Africa". *Southern Africa Political Economy Monthly*. Harare: SAPEM, (December 1998).
- CHIRWA, E.W. & CHILOWA, W.R. *Structural adjustment programmes in Southern Africa. The case of Malawi*. Draft Report submitted to the International Labour Organisation. Geneva, 1997.
- CORNIA, A. et al. *Ajuste con rostro humano*. Madrid: Siglo XXI, 1987.
- CORNIA, A. et al. *Africa's recovery in the 1990s: from stagnation and adjustment to human development*. UNICEF. London: MacMillan, 1992.
- DIXON, C. et al. "The Nature of structural adjustment". En: Simon, D. et al. *Structurally adjusted Africa: Poverty, debt and basic needs*. London: Pluto Press, 1995.
- DOLLAR, D. & SVENSSON, J. "What explains the success or failure of structural adjustment programs?" *Macroeconomics and Growth Group*. Washington: World Bank, 1998.
- EASTERLY, W. "Why is Africa marginal in the world economy?" En: Maasdorp, G. *Can South and Southern Africa become globally competitive economies?* Great Britain: MacMillan Press Ltd., 1996.
- FAUVET, P. "Mozambique: growth with poverty. A difficult transition from prolonged war to peace and development". *Africa Recovery*. Vol.14. No.3. (2000) New York: United Nations.
- GEORGE, S. "Replantarse la deuda, recorrer nuevas avenidas". *Papeles de cuestiones internacionales*, No 56 (1995). Madrid: CIP.
- GIBBON, P. & OLUKOSHI, A. "Structural adjustment and socio-economic change in Sub-Saharan Africa". *Nordiska Afrikainstitutet. Research Report*. No.102 (1996). Uppsala.
- GRIFFIN, K. & KNIGHT, J. *Human development and the international development strategy for the 1990s*. London, MacMillan Press Ltd., 1990.
- HAARLOV, J. *Regional cooperation and integration within industry and trade in Southern Africa. General approaches, SADC and the World Bank*. England: Avebury, 1997.
- HOOGVELT, A. *Globalization and the postcolonial world*. London: MacMillan Press LTD, 1997.
- HOPE, K.R. *African political economy. Contemporary Issues in Development*. New York: M.E. Sharpe, 1997
- ILO *Africa Employment Report*. East Africa Multidisciplinary Advisory Team (EAMAT). Addis Abeba, 1995.
- ILO/SAMAT *Subregional seminar on structural adjustment programmes and social dialogue. Final report*. Harare, 2000.
- KABUNDA, M. "Los programas de ajuste estructural en África: Incoherencia e irrealidad". En: *Desarrollo, pobreza, y medio ambiente. FMI, GATT y Banco Mundial al final del siglo*. Madrid: Talasa, 1994.

- KATSOURIS, C. & BENTSI-ENCHILI, N.K. "Africa under pressure from falling aid rising debt". *Africa Recovery*. Vol.9. No.1 (June 1995). New York: United Nations.
- KATSOURIS, C. "Creditors making "major changes" in debt relief for poor countries". *Africa Recovery*. New York: United Nations, 1999.
- KIRKPATRICK, C. & WEISS, J. "Trade policy reforms and performance in Africa in the 1980s". *Journal of Modern African Studies*. No. 2 (1995). Cambridge: Cambridge University Press.
- MACHIPISA, L. "No success in reducing marginalisation. Africa Reports: Zimbabwe". www.ips-solidarity.net, 2000a.
- MACHIPISA, L. "Education success under threat. Africa Reports: Zimbabwe". www.ips-solidarity.net, 2000b.
- MATALA, T. "Las relaciones de cooperación de la Unión Europea y otros organismos internacionales con África y sus resultados". En: *Desarrollo, maldesarrollo y cooperación al desarrollo: África Subsahariana*. Zaragoza: Centro Pignatelli, 1997.
- MCCULLOCH, N. et al. "Poverty, inequality and growth in Zambia during the 1990s". *IDS Working Papers*. No. 114. (August, 2000). Brighton.
- MKANDAWIRE & SOLUDO *Our continent, our future. African perspectives on structural adjustment*. IDRC / CODESRIA / Africa World Press, 1999.
- MKANDAWIRE, T. "Crisis and adjustment in Sub-Saharan Africa". En: Dharam Ghai (ed.). *The IMF and the South. The Social Impact of Crisis and Adjustment*. UNRISD. London: Zed Books, 1991.
- MOSLEY, P. "Globalisation and liberalization in Sub-Saharan Africa: implications for growth and poverty". En: *Globalization and liberalization: effects of international economic relations on poverty*. Geneva: UNCTAD, 1996.
- MWANZA, A. *Structural adjustment programmes in SADC: Experiences and lessons from Malawi, Tanzania, Zambia and Zimbabwe*. Harare: SAPES Books, 1992.
- MWANZA, A. "Social policy in the context of economic reform". *Southern Africa Political Economy Monthly*. SAPEM, (September-October, 1997). Harare.
- MWANZA, A. "Structural Adjustment Programmes: Theory and Reality". *Southern Africa Political Economy Monthly*. SAPEM, (February, 1998). Harare.
- MWANZA, A. *Social policy in an economy under stress: The case of Zimbabwe*. Harare: SAPES Book, 1999a.
- MWANZA, A. "Social policy in perspective". *Southern Africa Political Economy Monthly*. SAPEM, (September, 1999b). Harare.
- NÄRMAN, A. Fighting fire with petrol: how to counter social ills in Africa with economic structural adjustment. En: Simon, D. et al (ed.) *Structurally adjusted Africa. Poverty, debt and basic needs*. London Pluto Press, 1995.
- NINSIN, K.A "Globalisation and the future of Africa". *AAPS. Occasional Paper Series*. Vol.4. No.1 (2000). Harare.
- NYANG'ORO, J.E. & SHAW, T (eds.) *Beyond structural adjustment in Africa. The political economy of sustainable and democratic development*. New York. Praeger, 1992.
- OFUATEY-KODJOE, W. "African international political economy: an assessment of the current literature". En: MURPHY, C. y TOOZE, R. *The new international political economy*. Lynne Rienner Publishers. Boulder, 1991.

- OLUKOSHI, A. "HIPC: the limitations of an initiative". *Southern Africa Political Economy Monthly*. SAPEM, (December, 1999). Harare.
- ONIMODE, B. *IMF, the World Bank and the African debt*. Institute for African Alternatives. London: Zed Books, 1989.
- ONIMODE, B. *Alternative development strategies for Africa: coalition for change*. London: Institute for African Alternatives, 1990.
- OXFAM "Debt relief and poverty reduction: failing to deliver". [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org), 2000.
- OXFAM "Debt relief: still failing the poor". [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org), 2001.
- OXFAM-IDS Liberalisation and poverty. Final report to UK Department for International Development, 1999.
- OYA, C. "El ajuste estructural y la estabilización en las economías de África". *África América Latina*. No. 15 (1994). Madrid: Sodepaz.
- PNUD *Informe sobre el desarrollo humano*. Nueva York, 1997.
- PNUD (1999): *Informe sobre el desarrollo humano*. Nueva York, 1999.
- PNUD (2000): *Informe sobre el desarrollo humano*. Nueva York, 2000.
- PNUD (2001): *Informe sobre el desarrollo humano*. Nueva York, 2001.
- RAMAINOANE, C.R. "Unemployment still a major problem. Africa Reports: Lesotho". [www.ips-solidarity.net](http://www.ips-solidarity.net), 2000.
- RAMONET, I. "Pensamiento único y los nuevos amos del mundo". En: Ramonet, I. *Cómo nos venden la moto*. Barcelona: Icaria, 1995
- RODNEY, W. *How Europe underdeveloped Africa*. Nairobi: East African Educational Publishers Ltd., 1989.
- SANDBROOK, R. "Economic crisis. Structural adjustment and the state in Sub-Saharan Africa". En: Dharam Ghai (ed.). *The IMF and the South. The social impact of crisis and adjustment*. UNIRSD. London: Zed Books, 1991.
- SANTAMARÍA, A. "Relaciones euroafricanas y cooperación". En: Bretón, V. et al. *Los límites del desarrollo. Modelos rotos y modelos por construir en América Latina y África*. Barcelona: Icaria, 1999.
- SANTAMARÍA, A. y OYA, C. "El África Subsahariana y las políticas de ajuste". En: Arrizabalo, X. *Crisis y ajuste en la economía mundial*. Madrid: Síntesis, 1997
- SARDC *Beyond inequalities. Women in Southern Africa*. Harare, 2000.
- SARIPS/SAPES "Liberalisation, globalisation, and sustainable human development in the Southern African Development Community. A research proposal". Harare, 2000a.
- SARIPS/SAPES *SADC Regional Human Development Report 2000*. Harare, 2000b.
- SCHATZ, S.P. "Structural adjustment in Africa: A failing grade so far". *Journal of Modern African Studies*, 32. No. 4 (1994). Cambridge University Press.
- SCHATZ, S.P. "The World Bank's fundamental misconception in Africa". *Journal of Modern African Studies*, 4. No. 2 (1996). Cambridge University Press.
- SENDER, J. "Africa's economic performance: limitations of the current consensus". *Journal of Economic Perspectives*,. Vol.13, No.3 (Summer 1999).
- SIMON, D. et al (ed.) *Structurally adjusted Africa. Poverty, debt and basic needs*. London: Pluto Press, 1995.
- STEWART, F. "Are Adjustment policies in Africa consistent with long-run development needs?" En: Van Der Geest, W. *Negotiating structural adjustment in Africa*. New York: UNDP, 1994.

- STEWART, F. *Adjustment and poverty. Options and choices*. New York; Routledge, 1995.
- STIGLITZ, J.E. "Algunas enseñanzas del milagro del Este Asiático". *Desarrollo Económico: Revista de Ciencias Sociales*. No. 147 (1997). Buenos Aires: Instituto de Desarrollo Económico y Social.
- STIGLITZ, J. E. "Más instrumentos y metas más amplias para el desarrollo. Hacia el consenso post-Washington". *Desarrollo Económico: Revista de Ciencias Sociales*. No 151 (1998a). Buenos Aires: Instituto de Desarrollo Económico y Social.
- STIGLITZ, J. E. "Knowledge for development: economic science, economic policy and economic advice". World Bank Conference on Development Economics. Washington: World Bank. 1998b.
- TIFFEN, P. "África Subsahariana: Ajuste estructural y desarrollo orientado hacia la exportación". En: *Desarrollo, maldesarrollo y cooperación al desarrollo: África Subsahariana*. Zaragoza: Centro Pignatelli, 1997.
- TIPOTEH, T. "Globalisation and development". En: Nabudere, D.W. *Globalisation and the post-colonial African State*. Harare: AAPS books, 2000.
- TOYE, J. "The sequencing of structural adjustment programmes: what are the issues". *UNCTAD Occasional Paper*. Geneva, 1999.
- TSHIBAMBE, N. "Fracaso del desarrollo y ajuste estructural en África Subsahariana". En: Mbaya, E. *Los retos de fin de siglo en África*. L'Hospitalet: Ed. Mey, 1997.
- TUROK, B. *Alternatives strategies for Africa: debt and democracy*. Vol. 3 (1991). London: Institute for African Alternatives.
- UNCTAD *Trade and Development Report, 1998. Financial Instability & Growth in Africa*. Geneva, 1998.
- UNCTAD *Foreign direct investment in Africa: Performance and potential*. Geneva. www.unctad.org, 1999
- UNCTAD *Handbook of international trade*. Geneva, 2000.
- UNDP *Progress against poverty in Africa*. New York, 1998.
- UNDP/UNCTAD "Malawi. Globalization, liberalization and sustainable human development". *Country Assessment Report*. <http://magnet.undp.org>, 1999.
- UNDP/UNCTAD "Globalization, and sustainable human development: progress and challenges for Zimbabwe". *Occasional Paper*. www.unctad.org, 2000.
- UNDP-Mozambique *National Human Development Report*. Mozambique, 1999.
- UNDP-Zambia *Zambia Human Development Report*, 1997.
- UNDP-Zimbabwe *Zimbabwe Human Development Report*, 1999.
- UNRISD *Estados De Desorden. Los efectos sociales de la globalización*. Ginebra: Naciones Unidas, 1995.
- WB *World Development Report. Poverty*. World Bank. New York: Oxford University Press, 1990.
- WEEKS, J. *Debt disaster? Banks, governments and multilateral confront of the crisis*. New York University Press, 1989.
- WEEKS, J. "Analysis of the Demery and Squire adjustment and poverty evidence". *Journal of International Development*. Vol.9. No.6. (1997) Development Studies Association.
- WINTERS, A. "Should concerns about the poor stop trade liberalisation?" *Background paper to the World Bank's World Development Report 2000/1*, 2000b.
- WINTERS, A. "Trade liberalisation and poverty". *Poverty Research Working Paper*. No. 7 (2000a). Poverty Research Unit. University of Sussex.

WOODWARD, D. *Debt, adjustment and poverty in developing countries*. Save the children. London: Pinter Publishers, 1992.

WUYTS, M. *Development policy and public action*. London: Oxford University Press, 1992.

YEATS, S. & NG, F. "Open economies work better! Did Africa's protectionists policies cause its marginalisation in world trade?" *World Development*. Vol.25. No 6 (1997), Great Britain.

#### Notas

1. Esta reformulación de la doctrina neoclásica ha recibido la denominación de "pensamiento único" debido a su enorme propagación y al carácter universalista que se le ha pretendido dar a modo de "receta curatodo" con independencia del lugar y momento en que es aplicada (Ramonet, 1995).
2. Los países de la Europa Central y del Este, en general, han perdido peso en el comercio mundial, pues mientras en 1960 acumulaban el 10,2% de las exportaciones totales, en el año 1985 el dato descendía al 8,62%, en 1990 a 4,65%, en 1995 a 3,61%, y en 1999 alcanzaba tan sólo el 3,59% de ellas. A pesar de ello, la tendencia desde 1991, cuando este dato toca fondo con un 2,6%, ha sido creciente, si bien como consecuencia del mejor comportamiento de las economías de unos pocos países como Polonia, República Checa, o Hungría. La misma conclusión cabe obtenerse respecto a los flujos de entrada de la inversión extranjera directa en estos países (UNCTAD, 1999, 2000). Atendiendo a otro tipo de variables, se observa que el deterioro de las condiciones de vida en las economías en transición durante los últimos años alcanza cotas realmente alarmantes: el porcentaje de su población con un ingreso inferior a 4 dólares al día era a principios de los noventa seis veces superior al de finales de la década anterior; la evolución de la esperanza de vida en Federación Rusa, Estonia, Letonia y Lituania y Ucrania ha conocido a su vez una preocupante tendencia negativa en el período 1970-1997 (PNUD, 1997, 1999).
3. El ratio que compara la relación entre los ingresos del 10% más rico y el 10% más pobre de la población del planeta ha pasado desde un 1 a 19 en 1970 hasta un 1 a 27 en 1997. Atendiendo a la realidad del África Subsahariana, se observa que tanto el porcentaje de sus exportaciones respecto al total mundial como su renta per cápita han sufrido una tendencia decreciente durante las últimas décadas (UNCTAD, 2000; PNUD, 2001).
4. En su obra *How Europe underdeveloped Africa*, Rodney (1989) hace un profundo análisis sobre las relaciones entre Europa y el continente africano desde el siglo XV hasta mediados del XX, destacando las negativas repercusiones económicas, sociales y políticas que esta relación de dominación tuvo sobre este último. En esta misma línea de análisis se sitúan otros de los denominados dependentistas africanos, entre los que cabe citar a Amín, Ake, Onimode, Nyang'oro o Asante, entre otros (Ofuately-Kodjoe, 1991).
5. Ghana es el país del África negra del cual los organismos financieros internacionales más han presumido en cuanto a los efectos positivos que las recetas neoliberales han producido sobre su economía. Además de cierta estabilidad macroeconómica, estos beneficios vinculados a la

implementación de las políticas de ajuste hasta hace poco se traducían en el logro de un crecimiento económico en torno al 5% de manera sostenida. Sin embargo, se ha argumentado que la clave de este comportamiento se hallaba en las beneficiosas condiciones de sus principales mercados de exportación (oro y coco), como queda reflejado en la difícil situación actual en que los precios de estos productos en los mercados internacionales han dejado de ser tan favorables. Asimismo, la forma en que dicho incremento de la renta fue distribuido no parece haber originado un efecto positivo sobre los sectores más pobres de su población. La contribución de este crecimiento a la creación de empleo formal parece también haber sido nula, pasando el número de empleados de 460.000 a 190.000 en el período 1985-1992 (UNDP, 1998).

6. La argumentación ofrecida por los más escépticos sobre las bondades de los programas de ajuste ha sido que una minoría de países ha conseguido mejorar algunas variables macroeconómicas básicas como consecuencia del tratamiento preferencial que han recibido vía fondos de estas instituciones internacionales. La respuesta de estas últimas es que el ajuste ha sido un éxito en aquellos países que más fielmente han seguido sus recomendaciones, dando a entender que cuando los resultados no han sido los adecuados, ello no se ha debido a la falta de pertinencia de las políticas económicas propuestas, sino a su incumplimiento o la incompleta implementación de las mismas. En esta última línea de discurso habría que destacar el análisis del informe del Banco Mundial (1994) *Adjustment in Africa: reforms, results, and the road ahead*. Sin embargo, desde algunos sectores críticos, tanto dentro como fuera de estos organismos, se mantiene que esta postura tradicional e inmovilista del Banco Mundial no es defendible en la actualidad, ante la evidencia de que incluso las economías más fielmente seguidoras de su doctrina han conocido un crecimiento inferior a otras menos sumisas ante sus dictados (Stiglitz, 1997; UNCTAD, 1998).
7. Los argumentos del Banco Mundial a este respecto se basan en la fuerte relación positiva defendida por este organismo entre el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. Ello le lleva a afirmar que puesto que las políticas de ajuste tienen como objetivo promover el crecimiento, y a sabiendas de que éste es necesario para combatir la pobreza, los pobres se encontrarán en una situación más favorable a medida que el ajuste se vaya intensificando (BM, 1990).
8. En esta línea de crítica a las propuestas de la doctrina ortodoxa, y en particular al informe del Banco Mundial de 1989 (*Sub-Saharan Africa. From crisis to sustainable growth*), la ECA publicó en 1990 el informe "African Alternative to Structural Adjustment Programmes: A framework for Transformation and Recovery", que como el propio nombre indica plantea una alternativa a los programas de ajuste estructural desde una perspectiva africana. Este documento se convirtió en un intento de retomar la filosofía del Plan de Acción de Lagos (1980), retomada de nuevo en el Tratado de Abuja (1991), y reivindicar la propuesta triple de condonación, diversificación y regionalización como estrategia de desarrollo alternativa a las recomendaciones liberalizadoras del FMI y el BM (Mkandawire & Soludo, 1999).
9. No deja de ser sintomático que un informe financiado por el propio Banco Mundial en 1992 tomara el título inicial de *Why Structural Adjustment has not Succeeded in Sub-Saharan Africa*. Finalmente

el trabajo fue publicado con un título menos controvertido y matizado con una introducción en la que se señalaba que el análisis realizado era imperfecto en tanto en cuanto no distinguía entre los casos de países que se habían comprometido a efectuar las reformas pertinentes y aquéllos que realmente las habían llevado a cabo (Hoogvelt, 1997).

10. Entre los autores que durante los últimos años han criticado el ajuste por algunos de estos motivos recién citados podríamos destacar los siguientes: Kabunda (1994, 1995) Barrat-Brown (1994), Oya (1994), Schatz (1994, 1996), Stewart (1994, 1995), Kirkpatrick & Weiss (1995), George (1995), Simon et al. (1995), Mosley (1996), Gibbon & Olukoshi (1996); Tshibambe (1997); Santamaría y Oya (1997); Matala (1997); Weeks (1997); Cheru y Gill (1997), Tiffen (1997); Mkandawire & Soludo (1999); Sender (1999); Tipoteh (2000); Ninsin (2000); Çagatay et al, (2000). Subrayando esta misma idea sobre las dañinas consecuencias económicas y sociales del ajuste en el continente africano, deben destacarse también, entre otras, algunas de las primeras valoraciones críticas sobre el ajuste en el continente africano durante los ochenta: Cornia et al. (1987), Cheru (1989), Weeks (1989), Griffin & Knight (1990), Turok (1991), Asante (1991a), Mkandawire (1991), Onimode (1989, 1990), Sandbrook (1991), Cornia, et al (1992), Woodward (1992), Nyang'oro & Shaw (1992), Wuyts (1992).
11. Los motivos para entender dicho incumplimiento de objetivos van desde la baja elasticidad-precio de muchas de las exportaciones de productos primarios, hasta el proteccionismo exhibido en sectores como el agrícola o pesquero por las economías industrializadas del Norte, o la creciente competencia entre las economías en desarrollo para penetrar los mercados de las primeras.
12. Como representativos de esta realidad atendamos a los siguientes datos sobre la deuda externa como porcentaje del PNB para el año 1998: Santo Tomé y Príncipe 684%, Mozambique 223%, Guinea-Bissau 503,7%, Angola 297,1%, Congo 306,9%, Mauritania 272,5%, R.D. del Congo 208,2%, Zambia 217,4%. El dato medio para el conjunto del África Subsahariana asciende al 67,9% (PNUD, 2000). Una de las consecuencias más drásticas de esta realidad se traduce en el servicio de la deuda de muchas economías africanas situándose por encima de su gasto público en educación o salud (UNDP, 1998).
13. Nótese en cualquier caso, que el tema sobre los efectos positivos o negativos del ajuste sobre los pobres es aún en la actualidad objeto de discusión entre diferentes representantes de ambas interpretaciones. Como buen ejemplo de ello, véase el cruce de argumentos entre Maio, Stewart & Van der Hoeven, por un lado, y Sahn, Dorosh & Younger, por otro, en el *World Development* Vol. 27, No. 3 (1999). Otro tanto cabría decir en cuanto a la discusión entre Demery y Squire y Weeks en el *Journal of International Development*, Vol. 9. No. 6 (1997) ante la respuesta del último a un artículo de los primeros en el *World Bank Research Observer*. Vol 11, No. 1 (1996). En el caso particular de la polémica sobre los posibles vínculos entre liberalización comercial y pobreza, algunos de los trabajos más recientes corresponden a Oxfam-IDS (1999) o Winters (2000a,b).
14. Uno de los elementos que más contribuyó a que el Banco Mundial pusiera el objetivo de luchar contra la pobreza en el centro de su agenda fue la elaboración por UNICEF del informe *Ajuste con Rostro Humano* (Cornia, Jolly & Stewart, 1987). Como consecuencia de ello, en su informe de 1990 el Banco

Mundial procede a definir su propuesta de lucha contra la pobreza en función de una aparentemente mayor preocupación por factores de carácter social, en comparación con épocas anteriores.

15. Es así que como consecuencia de ello, durante estos últimos años el número de economías subsaharianas incorporadas a la iniciativa va en aumento, pudiendo destacarse entre otras las incorporaciones de países como Benín, Gambia, Guinea, Camerún, Mauritania, Níger, Rwanda, Senegal, Tanzania, Zambia, o Malawi ([www.worldbank.org/hipc](http://www.worldbank.org/hipc)).
16. El resto (Angola, Botswana, Mauricio, Namibia, Sudáfrica, Seychelles, República Democrática del Congo y Swazilandia), si bien no han recibido ninguna imposición exterior producto de la condicionalidad, han acometido también reformas desreguladoras de diferente tipo. Estas políticas económicas, no obstante, al igual que las implementadas en los programas de ajuste, se han mostrado a diferentes niveles muy similares a las propuestas por la ortodoxia neoclásica de las gemelas de Bretton Woods en cuanto a: privatizaciones, recortes presupuestarios, liberalización del comercio y del mercado de capitales, flexibilización del mercado de trabajo, promoción de las exportaciones, etc.
17. Aunque parece evidente que diferentes desequilibrios externos e internos de esta economía han sufrido una significativa mejora, algunos autores entienden que la principal explicación al buen comportamiento de esta economía proviene de las sustanciales partidas de fondos recibidas por este país desde la comunidad donante. Los efectos de estos flujos de ayuda han sido así ciertamente positivos, pero su fuerte influencia sobre la evolución de ciertas variables macroeconómicas da evidencia del carácter aún vulnerable y dependiente de su estrategia de despegue económico (Haarlov, 1997).
18. Recuérdese que Mozambique tiene aún la más alta tasa de pobreza humana de la región, afectando aproximadamente a un 60% de la población, que se concentra básicamente en las zonas rurales (UNDP-Mozambique, 1999). Este caso deja clara evidencia de que incluso en un contexto de rápida expansión económica la pobreza no desaparece de forma automática, y de que hay botes que la marea nunca elevará en ausencia de medidas compensadoras.
19. Mientras que entre las mejoras observadas en las economías de estos países durante los primeros años de implementación del ajuste destacan el fuerte crecimiento del ratio inversiones/PIB en Lesotho y Tanzania, el inicial control de la inflación en Malawi, o el significativo descenso del déficit público en Lesotho, Tanzania o Zambia, la inflación se disparó en primera instancia en los casos de Zambia y Zimbabwe, y sus tasas de crecimiento económico, víctimas de diversos episodios de inestabilidad, sufrieron diferentes altibajos (Hope, 1997; Mwanza, 1998). La formación bruta de capital respecto al PIB en el período 1970-1995 sufrió también un fuerte descenso en países como Zambia y Malawi (UNDP, 1998). Un par de estudios reciente para los casos de Malawi y Zimbabwe (UNDP/UNCTAD, 1999, 2000) deja también clara evidencia de los decepcionantes resultados de las políticas de ajuste en estas economías respecto al ratio inversión extranjera/PIB, o en cuanto al logro de unas tasas de crecimiento económico sostenido o estabilidad macroeconómica.
20. Los estudios de caso sobre el ajuste en Lesotho son ciertamente mucho más escasos que los de los cuatro recién nombrados. Estos programas de reformas que empiezan a implementarse

en 1988 bajo los auspicios del FMI, han sido considerados básicamente exitosos por los promotores del ajuste debido a las altas tasas de crecimiento económico experimentadas por esta economía durante gran parte de los noventa. Sin embargo, desde posturas más críticas se ha señalado que este supuesto buen comportamiento se debió principalmente a la construcción de una obra de ingeniería gigantesca en colaboración con Sudáfrica (*Lesotho Highlands Water Project*). Además, la capacidad de generación de renta exhibida por esta economía ha beneficiado fundamentalmente a una minoría, y se ha mostrado insuficiente para reducir una tasa de desempleo en torno al 40%-45% (Ramainoane, 2000).

21. En Tanzania el índice de Gini, que en 1969 se estimaba ser del 0,37, pasó a 0,61 en 1996, produciéndose una fuerte tendencia divergente en el reparto de la renta entre el 20% más rico y los dos 40% restantes particularmente durante los ochenta y noventa (Stewart, 1995; UNCTAD, 1997; ILO/SAMAT, 2000). A su vez, la desaparición de subsidios sobre determinados bienes de consumo básico, hizo que las subidas de precios redujeran los salarios reales de tal forma que el salario mínimo real en 1984 alcanzaba tan sólo el 27% de su valor en 1977. El gasto público real per cápita en salud y educación sufrió también un fuerte descenso, llegando asimismo en 1986 a menos de la mitad de su nivel en 1975. (Messkoub, 1996; De Maio et al, 1999). En cuanto a Zambia, uno de los efectos adversos más destacados del ajuste ha sido el drástico descenso de los niveles de gasto público social. Así, a pesar de que este nivel de gasto en valores corrientes se incrementó tremendamente durante los ochenta, en términos constantes esta partida de gasto descendió desde 704,2 millones de kwachas en 1982 a 266,4 millones en 1994, y el valor de esta variable per cápita pasó de 117,05 de kwachas en 1982 a 30,27 en 1994, con el consiguiente deterioro de estos servicios tanto cuantitativa como cualitativamente. Esta situación es particularmente grave en el contexto de un país con un amplio número de necesidades no cubiertas en materia de cuidados sanitarios, fuertemente agravada en los últimos años como consecuencia de los efectos sobre su población de uno de los más dramáticos casos de pandemia de SIDA en el planeta (UNDP-Zambia, 1997; Bloom et al, 2000). Como resultado de todo ello diversas estimaciones establecen que mientras en 1980 el 50% de la población del país era considerada pobre, en 1993 el dato ascendía al 80% (Mwanza, 1997). Igualmente como consecuencia de la fuerte reestructuración del sector minero y manufacturero desde primeros de los noventa, se produce también un descenso del empleo en torno al 40% en ambos sectores en el período 1991-1998. La situación de precariedad en el mercado de trabajo queda también evidenciada por la contracción del empleo formal desde un 17% en 1991 a niveles inferiores al 10% del total de su población activa ([www.ilo.org](http://www.ilo.org); McCulloch, 2000).
22. Diferentes estimaciones han revelado que mientras que a mediados de los ochenta el 45% de la población de Malawi era considerada pobre, en 1995 el dato ascendía al 70% (Mwanza, 1997). En cuanto a la evolución de la desigualdad, el índice de Gini pasó de 0,48 en 1968 a 0,61 en 1995 (Chilowa, 2000). Por lo que respecta a la situación del mercado de trabajo, el crecimiento anual medio del empleo en el sector manufacturero en el período 1985-1990 alcanzó la tasa negativa del -11,59, evidenciando el alto coste social del ajuste vía pérdida de puestos de tra-

bajo; como consecuencia del proceso de reestructuración del sector público, por ejemplo, durante 1995 20.000 empleados fueron despedidos sin tener acceso a ningún sistema de protección social compensatorio (ILO, 1995; Chirwa & Chilowa, 1997; Mwanza, 1999b). De la misma forma, el fuerte auge experimentado por la economía sumergida ha llevado a que la proporción de la población activa en el sector formal no llegue tan siquiera al 15% ([www.ilo.org](http://www.ilo.org)).

23. En el período 1990-1994 el gasto per capita en salud y educación en términos reales descendió de 14,78 dólares de Zimbabwe a 9,05, y de 37,83 a 30,44 respectivamente, produciéndose en conjunto una reducción del presupuesto per cápita en bienestar social del 32% (UNDP-Zimbabwe, 1999). Tan sólo en el año 1992 el coste de las matrículas en educación secundaria crecieron un 150%, y en 1997, el precio de los productos farmacéuticos se elevó también entre un 120% y un 150% (Mwanza, 1999a). Como consecuencia de todo ello se estima que tras un descenso de la renta disponible real de alrededor de un tercio en el período 1990-1997, durante los dos años siguientes se produjo una reducción aún mayor, con tasas de crecimiento de precios de los alimentos básicos en torno al 60% (Machipisa, 2000a,b).
24. En Malawi durante el año fiscal 1996-1997, mientras que el servicio de la deuda absorbía cerca del 30% de su gasto público, la proporción destinada a servicios sanitarios se hallaba en torno al 8%. Un caso similar sería el de Tanzania que con un ratio de servicio de la deuda ligeramente inferior al 35% de su gasto total, dedica a salud una proporción cercana al 12%. Obsérvese que además de múltiples necesidades generales en materia de salud, estos países, aunque por debajo de otros de la región como Botswana, Zambia y Zimbabwe, se hallan también entre los más gravemente afectados por la pandemia de SIDA a nivel mundial (UNDP, 1998).
25. Entre otras, podrían destacarse las repercusiones que las políticas restrictivas de demanda pueden suponer en cuanto a obstáculo para el desarrollo del comercio intraregional; o las derivadas de una liberalización comercial con el resto del mundo que hace reducir el margen preferencial respecto al resto de los estados miembros, traduciéndose en un incentivo para el fomento de un comercio más extraregional que intraregional.