



JUSTICIA FISCAL Y JUSTICIA DE GÉNERO EN ÁFRICA

ESTUDIO SOBRE EL IMPACTO DE LA FISCALIDAD Y DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS SOBRE LAS MUJERES Y LAS NIÑAS EN GHANA

Resúmen Ejecutivo



ESTUDIO SOBRE EL IMPACTO DE LA FISCALIDAD Y DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS SOBRE LAS MUJERES Y LAS NIÑAS EN GHANA

Octubre de 2018

Fóto de tapa © Flickr CCO Eileen Delhi

RESÚMEN EJECUTIVO

La recaudación fiscal es fundamental para el desarrollo de un país, especialmente para financiar la prestación de los bienes y servicios públicos. El continente africano, con sus abundantes recursos naturales, aún se enfrenta a una elevada incidencia de pobreza y subdesarrollo, sobre todo en la prestación de servicios públicos. La mayoría de países africanos no consiguen recaudar lo suficiente para financiar inversiones y proyectos de desarrollo, debido a que la mayor parte de los ingresos se pierde a través de la evasión y la elusión fiscal. La evasión y la elusión fiscal son un fenómeno mundial, pero el continente africano sale particularmente perjudicado. Además, las mujeres soportan una mayor carga en lo referente a las consecuencias de la evasión y la elusión fiscal en los países en desarrollo, puesto que tienen más probabilidad de vivir en la pobreza en comparación con los hombres. En general, se les paga menos y trabajan más horas, aumentando su exposición a la discriminación y a la violencia. Las instituciones gubernamentales encargadas de detectar los flujos financieros ilícitos a través de la evasión y la elusión fiscal no reciben la financiación necesaria además de contar con pocos expertos jurídicos y auditores.

Un obstáculo importante en la mayoría de naciones en desarrollo es el limitado acceso a la prestación de servicios públicos como la educación, la atención sanitaria, el saneamiento y el suministro de agua potable. Los escasos servicios públicos disponibles están desbordados ante la elevada tasa de crecimiento demográfico. Este estudio explora los efectos de la evasión/elusión fiscal sobre la capacidad del estado para facilitar el desarrollo de las mujeres y las niñas, con especial atención en cómo los servicios públicos sufren drásticos recortes en su financiación debido a

la evasión y la elusión fiscal. Por otro lado, pretende dar respuesta a los efectos de la inversión en estos servicios públicos a la hora de reducir la brecha entre hombres y mujeres. Este estudio también recoge ideas para alcanzar el objetivo 17.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que aspira a “fortalecer la movilización de recursos internos, incluso mediante la prestación de apoyo internacional a los países en desarrollo, con el fin de mejorar la capacidad nacional para recaudar ingresos fiscales y de otra índole”.

Los objetivos de este estudio se logran analizando los datos oficiales actuales de las instituciones fiscales públicas de la década pasada, es decir 2007-2017, analizando los presupuestos nacionales aprobados para dicha década y el gasto gubernamental en la prestación de servicios públicos esenciales (educación, atención sanitaria, agua, saneamiento, atención infantil y geriátrica), comparando las cifras de la evasión y la elusión fiscal con la inversión pública en los citados servicios públicos. Por último, analiza el impacto de estas inversiones sobre las mujeres y las niñas centrándose en dos ámbitos críticos de la prestación de servicios públicos como son la educación y la salud.

Un examen detenido de los presupuestos de Ghana en la década pasada (2007-2017) revela un déficit presupuestario (situación en la que el gasto es mayor que los ingresos) con un gobierno que recurre a los mercados internacionales a través de préstamos y la emisión de bonos para financiarse. Esto explica en parte por qué en los últimos años el país se ha cargado con una elevada deuda y, en ocasiones, ha solicitado el rescate del FMI. También está la dependencia de subvenciones y de fondos de donantes para financiar la mayoría de los proyectos de desarrollo en los presupuestos anuales y en los informes económicos.

A pesar de esto, en la agenda del gobierno en funciones está sacar el país de la dependencia de la ayuda internacional. Desde 2014 Ghana ha funcionado con la elaboración de presupuestos basados en el programa (PBB), que esencialmente vincula el gasto previsto con un conjunto de objetivos estratégicos. Los presupuestos de Ghana reconocen los diferentes papeles que hombres, niños, mujeres y niñas desempeñan en la economía. Por lo tanto, adopta iniciativas políticas fundamentales centradas en las mujeres, aunque todavía está por desarrollar todo su potencial debido a la falta de expertos presupuestarios con perspectiva de género, limitaciones de capacidad y soporte técnico.

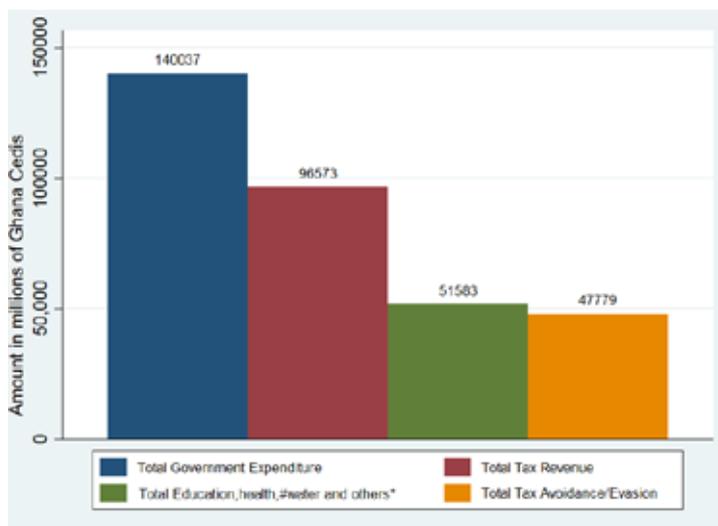
Uno de los objetivos de este estudio es analizar el gasto global del gobierno y el gasto destinado a la prestación de servicios públicos esenciales como la educación, la salud, el saneamiento y el suministro de agua potable. Esto se hace consultando los presupuestos y los informes de política económica del Ministerio de Hacienda y Planificación Económica en el periodo 2007-2017. Aquí el foco es exclusivamente en fondos del Gobierno de Ghana. Se hace sobre todo para poner en perspectiva la cuestión de la elusión y la evasión fiscal y para facilitar recomendaciones para la agenda "Ghana más allá de la ayuda" del gobierno actual.

Este estudio hace un intento por brindar estimaciones de los entramados o técnicas de elusión y evasión fiscal como los abusos en los precios de transferencia en la

industria extractiva. El énfasis se hace sobre la elusión fiscal en el sector extractivo puesto que la mayoría de los intercambios de Ghana con el extranjero procede principalmente de este sector y para subrayar el alcance de la elusión fiscal mundial por parte de las multinacionales en los países en desarrollo.

Como se ve en la **Figura E1**, las estimaciones de los presupuestos del Gobierno de Ghana entre 2007 y 2017 ascendieron a 140 mil millones de cedis ghaneses (en precios constantes de 2010). La inversión en la prestación de servicios públicos como la educación, la salud, el agua y el saneamiento en el mismo periodo ascendió a 51 mil millones de cedis ghaneses, que equivale a un 37 % de los presupuestos totales del Gobierno de Ghana (sin incluir las inversiones de capital financiadas desde el exterior). La recaudación fiscal obtenida en este periodo ascendió a 96 mil millones de cedis ghaneses pero se dejaron de ingresar nada menos que 47 mil millones de cedis ghaneses (lo que supone un 49 % de la recaudación fiscal realizada de 2007 a 2017 y un 34 % de los presupuestos del Gobierno) a través de la evasión y la elusión fiscal. Las estimaciones de evasión y elusión fiscal de este informe abarcaban el sector informal (por cuenta propia) y los abusos en los precios de transferencia solo en la industria extractiva. Las estimaciones podrían ser incluso más altas si se tuvieran en cuenta otros sectores.

Figura E1. Presupuestos del Gobierno de Ghana, recaudación fiscal, estimaciones de elusión y evasión fiscal y estimaciones del total destinado a servicios públicos 2007-2017 (en precios constantes de 2010)



Fuente: cálculos del autor basados en los informes presupuestarios (2007-2017)

El informe buscaba analizar el impacto de la inversión en los servicios públicos sobre las mujeres y las niñas prestando especial atención al sector de la salud y al de la educación. En principio, la existencia de los servicios públicos es para garantizar que nadie sea discriminado especialmente en el acceso a prestaciones de servicios esenciales. A pesar de la ingente contribución al

desarrollo de la economía del país por parte de las mujeres, con frecuencia esto no se refleja en su participación en la prestación de servicios públicos. En los últimos años en Ghana, se han aprobado leyes nacionales y políticas con vistas a empoderar a las mujeres y a incrementar su participación en la prestación de servicios públicos. Sin embargo, la teoría

y la práctica están desconectadas en términos de los resultados, por ejemplo, en la reducción de diferencias por género en la prestación de servicios públicos. Persiste la brecha de género en el sector de la salud y el de la educación, que requieren imperantemente inversiones y orientación política. En el sector de la educación, las mujeres y las niñas siguen muy por detrás en cuanto a contar con educación primaria y secundaria. En las Figuras E2 y E3 respectivamente, observamos que hay más mujeres y niñas que nunca han sido escolarizadas en comparación con los varones. En este contexto, se pone de manifiesto que

sería más difícil para las mujeres y las niñas adquirir la capacitación necesaria para ser competitivas en el mercado laboral. Esta brecha priva a las mujeres y a las niñas de su derecho humano fundamental a la educación formal, que les brindaría las competencias para ser autosuficientes y, gracias a ello, salir de la pobreza. El deseado impacto de reducir la brecha de género no se ha conseguido y esto se puede achacar en parte a las insuficientes asignaciones presupuestarias/ fondos en el sector de la educación.

Figura E2. Población mayor de 15 años, por nivel de estudios y género. [Nota: Datos del informe GLSS 5 (2008), Servicio de Estadísticas de Ghana]

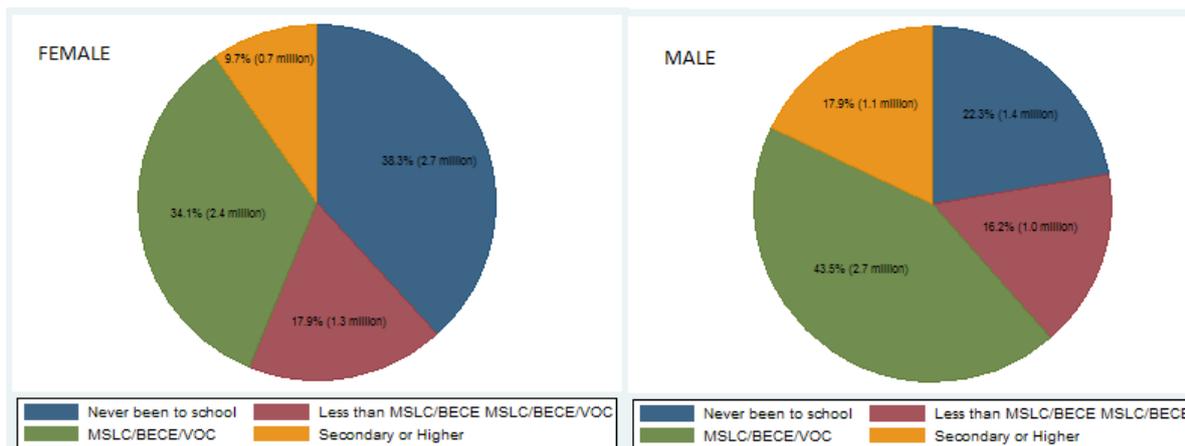
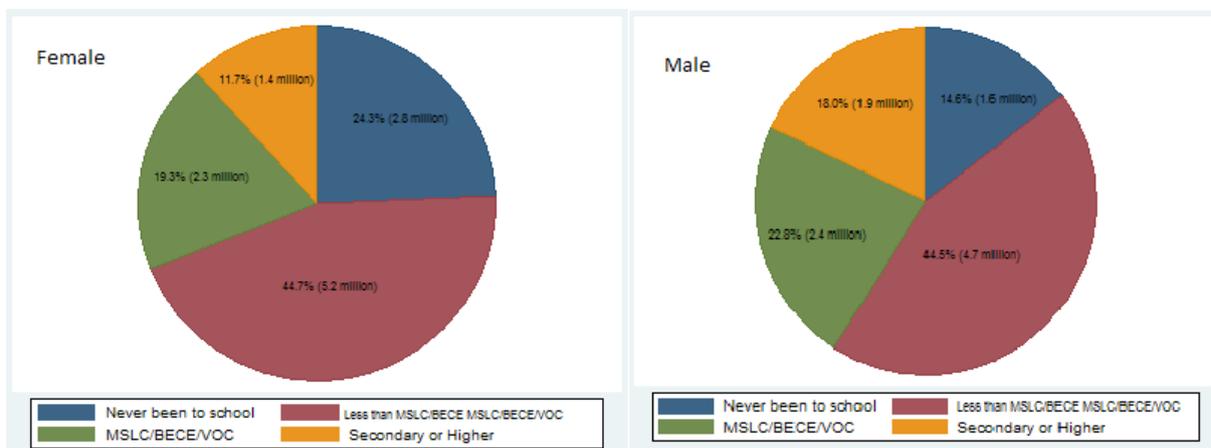


Figura E3. Población mayor de 15 años, por nivel de estudios y género. [Nota: Datos del informe GLSS 6 (2014), Servicio de Estadísticas de Ghana]



En el sector de la salud, hay una preocupante tendencia de que el número de muertes maternas y la tasa de mortalidad materna siguen siendo elevadas. Estos son indicadores críticos que perjudican a las mujeres y su derecho a una buena salud. Vivir es un derecho humano fundamental y no debería haber ningún escenario en el que se acorte la vida de una mujer especialmente durante el parto, el embarazo o cualquier otra circunstancia de la atención materna. En el Cuadro E1 vemos las estadísticas de que la tasa de mortalidad materna sigue siendo elevada y que en parte se puede atribuir a la insuficiencia de presupuesto/ fondos en este sector esencial. No debería haber

ninguna circunstancia en la que mujer alguna se viera discriminada y privada del derecho a vivir porque no puede acceder a una atención sanitaria prenatal de calidad, unos servicios de salud y de nutrición adecuados, personal sanitario cualificado en el parto y servicios de atención obstétrica de urgencia. A pesar del elevado número de muertes maternas y de la tasa de mortalidad materna, cabe señalar que la iniciativa de atención sanitaria gratuita a las madres del sistema de salud estatal NHIS desempeñó un papel significativo en los casos en que se observó una reducción, por ejemplo entre 2007 y 2010.

Cuadro E1: Muertes maternas y tasa de mortalidad materna 2007-2015

Año	Muertes maternas	Tasa de Mortalidad materna
2007	996	230.2
2008	953	199.7
2009	889	170
2010	932	163.2
2011	1122	195
2012	889	152
2013	1012	154.5
2014	941	143.9
2015	926	141.9

Fuente: Servicio de Salud de Ghana (2016)

En base a estos preocupantes resultados, este informe sugiere varias recomendaciones que el Gobierno de Ghana podría seguir para evitar la evasión y la elusión fiscal, que tienen un enorme potencial para aumentar la movilización de recursos nacionales, asignar mayores partidas presupuestarias para el sector de la salud y el de la educación, con especial atención a las necesidades específicas de las mujeres y las niñas.

- La Agencia Tributaria de Ghana (GRA) se debería reforzar con más inspectores competentes y otros expertos para llevar a cabo auditorías rigurosas de las empresas del sector extractivo. Esto debería llevar a que las empresas paguen lo que les corresponde; estrategias para luchar contra la abusiva optimización fiscal de las multinacionales; sanciones a las multinacionales por cualquier forma de evasión y elusión fiscal.
- Debería haber una política inequívoca con objetivos de cómo la efectiva movilización de recursos nacionales debería llevar a un gasto gubernamental suficiente en educación, en particular la de las niñas; atención sanitaria a las madres y contratación de personal sanitario, sobre todo enfermeras para mejorar la proporción de enfermeras por pacientes en los hospitales.
- El Gobierno de Ghana necesita imperantemente brindar soporte técnico y formación a varios ministerios y agencias estatales para garantizar el respeto de una asignación presupuestaria con perspectiva de género en todas sus políticas. □



Internacional de Servicios Públicos (PSI)

**45, avenue Voltaire
01210 Ferney-Voltaire Francia**

www.world-psi.org

