

Structureel aanpassingsbeleid in Afrika

Structurele-aanpassingsprogramma's (SAP's) zijn al sinds jaren een permanent aanwezige inkleuring van de Afrikaanse horizon. Die horizon staat in brand vanwege de reeks door mens en natuur veroorzaakte rampen.

De economische resultaten in Afrika zijn desastreus. Gemiddeld genomen bleef het inkomen per hoofd gedurende de jaren zeventig constant en daalde het in de jaren tachtig met bijna een procent per jaar.

De 'terms of trade' gingen de afgelopen tien jaar met een derde achteruit, een daling die volgde op de teruggang met 10% in de jaren zeventig. De scherpe stijging van het renteniveau in het begin van de jaren tachtig was eveneens een grote klap. Het rendement op investeringen viel terug tot 2,5% tussen 1980 en 1987! Dit ongelofelijk slechte resultaat veroorzaakte natuurlijk een scherpe daling van de investeringsgraad die zakte tot 20 procent van het bnp, veel lager dan elders in de ontwikkelingslanden. Dit ging gepaard met een even scherpe daling van de spaarquote tot een gemiddelde van slechts 18 procent, eveneens ver beneden het niveau elders in de derde wereld.

Afrika's exportvolume daalde gemiddeld met 1,5 procent per jaar vergeleken met een jaarlijkse groei van 4 procent voor de andere ontwikkelingslanden. Zeer negatief is de terugval van landbouwproducten en grondstoffen, cruciale exportproducten voor Afrika, in procenten van de totale werelduitvoer.

Bovendien kan men groeiende zwakteverschijnselen constateren in basisinstituten, infrastructuur en sociale diensten, zoals banken, legale stelsels, grote delen van de publieke sector, enzovoort. De situatie in Afrika was en is zodoende veel zwakker dan in andere regio's. Wat is in het licht van deze rampzalige situatie het beleidsantwoord geweest?

Dat antwoord zijn de SAP's die door het IMF en de Wereldbank zijn opgelegd en die de volgende eigenschappen hebben:

- ze bevorderen de markt en de particuliere sector; in dit kader worden eveneens de ruilvoet en de belangrijkste prijzen aangepast;
- ze trachten macro-economische stabiliteit te bewerkstelligen door het invoeren van financiële beperkingen en het corrigeren van prijsdistorsies;
- ze proberen de band met de wereldeconomie te versterken door het bevorderen van een open economie met meer nadruk op exportpromotie;
- de beleidsveranderingen moeten duurzaam zijn en in een bepaalde volgorde worden ingevoerd;
- institutionele hervormingen zijn een integraal deel van het SAP-pakket;
- sinds kort wordt ook gekeken naar de sociale kant van de aanpassingsprogramma's.

Een recente studie die de resultaten bekijkt van 17 Afrikaanse landen met SAP's toont echter aan dat in minder dan 50 procent van de gevallen min of meer aan de verwachtingen is voldaan, namelijk 8 van de 17 bestudeerde landen¹. Van die acht zijn er slechts vier waarvan men kan zeggen, dat ze het werkelijk

en in het algemeen beter doen na de SAP-medicijn ingenomen te hebben. Die vier landen zijn Ghana, Nigeria, Boeroendi en Madagascar. Maar waarom bepaalde SAP-landen het beter doen is niet helemaal duidelijk. Het kan net zo goed aan het weer (regen) liggen als aan de SAP's. Maar wat wel duidelijk is geworden, is het feit, dat de invloed van het IMF en de Wereldbank in Afrika te groot is.

Het begint zo langzamerhand te dagen dat de terminologie van SAP's een boemerangeffect begint te krijgen, want we praten uiteindelijk over een *ontwikkelingsbeleid*. Er begint zich een consensus af te tekenen dat aanpassingsprogramma's moeten overgaan in sociaal-economische ontwikkelingsprogramma's met de volgende eigenschappen:

- ze moeten een langere tijdshorizon hebben dan de kortebaan SAP's;
- de financieel-economische en sociale programma's moeten het produkt zijn van nationaal leiderschap en niet van buitenlandse instellingen;
- ze moeten meer nadruk leggen op de menselijke factor, dus onder meer op voedsel, gezondheidszorg, onderwijs en werkgelegenheid;
- de nadruk op de menselijke factor moet natuurlijk hand in hand gaan met expansie van de produktie van goederen zonder welke economische ontwikkeling niet mogelijk is;
- ze moeten de onontkoombaarheid van regionale samenwerking en integratie aantonen;
- economische ontwikkeling is gebaat bij deelname van de economische actoren aan het besluitvormingsproces; en
- verhoging van externe financiering en nationale besparingen zijn noodzakelijk².

Gebrek aan fondsen kan er de oorzaak van zijn, dat uitstekende programma's mislukken. In dit verband is het oplossen van het schuldenvraagstuk de meest kosteneffectieve maatregel, gevolgd door positieve financiële bijdragen van het IMF en de Wereldbank. Want geloof het of niet, deze twee instellingen hebben de afgelopen jaren een negatieve netto bijdrage aan het Afrikaanse continent geleverd, dat wil zeggen dat Afrika meer heeft terugbetaald dan ontvangen...!

Wat opvalt in het debat over SAP's is de wanverhouding tussen de tragische situatie in Afrika enerzijds en de beleidsmaatregelen inherent aan de SAP's anderzijds. De tijd is rijp voor het opzetten van een waar 'development contract' tussen Europa en Afrika .



L.J. Emmerij

1. A.K. Muller, *Structural adjustment, external debt and growth in Africa*, studie gepresenteerd in Gaborone op een symposium over SAP's, februari 1991.

2. Dit kwam onder meer uit de conferentie over Afrika georganiseerd door minister Pronk in Maastricht in juni 1990.