

ODM: todavía esquivos



En los últimos tres decenios Ghana ha dependido de la ayuda extranjera y las instituciones financieras internacionales, con el resultado de un desempleo generalizado, enormes déficits de la balanza de pagos y baja producción. La constitución de 1992 y otros instrumentos nacionales, regionales e internacionales proporcionan un fundamento legal y políticas específicas para mejorar el bienestar y la protección de mujeres y niños. Sin embargo, la escasa inversión estatal en educación, salud, recursos acuáticos y desarrollo rural demuestran la baja prioridad de estas metas. Las posibilidades de realizar los Objetivos de Desarrollo del Milenio para 2015 siguen siendo remotas.

Coalición Social Watch-Ghana

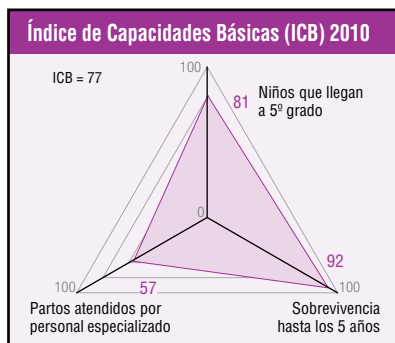
La economía de Ghana depende enteramente de la ayuda del Banco Mundial, el FMI y demás donantes. La mayoría de esta ayuda está ligada a proyectos elegidos por los donantes, lo que reafirma la dependencia e impide al país invertir en sectores críticos para mejorar la vida de los ciudadanos.

La Estrategia para el Crecimiento y la Reducción de la Pobreza (GPRS II, en inglés) establecía objetivos y estrategias macroeconómicos para el período 2006-2009¹. Su meta primaria era que Ghana alcanzara un nivel de ingresos medios para 2015. Sin embargo, un estudio de la UNICEF² demostró que las medidas de protección social, tales como el Plan Nacional de Seguros de la Salud (NHIS, en inglés), el Impuesto para el Subsidio de la Educación y el programa de transferencia monetaria Empoderamiento para Medios de Vida contra la Pobreza (LEAP, en inglés) no mejoran el acceso de mujeres y niños a la atención sanitaria y la educación. En el Índice de Desarrollo Humano (IDH) de 2009, Ghana ocupa el lugar 152, con 0,526 puntos – una realidad que dificulta el alcance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) para 2015.

Rentas y déficit presupuestario

De acuerdo a los GPRS I y II, el logro de los ODM es una de las principales estrategias de Ghana para intentar convertirse en un país de ingresos medios. Esto implica la movilización eficiente de los recursos (rentas del gobierno, financiación de donantes e inversiones privadas). Aunque se han adjudicado fondos a programas de protección social, de Países Pobres Muy Endeudados (PPME) y de la Cuenta del Desafío del Milenio (MCA, en inglés), el Gobierno no ha movilizad eficientemente los recursos y persiste el déficit presupuestario – 15% del PIB en 2008, 9,4% en 2009 y se prevé que se reduzca al 6,0% en 2010³.

El informe sobre el presupuesto 2010 señala que “el total de ingresos y subvenciones ascendió a GHC 7,2 mil millones (USD 5,1 mil millones) para todo el ejercicio 2009, lo que significa una caída del 3,5% por debajo del presupuesto estimado inicialmente” – una insuficiencia atribuida

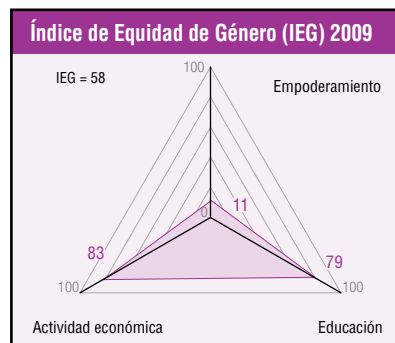


a la caída del 2,8% en los ingresos internos y del 6,5% en desembolsos por subvenciones. El presupuesto 2010 anticipa ingresos de USD 6,8 mil millones, con una inflación anual del 10,5%. Es posible que estas proyecciones no se cumplan y que el Gobierno siga dependiendo de los préstamos del FMI – habitualmente acompañados de “cláusulas de gasto restringido” para programas sociales.

Por lo general, la Financiación para el Desarrollo (FpD) no cumple las metas previstas debido a la escasez o mal uso de los fondos, en un ambiente macroeconómico inestable. Ghana excedió el crecimiento objetivo del PIB per cápita de USD 624,36 para 2008 y logró alcanzar la cifra de USD 712,25⁴. Sin embargo, la inflación creció del 14,8% en 2005 al 18,1% en 2008 – muy superior al 10% previsto.

La inestabilidad económica dificulta el desarrollo y los pobres, como siempre, cargan con el mayor peso del aumento del costo de vida. El Gobierno pasó de dedicar recursos para reducir la pobreza a restringir el gasto en varios programas sociales. El crecimiento del PIB descendió del 7,3% en 2008 al 4,7% en 2009. Las proyecciones para 2010 anuncian que la inflación decrecerá hasta intersectar la tendencia del crecimiento del PIB en 2011, lo que brindará estabilidad macroeconómica y ayudará a consolidar los logros del crecimiento económico.

El Gobierno prevé que sus ingresos crecerán en forma sostenida de USD 5,28 mil millones en 2009 a USD 9,3 mil millones en 2012, aunque sus estimaciones suelen ser demasiado optimistas. El aumento provendrá de las subvenciones habituales de donantes y de los ingresos del petróleo y el gas, con un leve aumento entre 2011 y 2012. El informe presupuestario para 2010 disponía la reestructura progresiva del régimen impositivo,



fundamental para los más pobres – los más castigados por los impuestos indirectos.

La inversión extranjera directa

La inversión extranjera directa (IED) neta aumentó de USD 970 millones en 2007 a USD 2,1 mil millones en 2008⁵. En el tercer trimestre de 2009 creció 262% con respecto al trimestre anterior, lo que podría generar unos 12.000 puestos de trabajo⁶. La IED ha inundado todos los sectores – la minería y la construcción y, en el último años, la agricultura fueron los que recibieron los mayores montos. La IED ha generado empleos, pero su enfoque comercial, las exoneraciones impositivas, las cláusulas de estabilidad y la degradación ambiental disminuyen los beneficios. Hasta hace poco, las compañías mineras pagaban una tasa del 3% por derechos – muy inferior al 10% aplicado internacionalmente. Las cláusulas de estabilidad obstaculizan la obtención de un alquiler equitativo por los recursos explotados. Es fundamental establecer precios justos para el capital natural y ambiental.

Los inversores son los más beneficiados por la IED. Los análisis comparativos del período 1960-1990 indican que las tasas de crecimiento en países con pocos recursos fueron entre dos y tres veces mayores que en aquellos con abundancia de recursos⁷. Casi la mitad de los 48 países analizados ocuparon el tercio inferior del IDH para 2002. El petróleo constituyó más del 30% de sus exportaciones entre 1965 y 1995⁸.

5 *Ibid.*

6 Centro para la Promoción de la Inversión en Ghana, Informe de inversión del tercer trimestre de 2009, diciembre de 2009. Disponible en: <www.gipc.org.gh/UploadFiles/Publications/Q3Report2009231209f100202174453.pdf>.

7 Ministerio de Economía y Planificación Económica, *Oil and Gas Revenue Management International Experience: A Source Book In View of the Broad National Consultation*. GEITI, 2008.

8 PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano Ghana*, 2002.

1 Comisión Nacional para la Planificación del Desarrollo, *Implementation of the Growth and Poverty Reduction Strategy 2006-2009; Annual Progress Report 2008*.

2 *Social protection to tackle child poverty in Ghana*, Documento informativo, UNICEF, febrero de 2009. Disponible en: <www.unicef.org/wcaro/wcaro_32_UNICEF_ODIbriefing_paper_Ghana_LOW.pdf>.

3 Ministerio de Economía y Planificación, *Budget Statement and Economic Policy of the Republic of Ghana, Fiscal Year 2010*.

4 Comisión Nacional para la Planificación del Desarrollo, *Growth and Poverty Reduction Strategy—GPRS II (2006–09)*. Disponible en: <www.ndpc.gov.gh/GPRS/The%20Architects%20by%20DR%20ADUTWUM.pdf>.

Las movilizaciones de la sociedad civil ganesa se centran en la adopción de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI, en inglés) – sobre todo para el petróleo y el gas – y la Ley sobre el Derecho de Acceso a la Información (DAI). Ambas propuestas podrían mejorar el control del financiamiento para el desarrollo y velar por las prácticas comerciales adecuadas y el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales.

La inversión en salud

La salud ha sido financiada, principalmente, por fondos públicos, pagos de usuarios, fondos de donantes y el Plan Nacional de Seguros de la Salud (NHIS, en inglés). En 2008, el informe sobre la salud causó preocupación, porque los gastos alcanzaron poco menos que el objetivo del 15% del gasto gubernamental, acordado en la Cumbre de África sobre VIH en 2001⁹.

El país sólo cuenta con 1.439 establecimientos para la atención sanitaria y 1.500 médicos, para una población de 22 millones. La mortalidad materna continúa creciendo. Los indicadores de la salud reproductiva en los últimos 20 años han mejorado poco o han empeorado. Sólo el 35% de los partos es atendido por personal capacitado; el 65% de las mujeres da a luz en el hogar o busca formas de ayuda tradicionales. La mortalidad infantil ha descendido muy levemente de 64/1.000 nacidos vivos en 2003 a 50/1.000 nacidos vivos en 2008¹⁰; mientras que la mortalidad materna se ha agravado: de 214/100.000 nacidos vivos en 2003 a 580/100.000 en 2008¹¹. El 84% de los partos urbanos se produce en un establecimiento sanitario, en comparación con sólo el 43% en zonas rurales. En las regiones del norte, la tasa de mortalidad entre mujeres embarazadas es de 700 por cada 100.000 nacidos vivos. Es, por lo tanto, quimérico esperar que Ghana pueda cumplir con el ODM 5. En forma paralela, la mortalidad infantil sigue siendo elevada; 120 muertes por cada 1000 nacidos vivos¹². Por otra parte, el uso de métodos anticonceptivos modernos está descendiendo: del 19% en 2003 al 17% en 2008¹³, lo que podría resultar en un aumento de nacimientos no deseados y abortos poco seguros, sobre todo entre las mujeres jóvenes.

Si bien la financiación para el sector de la salud ha aumentado en forma gradual con el correr de los años, el porcentaje que se emplea en la entrega real de servicios sigue siendo bajo. Alrededor del 90% del presupuesto es para salarios; desde 2006 la cuota que se adjudica al capital adquisitivo ha descendido.

La financiación de la educación

En 2009, el gobierno revisó el Plan Estratégico para la Educación 2003-2015 (ESP, en inglés) en respuesta a nuevas oportunidades y desafíos, así como a acuerdos nacionales, regionales y mundiales – incluidos la Ley de Educación 2008 (Ley 778), Educación para Todos (EPT), las Evaluaciones Anuales de Rendimiento del Sector Educativo (ESAPR, en inglés) y los ODM. Los principios que rigen el nuevo ESP (2010-2020) incluyen la eliminación de las

disparidades – de género y demás – y hacer más eficiente el sistema educativo¹⁴.

Ha habido avances: en 2007/2008, la tasa bruta de matriculación en enseñanza primaria (TBM) alcanzó el 95,2%, la de finalización de primaria aumentó al 88% y la paridad de género fue de 0,96. El Gobierno considera que para 2015 se alcanzarán todos los objetivos del ESP, pese a que en los últimos años los avances se han enlentecido. Por ejemplo, a pesar de que la TBM de la enseñanza primaria aumentó en un 8% entre 2004 y 2008, lograr la meta del ESP de enseñanza primaria universal finalizada (EPU) para 2012 implica una mejora anual del 3%, cosa que no ha ocurrido.

Los avances en cuanto a las metas relacionadas con las niñas han sido especialmente lentos. La paridad de género va empeorando a medida que aumenta el nivel. Sólo el 32% de las niñas se matricula en la enseñanza secundaria¹⁵. En 2008, el 80% de los varones finalizó la enseñanza primaria, mientras que sólo el 76% de las niñas lo hizo. Son diversos los factores que motivan las altas tasas de abandono entre las niñas – entre ellos, la falta de servicios higiénicos apropiados en el 52% de las escuelas primarias¹⁶.

Los gastos en educación aumentaron del 4,7% del PIB en 2002 al 10,6% en 2006; sin embargo, descendieron al 8,4% en 2009. Más del 92% del presupuesto se dedica a pagar salarios, lo que resulta en una importante brecha de financiación en áreas críticas como infraestructura, materiales de enseñanza y aprendizaje, capacitación en el empleo, e instalaciones y programas dedicados a grupos desatendidos (la gran mayoría de las niñas). Se estima que esta brecha asciende a más de USD 500 millones¹⁷.

La respuesta del Gobierno a la crisis económica mundial es recortar los gastos. Si bien la educación no constituye un objetivo directo, el ESP planea promover la eficiencia en el sistema educativo mediante la supresión de la “cultura del subsidio”. Estas estrategias de recorte de costes impondrán una carga adicional a la población, sobre todo a la más pobre, ya bastante golpeada por la crisis.

El cambio climático

Como otros países de África subsahariana, Ghana ha sufrido una creciente inestabilidad climática, incluidas continuas inundaciones y sequías, así como aumento de la temperatura y la concomitante reducción de las lluvias en las zonas agroecológicas. El aumento del nivel del mar ha erosionado la costa a razón de tres metros al año, sobre todo en la zona de Keta. El cambio climático amenaza el avance del desarrollo sostenible, los medios de vida y la reducción de la pobreza – sobre todo dada la importancia económica de la agricultura.

La agricultura es el sector que más contribuye al PIB (35,7%) y emplea alrededor del 60% de la fuerza laboral. El 52% de los trabajadores agrícolas son mujeres, quienes producen alrededor del 87% de los cultivos para la alimentación. Se encuentran entre los grupos más pobres

y vulnerables, debido a su baja tasa de alfabetización y las restricciones en el acceso y control de los recursos productivos. Son altamente dependientes del amenazado ecosistema que les proporciona alimentos, energía, agua y medicamentos.

Desde 2007, ciertas organizaciones de la sociedad civil (GrassRootsAfrica, CARE, ActionAid Ghana, Abantu for Development, FoodSpan Network, SEND Ghana) han ayudado a las mujeres rurales y a los agricultores mediante proyectos para integrar a los planes locales de desarrollo las estrategias tradicionales y el conocimiento sobre el cambio climático¹⁸.

Recomendaciones

Para acelerar los avances en la realización de los ODM, el Gobierno deberá:

- Focalizarse en el fortalecimiento de la economía local haciendo hincapié en inversiones en el sector social que promuevan el cumplimiento de los derechos de mujeres y niños.
- Obtener una proporción mayor de sus ingresos internamente, pero evitar impuestos que carguen a las personas con ingresos limitados; adjudicar un porcentaje de las rentas del petróleo a la educación.
- Brindar a la unidad para la educación de las niñas los recursos humanos y financieros necesarios para realizar campañas eficaces y elaborar estrategias integrales y localizadas para mejorar la retención, los avances y la compleción de los estudios por parte de las niñas.
- Elaborar indicadores de cambio climático que tengan en cuenta las disparidades de género en los trabajos formales e informales, el trabajo de brindar cuidados, la propiedad de la tierra y el uso de la energía.
- Integrar el cambio climático a la planificación para el desarrollo, teniendo en cuenta los impactos diferenciados por género.
- Vincular la adaptación nacional y las respuestas a los medios de vida y a desafíos tales como los del VIH/SIDA, la degradación de la tierra, la deforestación y la pérdida de diversidad biológica.

Sin embargo, para que estas acciones sean eficaces, debe haber otros cambios. En lo internacional, se debe integrar la perspectiva de género a una nueva arquitectura financiera y económica basada en el equilibrio entre el sistema productivo y las actividades sin fines de lucro que salvaguardan el medio ambiente. Asimismo, la ronda de negociaciones de la OMC debe ser más transparente y democrática, teniendo en cuenta los tratamientos especiales y diferenciados, los medios de vida de las personas, la igualdad de género y la sustentabilidad ambiental.

Las organizaciones de la sociedad civil deben continuar velando por la rendición de cuentas del Gobierno en relación con el cumplimiento de compromisos y transparencia en la administración financiera. Además, deben trabajar en forma conjunta con los gobiernos y compartir las mejores prácticas que garantizan el logro de los objetivos. ■

9 Ver: <www.un.org/ga/aids/pdf/abuja_declaration.pdf>.

10 Encuesta demográfica y de la salud de Ghana (GDHS, en inglés), 2008.

11 Encuesta de la salud materna en Ghana 2007, *op. cit.*

12 “With six more years to 2015, will MDGs be a dream or reality?”, *Public Agenda*, 18 de diciembre de 2009.

13 GDHS 2003/2008.

14 *Plan Estratégico para la Educación 2010-20 – Vol. 1, Políticas, objetivos y estrategias.*

15 *Overcoming Inequalities: why governance matters*, Informe Mundial sobre Monitoreo de EPT, 2009.

16 Coalición de la Campaña a favor de la Educación Nacional de Ghana (GNECC, en inglés), *The impact of rural urban divide on quality basic education in Ghana*, 2009.

17 GNECC, *Ghana Education Financing Brief*, octubre de 2009.

18 Rudolf S. Kuuzegeh, *Ghana's Experience at Integrating Climate Change Adaptation into National Planning*, 12 de noviembre de 2007.