

EN LO QUE VA DEL SIGLO XXI AMBOS PAÍSES HAN ATRAÍDO LAS MIRADAS EXTRANJERAS POR SUS PERFORMANCES ECONÓMICAS, RECIBIENDO IMPORTANTES MONTOS DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA. SIN EMBARGO, LOS CAMBIOS ACAECIDOS EN EL SISTEMA INTERNACIONAL EN LOS ÚLTIMOS AÑOS ESTÁN IMPACTANDO DE LLENO EN EL DEVENIR DE ESTOS ESTADOS. ES FUNCIÓN DE LAS ELITES GOBERNANTES DISTRIBUIR LAS GANANCIAS CON CRITERIOS DE INCLUSIÓN SOCIAL Y DESARROLLO HUMANO, LIMITANDO ASÍ LA POSIBILIDAD DE GENERACIÓN DE ESCENARIOS DE INESTABILIDAD EXTREMA.

NIGERIA Y MOZAMBIQUE: DESAFÍOS EMERGENTES



por **CARLA MORASSO**. *Doctora en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Docente e Investigadora de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales (UNR). Coordinadora del Programa de Estudios América Latina-África (PEALA) / Programa de Estudios de Relaciones y Cooperación Sur-Sur (UNR). Analista del Centro de Estudios Políticos Internacionales de la Fundación para la Integración Federal de Rosario*



Las agencias financieras internacionales han señalado a África Subsahariana como una región en crecimiento en el primer cuarto del siglo XXI. Entre sus “emergentes”, Nigeria y Mozambique son dos países clave que han atraído las miradas extranjeras por sus *performances* económicas. En el caso nigeriano, el país petrolero experimentó una importante evolución positiva del producto bruto interno (PBI), promediada en un 5% anual, que alcanzó el billón de dólares, superando así a Sudáfrica como la mayor economía de la región. Mozambique, con un PBI más modesto, de 33 mil millones de dólares, tuvo tasas de crecimiento sostenidas cercanas al 7%, que lo ubicaron entre los destinos más deseados por los capitales financieros. Es por ello que, a pesar sus diferentes escalas, los dos países recibieron en el período 2010-2014 similares montos de inversión extranjera directa (IED), que promediaron los 5 mil millones de dólares anuales.

En ambos casos, la explotación y exportación de recursos naturales contribuyeron fuertemente al crecimiento, pero también deben ser ponderados otros factores. Por una parte, debe tenerse en cuenta la profundización de las relaciones con socios emergentes del Sur, como China, Brasil, India y Turquía, con los cuales se dinamizaron el comercio y las inversiones. Los vínculos con estos países, con particular mención a China, permitieron a los países subsaharianos posicionarse de manera diferente en las negociaciones internacionales, sobre todo para obtener mejores contratos de exportación y explotación, comenzar procesos de reconstrucción y construcción de obras de infraestructura y crear empresas con fuerte participación estatal.

En Nigeria, a pesar de la gran dependencia de los ingresos del petróleo, se iniciaron en el nuevo siglo planes para diversificar la economía, teniendo resultados visibles pero incipientes en los sectores industrial y agrícola. En el caso mozambiqueño, en tanto, gran parte de los flujos de dinero arribados y generados fue destinado a la generación y mejoramiento de infraestructuras –rutas, puertos, centrales eléctricas y redes de distribución

de energía– dado que era un país devastado por la guerra civil. En gran medida, el financiamiento proveniente de organismos internacionales y empresas extranjeras estuvo motivado por las expectativas en torno a la exportación futura de hidrocarburos. De acuerdo con las estimaciones, las reservas de gas en la cuenca del río Rovuma serían las terceras en importancia en el mundo y podrían convertir al país en uno de los diez primeros productores del globo. Actualmente en ellas están invirtiendo la firma italiana Eni SpA y la estadounidense Anadarko Petroleum Corporation. Además, deben considerarse las mejoras en las situaciones macroeconómicas nacionales, luego de los salvajes ajustes



neoliberales de las décadas previas, tanto como el aumento de la demanda interna. La revitalización del consumo doméstico estuvo vinculada principalmente a la rápida urbanización, la expansión de los servicios, en particular de las comunicaciones, y a la aparición de una incipiente clase media.

No obstante, desde 2015, la retracción de la IED y del comercio mundial, junto con la fuerte caída de los precios de los *commodities* –tanto del petróleo nigeriano como de los minerales mozambiqueños, en particular el carbón–, impactaron fuertemente sobre la realidad socioeconómica y en el nivel de crecimiento, indicando las previsiones para los próximos años que la desaceleración continuará.

Frente a esta coyuntura, aspectos críticos vinculados a las dimensiones política y social quedan en relieve con mayor fuerza, dando cuenta de las problemáticas de desarrollo y gobernabilidad que en Nigeria y Mozambique no pudieron ser resueltas con el solo engrosamiento del PBI y sobre las cuales se dará cuenta de manera sintética en los próximos apartados.

Como nota metodológica, cabe señalar que los datos estadísticos y económicos utilizados en este artículo fueron tomados del “African Economic Outlook 2016: Sustainable Cities and Structural Transformation”, elaborado por el Banco Africano de Desarrollo (AFDB), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

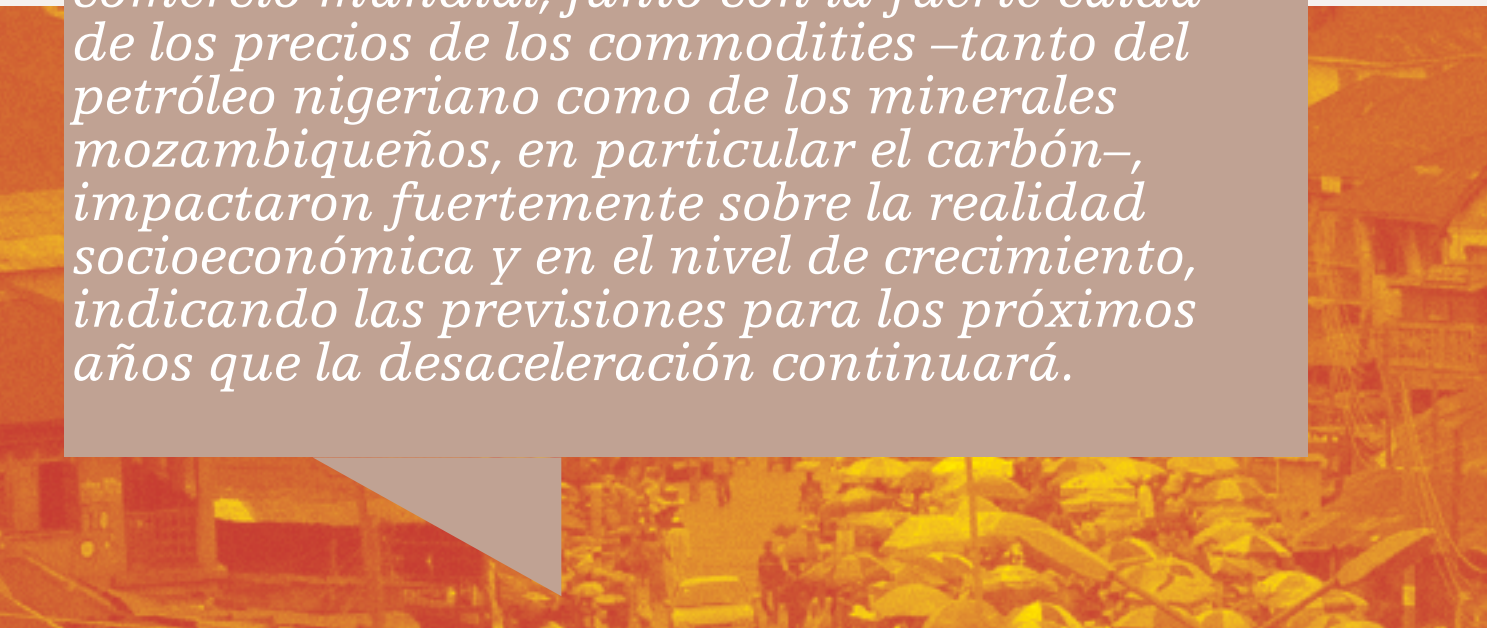
Al otro lado de las agencias calificadoras

No siempre los aumentos del PBI que computan las agencias financieras internacionales en sus calificaciones como orientación para los grandes inversores implican mejoras en las condiciones de vida de los ciudadanos y transformaciones en las estructuras sociales.

A pesar de los positivos datos macroeconómicos, tanto Nigeria, el país más densamente poblado del continente (180 millones de habitantes), como Mozambique (27,5 millones de habitantes) se encuentran entre el grupo de países de bajo desarrollo humano de Naciones Unidas, ubicándose en los puestos 152 y 180, respectivamente. Claramente entonces los números no son positivos al momento de hablar de pobreza, cuyas tasas rondan el 50%; de desigualdad, con coeficientes de Gini de aproximadamente 45 puntos, y de desempleo, que alcanza el 22% en Mozambique y el 7% en Nigeria, afectando especialmente a los jóvenes de ambos países.

La demanda por mejores e inclusivos bienes y servicios públicos, sobre todo en materia de educación y salud, es muy fuerte. La tasa de alfabetización en adultos mayores de 15 años en Mozambique alcanza el 59% y en Nigeria el 60%, siendo la brecha entre hombres y mujeres negativa para la población femenina, que alcanza el 45% en el primer país y el 49% en el segundo. En materia de salud, en tanto, las deudas son por demás impor-

Desde 2015, la retracción de la IED y del comercio mundial, junto con la fuerte caída de los precios de los commodities –tanto del petróleo nigeriano como de los minerales mozambiqueños, en particular el carbón–, impactaron fuertemente sobre la realidad socioeconómica y en el nivel de crecimiento, indicando las previsiones para los próximos años que la desaceleración continuará.



En Nigeria, a pesar de la gran dependencia de los ingresos del petróleo, se iniciaron en el nuevo siglo planes para diversificar la economía, teniendo resultados visibles pero incipientes en los sectores industrial y agrícola. En el caso mozambiqueño, en tanto, gran parte de los flujos de dinero arribados y generados fueron destinados a la generación y mejoramiento de infraestructuras –rutas, puertos, centrales eléctricas y redes de distribución de energía– dado que era un país devastado por la guerra civil.

tantes. El gobierno de Muhammadu Buhari (Nigeria) destinó el pasado año solo el 3,7% del PBI al sector de la salud, siendo más del 70% de la atención brindada por efectores privados, mientras que el encabezado por Filipi Nyusi (Mozambique) invirtió el 6,7%. En ambos casos esta postergación de la salud en los presupuestos nacionales se cristalizó en bajos promedios de esperanza de vida que rondan los 50 años.

De manera contundente, las cifras vinculadas al desarrollo humano cristalizan las situaciones de carencia y subdesarrollo en las cuales se encuentran amplios sectores tanto de las poblaciones urbanas como rurales. En ambos países, si bien la migración del campo a la ciudad fue muy importante, la actividad agrícola de subsistencia continúa siendo central, en particular en lo que respecta a la ocupación laboral. En el caso de Mozambique, más del 70% de la población se dedica a la agricultura. Es esta una de las razones por las cuales muchas de las iniciativas de cooperación Sur-Sur que han desarrollado Brasil y China en este país se centran en el fortalecimiento de este sector.

Cabe señalar en este punto que la discusión sobre el desarrollo agrícola mozambiqueño es reflejo de lo que sucede en la región subsahariana. Muchos gobernantes africanos comparten la idea de que extender la producción extensiva en tierras e intensiva en capital y exportar productos agroalimentarios será la solución a la escasez de alimentos y al desempleo doméstico, tal como plan-

tean algunos organismos internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. En tanto, desde otras perspectivas, como la del PNUD, se remarca que para alcanzar la seguridad alimentaria es imprescindible apoyar a los pequeños productores para generar condiciones e impactar en las cadenas de producción y consumo alimenticio a nivel nacional. Quienes viven en las ciudades, en tanto, si bien han elevado sus niveles de consumo, en particular en lo que refiere a servicios y tecnologías de la comunicación, en su gran mayoría se encuentran en situaciones de habitabilidad precarias, hacinamiento y fragilidad laboral. Esto es particularmente manifiesto en Nigeria, donde la mitad de su población vive en ciudades y megalópolis, como Lagos y Abuja, donde el acceso a infraestructuras básicas de agua potable, desagües y servicios de energía eléctrica forma parte de las principales demandas de los ciudadanos. En Lagos, por ejemplo, son diarios los cortes de electricidad, llegando a haber solamente dos horas por día de suministro en amplias zonas de la ciudad. Fotografías similares podemos ver en Maputo, ciudad que se ha extendido y ha modificado su fisonomía en la última década, modernizándose en muchos aspectos, pero que aún presenta grandes áreas marginales. En cada conglomerado urbano, el tránsito, la polución y la contaminación ambiental son además graves y nuevos problemas en crecimiento frente a reglamentaciones y controles escasos e ineficientes.

La gobernabilidad en jaque

A lo largo del corto camino democrático recorrido por ambas naciones desde la década de los noventa, se profundizaron problemáticas que en la actualidad se presentan particularmente desafiantes: la fragilidad económica, la violencia política, los reclamos secesionistas y la corrupción. En el caso nigeriano, el escenario se complejiza aún más por la actuación terrorista de Boko Haram.

El gobierno de Buhari asumió en el año 2015 rompiendo con la hegemonía que detentaba el Partido Democrático del Pueblo (PDP) desde la instauración de la democracia en 1999 con los gobiernos de los sureños y cristianos Olosejumi Obasanjo y Goodluck Jonathan. El nuevo presidente, musulmán, ex militar y ex presidente de facto entre 1983-1985, llegó al poder representando intereses étnicos y regionales propios del norte nigeriano, de mayoría musulmana y menos desarrollado, y con un discurso antipolítico moralista muy fuerte. Su plataforma de campaña estuvo basada en promesas de “mano dura” para luchar contra el terrorismo y la corrupción característica de la cultura política nigeriana.

Pero a pesar de que Buhari lanzó el Programa contra la Indisciplina (WAI, por sus siglas en inglés) y se comprometió a luchar especialmente contra la corrupción en la Corporación Nacional Nigeriana de Petróleo (NNPC), las prácticas corruptas continúan enraizadas en la administración civil y las fuerzas armadas, siendo además un flagelo en su propio partido de coalición, el All Progressives Congress (APC). Así, las críticas que se erigen desde los sectores opositores se centran en los escasos resultados obtenidos hasta ahora en la lucha por la transparencia, pero también en la continuidad de planes de inversión pública y gastos iniciados por el PDP, a pesar de la retracción de los ingresos nacionales producida por la crisis de los precios del petróleo.

Además, en este contexto de anémicos precios petroleros, resurgieron las demandas de los grupos con tendencias secesionistas del Delta del Níger –que abogan por mayores rentas petroleras y que habían encontrado canales de diálogo con el gobierno previo de Jonathan–, y de los igbos en la zona de Biafra. Las divisiones entre igbos, hausa fulanis y yorubas continúan latentes en este Estado compuesto por 54 etnias, aunque son tal vez solapadas, principalmente en las miradas externas, por las líneas de fractura entre los cristianos que se concentran en el sur y los musulmanes que habitan principalmente el norte del país.

De hecho, entre los motivos que esgrime Boko Haram se combinan cuestiones religiosas y demandas locales, fusionándose en su accionar atentados terroristas con objetivos políticos y religiosos y hechos criminales destinados a la obtención de financiamiento para su causa. Su actuación, cada vez más vio-

lenta y extendida, tanto en Nigeria como en los países limítrofes, arroja cifras espeluznantes de casi 20 mil muertes desde 2009 y 2,5 millones de desplazados. Esto implica la desarticulación social y económica de las zonas afectadas, donde los campos y los poblados son abandonados y se profundiza la pobreza de las poblaciones desplazadas, donde crecen los jóvenes que, sin oportunidades de desarrollo, son blanco fácil para el reclutamiento del grupo terrorista.

Boko Haram ha recrudecido sus ataques desde el pasado año y hasta el momento la voluntad expresa presidencial no ha sido suficiente para avanzar sobre el grupo. Buhari debe apoyarse en esta tarea en unas fuerzas armadas que si bien son las más numerosas del continente, también están atravesadas por los tentáculos de la corrupción, por las limitaciones presupuestarias y por procesos de deslegitimación derivados de acusaciones serias sobre abusos cometidos contra los derechos humanos. Asimismo, dado el carácter regional del accionar terrorista, el presidente debe articular con Camerún, Chad, Níger y Benín, países con los cuales acordó el pasado año la creación de una fuerza multilateral con apoyo de Naciones Unidas, pero entre los cuales aún hay reminiscencias de rivalidades y desconfianzas históricas. Se suma a esto la presión europea y estadounidense, dado que desde el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas se ha advertido sobre los vínculos que está estrechando el grupo con el Estado Islámico (ISIS, por sus siglas en inglés) para actuar en África Occidental.

En lo que respecta a la realidad mozambiqueña, cabe recordar que tras la firma del acuerdo de paz de 1992 entre el Frente de Liberación de Mozambique (FRELIMO) y la Resistencia Nacional Mozambiqueña (RENAMO), el país fue calificado como un “caso de éxito” de reconstrucción nacional post conflicto civil. No obstante, la vida política transcurrió por un hilo de equilibrios que en diferentes momentos se vio tensado, siendo el actual uno de esos momentos que pueden derivar en una profunda inestabilidad.

A partir de la década de bonanza económica y las expectativas por las ganancias futuras en torno a la explotación gasífera, la RENAMO ha expresado su malestar por haber sido marginada de los beneficios de los cuales se aprovechó el FRELIMO, en el poder desde 1994. De allí que desconocieron en las provincias del norte los resultados de las elecciones presidenciales de 2014, en las cuales Filipi Nyusi fue electo presidente. En estas provincias el RENAMO tiene su base electoral y se encuentran las principales reservas de gas.

Estas tensiones en la arena política cruzaron en varias ocasiones la línea de la violencia, habiéndose contabilizado numerosos ataques y enfrentamientos armados entre el FRELIMO y la RENA-

MO. Si bien no hubo un rebrote de la guerra civil que desangró al país durante quince años, se sucedieron episodios que pusieron en juego a la estabilidad política nacional. La salida que encontraron fue una mediación internacional de la Unión Europea, Sudáfrica y la Iglesia Católica que finalizó en junio de este año con un acuerdo entre el gobierno de Nyusi y el líder del RENAMO, Afonso Dhlakama, en el cual la RENAMO reconoció la legitimidad del gobierno del FRELIMO en las provincias del norte. Pero además de los cimbronazos políticos, el gobierno de Filipi Nyusi debe afrontar una inestable situación económico-financiera que está siendo atravesada por resonantes hechos de corrupción. Justamente en junio de este año se hizo público el caso de la Empresa Mozambiqueña de Atún (EMATUM), que pasó a ser emblemático por sus impactos.

Durante el gobierno del mentor de Nyusi, Armando Guebuza, el gobierno recibió del Credit Suisse y del banco ruso VTB 850 millones de dólares para poner en marcha la EMATUM, principalmente para adquirir botes pesqueros. Sin embargo, dos años y medio después se constató que la mayor parte del dinero fue destinado a la compra de material de seguridad militar marítima y que la empresa apenas está cumpliendo con sus objetivos. Esta situación fue tildada como un “escándalo” internacional y repercutió en los donantes de cooperación occidentales, que junto con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) han suspendido temporalmente la ayuda al desarrollo y los créditos al país.

De este modo, con una acaudalada deuda externa, que representa el 80% del PBI (a diferencia de la nigeriana, que representa el 2% tras los acuerdos de pago con el Club de París y otros acreedores durante el gobierno de Obasanjo), el gobierno del FRELIMO debe afrontar el contexto económico internacional recesivo con medidas de ajuste que repercutirán sobre todo en la vida cotidiana de una gran masa empobrecida que no ha visto los beneficios derivados de la lluvia de inversiones y préstamos de la última década.

De manera contundente, las cifras vinculadas al desarrollo humano cristalizan las situaciones de carencia y subdesarrollo en las cuales se encuentran amplios sectores tanto de las poblaciones urbanas como rurales. En ambos países, si bien la migración del campo a la ciudad fue muy importante, la actividad agrícola de subsistencia continúa siendo central, en particular en lo que respecta a la ocupación laboral.



Los retos pendientes

Una plétora de factores confluye en las bases de las actuales problemáticas africanas, las cuales se reflejan muy claramente en los casos de Nigeria y Mozambique. Los cambios acaecidos en el sistema internacional están impactando de lleno en el devenir de los Estados africanos. Las constricciones sistémicas derivadas de la baja precipitada de los precios de los *commodities* y de la desaceleración y retraimiento de la arena política mundial de



los BRICS, sumado a la creciente amenaza global que representa ISIS, son factores externos ineludibles de considerar al momento de analizar las realidades nigeriana y mozambiqueña.

Asimismo, para comprender mejor por qué en la actualidad estos países, que hasta hace muy poco habían sido calificados como nuevos emergentes, están transitando situaciones críticas, deben ponderarse cuestiones domésticas vinculadas a la propia historia y cultura de las sociedades que los componen. En este sentido, las rivalidades políticas, regionales, étnicas y religiosas en Estados que fueron artificialmente construidos sobre naciones aún inexistentes tras largos períodos de colonización, son un primer factor explicativo siempre presente. En gran medida depende hoy de las elites políticas contribuir al fortalecimiento de las instituciones democráticas y del diálogo político para limitar la generación de escenarios de inestabilidad extrema. Por otra parte, debe también tenerse en cuenta que las actuales estructuras monoproduktivas de estos países tienen sus raíces en los procesos histórico-económicos mundiales en los cuales África ha ocupado un lugar periférico destinado a la producción de materias primas para la exportación. En este lugar subalterno de subdesarrollo siempre han existido islas extractivistas de alta productividad y rentas excepcionales en medio de océanos de pobreza.

Partiendo de la base de que el ingreso de capitales extranjeros no promueve por sí solo la actividad económica ni el desarrollo, es en este punto donde debe reflexionarse sobre las responsabilidades de las elites gobernantes y económicas que han definido las estrategias adoptadas en el contexto “afro-optimista” de la pasada década.

Si bien los gobiernos nacionales, y en particular los de los países en desarrollo, ven limitada su capacidad soberana sobre los movimientos financieros internacionales, sí tienen la posibilidad de implementar controles y ejecutar políticas para orientar la inversión externa hacia ciertos sectores productivos considerados prioritarios para el desarrollo nacional y para distribuir las ganancias con criterios de inclusión social y desarrollo humano, garantizando de este modo la provisión de bienes públicos vinculados a los servicios sanitarios, educativos y comunicacionales para el conjunto de la sociedad.

De los propios gobiernos electos dependerá entonces desarrollar y ejecutar una voluntad autónoma capaz de convertir la “maldición de los recursos naturales” en políticas orientadas a mejorar las condiciones de vida de los millones de nigerianos y mozambiqueños que históricamente han sido marginalizados de las riquezas de sus propios suelos.