

El daño de la liberalización y el callejón de la deuda



La liberalización del comercio, las importaciones y la inversión, que comenzó a mediados de los años 80, perjudicó al sector agrícola y a los pequeños comerciantes, socavó a las pequeñas empresas e industrias artesanales propiedad de mujeres, y dañó a la industria nacional, mientras los incentivos ofrecidos para atraer la inversión extranjera directa minaron la base impositiva existente con pocos beneficios. Por su parte, la iniciativa PPME no proporciona una salida duradera de los problemas de la deuda y tendrá un impacto mínimo sobre la reducción de la pobreza.

Recursos nacionales

Tanzania es uno de los países de menor desarrollo del mundo, con un Producto Bruto Interno (PBI) de aproximadamente USD 8.330 millones (al cambio de 2000).¹ La economía depende principalmente de la agricultura, que en 2000 representó 48,2% del PBI. Los sectores del comercio, la hotelería y los restaurantes constituyeron 15,6%; los servicios financieros y de negocios 9,9%; el sector industrial 7,9%; la administración pública y otros servicios 7,3%, los transportes y las comunicaciones 5,2%; la construcción 4,4%; la minería 2,2%, y la electricidad y el agua 1,6%. (*Economic Survey*, 2000)

La principal fuente de ingresos del Estado en 2000/2001 fue el Impuesto al Valor Agregado (IVA). Su impacto en las mujeres y los pobres aún no ha sido evaluado en su totalidad, pero la cuestión pronto será examinada por el Programa de Gestión Pública Financiera (PGPF) y la plataforma nacional de Control Ciudadano. El IVA de 20% está dirigido a los consumidores sin diferenciar entre ricos y pobres. Todos los habitantes del país pagan impuestos a través del IVA, salvo los inversores extranjeros, que suelen recibir importantes exenciones. El nivel de servicios proporcionados por el Estado es mediocre, y una educación insuficiente de los contribuyentes y los recaudadores de impuestos, aunada a la corrupción y al débil control administrativo, resultaron en un público hastiado de los gravámenes. Los ciudadanos no perciben una relación clara entre los impuestos que pagan y la cantidad y calidad de servicios públicos que reciben a cambio.

El déficit público perpetúa la pobreza

Históricamente, el gasto público ha sido mayor que los ingresos, lo cual ha creado brechas de millones de chelines. Estos déficits condujeron a una reducción del gasto público, incluso del destinado a los servicios sociales, con el intento de equilibrar el gasto con los ingresos recabados. Los sectores más vitales, como la educación, la salud, el agua, la red vial y la agricultura están sumamente desfinanciados.

En 2000-2001 se reservó 27,2% del presupuesto total para pagar la deuda externa, pero en realidad se gastó 47,5% con este propósito, sólo en el primer semestre del año. (*Economic Survey*, 2000)

Liberalización comercial: efectos negativos desproporcionados para los pobres

La liberalización del comercio, las importaciones y la inversión, que comenzó a mediados de los años 80, afectó a mujeres y hombres en forma distinta y tuvo

consecuencias mayores para los pequeños comerciantes. Un código de inversión que permite a los extranjeros participar en actividades minoristas y de pequeña escala socavó a las pequeñas empresas e industrias artesanales propiedad de mujeres. Los incentivos ofrecidos para atraer la inversión extranjera directa minaron la base impositiva existente con pocos beneficios. La mayoría de las industrias que se beneficiaron son de gran escala, de propiedad y operación extranjeras, empleando trabajadores extranjeros como gerentes y pagando bajos salarios, incluso a trabajadores tanzanos especializados. Estas industrias no están sujetas a regulaciones estatales existentes que promuevan la igualdad de género o las normas laborales.

Además, la incorporación a tratados comerciales preferenciales perjudicó a las industrias nacionales, así como a la producción de pequeña escala y al comercio minorista del sector informal, donde trabajan muchas mujeres. Por ejemplo, las empresas de pesca de gran escala, dominadas por hombres, han remplazado a las empresas de pequeña escala de mujeres, especializadas en el procesamiento y la venta local del pescado. Las empresas a gran escala dedicadas a la venta de ropa de segunda mano importada a bajos precios y a menudo producto de *dumping* de Occidente perjudicó tanto a las mujeres, que tradicionalmente producían telas de batik y *tie and dye*, y otras industrias nacionales que dan trabajo a muchos hombres y mujeres.

La agricultura también ha sido perjudicada. En la última década, el gobierno retiró los subsidios a los pequeños productores. Se permitió a los comerciantes particulares adquirir productos básicos directamente de los agricultores, se privatizaron establecimientos agrícolas del Estado, se eliminaron subsidios alimentarios a los consumidores y a los productores ya no se les proporcionó insumos como semillas o fertilizantes. Estos factores, además del descenso del poder adquisitivo como resultado de la inflación, han significado que, a pesar del crecimiento general del país, la mayoría de los tanzanos experimentaron la suba de precios de sus necesidades básicas (Keller y Kitunga, 1999).

El impacto de las políticas de liberalización sobre las mujeres

Hay pruebas de que las mujeres fueron más perjudicadas que los hombres por las políticas de ajuste fiscal. Más que nunca, las mujeres en todos los niveles sufren marginación. Pocas de las altas autoridades que toman las decisiones del gobierno son mujeres.

Las mujeres y los niños son los usuarios más frecuentes de los centros de salud, así que cuando un presupuesto de atención médica se recorta en 50%, a ellos les toca la peor parte. A las mujeres pobres se les da la idea errónea de que los servicios sanitarios son gratuitos. Pero a las embarazadas que acuden a los

¹ Nota del Editor: la fuente de este dato es *The Economic Survey 2000*. En el *World Development Indicators Database* del Banco Mundial la cifra disponible es USD 9.315 millones para el mismo año.

² Literalmente, "atado y teñido": se anuda la tela y se le da un baño de color.

hospitales públicos para dar a luz se les pide que lleven consigo materiales para el parto. La mayoría no pueden pagarlos, por lo cual dan a luz en sus viviendas. Además, los hospitales públicos con frecuencia carecen de medicinas y provisiones, aunque sean presuntamente gratuitos, lo cual significa que los usuarios deben adquirirlos en farmacias particulares. Asimismo, debido a las tasas de usuario y al retiro del apoyo estatal, gran parte del peso de la atención a los enfermos y los ancianos recayó en las familias; en otras palabras, en las mujeres. Esto ha agravado la desigualdad de la extensión del día de trabajo para mujeres y hombres. Se calcula que las mujeres del medio rural trabajan más de 14 horas diarias, frente a las 10 horas de los hombres.

En el medio rural la liberalización exige mayores exportaciones y, por tanto, mayor producción agrícola. Ante la ausencia de una mejor tecnología, los agricultores no tienen más alternativa que la de aumentar el tamaño de sus campos, dependiendo del azadón y la mano de obra. Esto significa que las mujeres deben trabajar más, ya que ellas cultivan, limpian y cosechan las hectáreas adicionales. El gobierno presiona a las mujeres rurales que deben cultivar alimentos para la subsistencia de sus familias con el fin de que produzcan un superávit de alimentos y cultivos comerciales para satisfacer al mercado internacional.

El incremento de la producción agrícola debería significar un incremento en la participación política de las productoras en la forma en que el gobierno gasta el dinero obtenido. Sin embargo, ése no es el caso. A las mujeres se les pide que produzcan más y, a cambio, obtienen menos.

La expansión del territorio cultivado también condujo a una mayor destrucción de bosques debido al sistema agrícola de tala y quema practicado en el medio rural. Grandes extensiones de tierra yacen estériles, por lo que las mujeres deben caminar cada vez más para buscar agua.

Tanto las mujeres urbanas como rurales necesitan tiempo libre y un ambiente favorable (incluida una base económica sólida) para trabajar en pro de la igualdad de género. Los Programas de Ajuste Estructural (PAE) agotaron el tiempo y la energía de las mujeres. Una menor cantidad de tiempo libre significa una capacidad disminuida para organizar y abogar por su empoderamiento en la sociedad.

El compromiso de un presupuesto sensible al género

Se han hecho gestiones para que el gasto público sea más equitativo en cuestiones de género, pero aún queda mucho por hacer. Como consecuencia del trabajo de las ONG y la voluntad de parte de algunos funcionarios clave, en el año 2000 comenzó una iniciativa de sensibilización del Ministerio de Finanzas a la dimensión de género en seis sectores piloto dentro del Estado. Este proceso es financiado por la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional (SIDA por sus siglas en inglés), con el respaldo de ONG, sobre todo del Tanzania Gender Networking Program (TGNP), y de consultores internacionales. Aún está en su inicio, por lo cual no se han documentado resultados importantes en cuanto a cambios en la asignación de recursos.

No obstante, el proceso ha sido alentador ya que sectores seleccionados comenzaron a incluir objetivos sensibles a la dimensión de género entre sus prioridades presupuestales. Se espera que el proceso de integración de la perspectiva de género se extienda al presupuesto de los sectores restantes, a nivel local (a través del Programa de Reforma Pública Local) y a los marcos macroeconómicos a través del PGPF, de tres años de duración. Este último contiene algunas posibilidades alentadoras, incluso la posibilidad de calcular el trabajo no remunerado de las mujeres como uno de los factores a incluir en el cálculo del PBI.

Nuevos créditos para pagar las viejas deudas: las limitaciones de la iniciativa PPME

La deuda externa total a fines de septiembre de 2001 ascendía a USD 7.501,9 millones. Se calcula que los pagos por los intereses de la deuda al FMI y al Banco Mundial descenderán a USD 35 millones en 2002/03, frente a los USD 61 millones del año fiscal 2000/01. Sin embargo, a partir de 2003/04 se proyecta que las obligaciones de la deuda superarán lo amortizado en 2000/01, incluso después del programa de reducción para Países Pobres Muy Endeudados (PPME). Cuando la deuda nacional se agrega a la deuda externa, el impacto fiscal de la deuda (relación entre el pago de la deuda y los ingresos fiscales) sigue siendo alto, superior al 20%.

Una razón clave por la cual la deuda no será reducida al nivel acordado es que el gobierno sigue asumiendo préstamos nuevos, y esta deuda nueva, que no está incluida en la PPME, comenzará a vencerse. Tanzania no está sola en este sentido. Este sistema de otorgar créditos nuevos para posibilitar el pago de intereses de deudas anteriores, aunque éstas sean reducidas por la PPME, mantiene a los países en el círculo vicioso de la deuda.

La iniciativa PPME no proporciona una salida duradera de los problemas de la deuda a menos que los países consigan un crecimiento económico fuerte y compartido, asociado con nueva inversión privada, mercados abiertos y ayuda adicional al desarrollo, lo cual no es el caso. Luego de la reducción de la deuda, los pagos de los intereses de la misma aumentarán nuevamente. El actual Plan Estratégico de Reducción de la Pobreza (PRSP, por sus siglas en inglés) carece de los fondos necesarios. Esta brecha del 30% en su financiación socava la lucha contra la pobreza.

La reducción de la deuda según la PPME tiene un impacto mínimo en la reducción de la pobreza.

Recomendaciones

- El gobierno debe reducir el gasto en otros sectores para poder aumentar el presupuesto de los servicios públicos.
- La reducción de la deuda de la PPME, por pequeña que sea, tendrá un impacto importante si el PRSP se financia plenamente. Por tanto, los donantes deben incrementar su apoyo financiero al PRSP mediante donaciones. También es necesaria la cancelación total e incondicional de la deuda, como salida de la pobreza.
- El proceso en curso de ajuste estructural, especialmente de privatizaciones, debe analizarse cuidadosamente y modificarse para que favorezca a los pobres. La privatización debe evitar impactos sociales adversos, como los despidos masivos y la profundización de la pobreza en general.
- Se deben adoptar mecanismos para asegurar la participación plena de la sociedad en la formulación de políticas, la aplicación y el seguimiento de la estrategia de reducción de la deuda, con especial atención a las desigualdades económicas y de género. ■

Referencias

- Ponencia por país para la República Unida de Tanzania. *Tercera Conferencia de Naciones Unidas sobre Países de Menor Desarrollo*. Marzo de 2001.
- Economic Monthly Review*, Banco de Tanzania, octubre de 2001.
- Bonnie Keller con Demere Kitunga, Tanzania Gender Networking Programme (TGNP). *Towards Gender Equality in Tanzania*. ASDI. Febrero de 1999.
- Demere Kitunga. "Challenging Macro-Economic and Institutional Frameworks from a Gender Perspective." Apuntes de una ponencia del *2001 Gender Festival*, Dar es Salaam, septiembre de 2001.
- P.J. Mgonja, H.K. Mwampeta y E.S. Sikazwe. *Industry and Commerce Sector: Research Report*. Tanzania Gender Networking Programme. Marzo de 2000.
- Karlen Joyner y Tanzania Social-Economic Trust (TASOET). *Research Report*. Diciembre de 2000.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. *Poverty Report 2000: Overcoming Human Poverty*.
- La Comisión de Planificación. *The Economic Survey, 2000*. Dar Es Salaam, Tanzania, junio de 2001.
- Tanzania Gender Networking Programme. *Gender Budget Initiative: A Research Report*. Dar es Salaam, 1998.
- Tanzania Economic Monthly Review*, octubre de 2001.
- República Unida de Tanzania. *Country Report 2001, International Millennium Declaration Development Goals*.

Women's Legal Aid Centre (WLAC) <wlac@intafrica.com>
Tanzania Gender Networking Program (TGNP)
National Youth Forum (NYF)
Tanzania Media Women Association (TAMWA)
Tanzania Home Economic Association (TAHEA)
Tanzania Coalition on Debt and Development (TCDD)
Coalition on Good Government (CGG)
Tanzania Women Lawyers Association (TAWLA)

En representación de integrantes del capítulo en Tanzania de Southern African Human Rights Non-Governmental Organizations Network (SAHRINGON).